



Expediente: CI/COY/A/463/2014

RESOLUCIÓN

México, Distrito Federal, a nueve de junio del dos mil dieciséis, que se dicta en el expediente al rubro indicado, y; -----

VISTOS para resolver en definitiva los autos que integran el expediente al rubro citado, iniciado en esta Contraloría Interna por presuntas faltas administrativas, atribuidas a los C.C. **JAIME JUÁREZ LÓPEZ, SERGIO PINEDA VARGAS Y JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, quienes en la época de los hechos que se les atribuyen se desempeñaban como Director de Gobierno, Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles y Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, todos de la Delegación Coyoacán, respectivamente, y encontrándose debidamente integrado el expediente en que se actúa, se procede a dictar resolución, bajo los siguientes: -----

RESULTANDOS

1. Oficio CG/DGCID/CI/COY/SAOA/A/0006/2014 de fecha veinte de octubre de dos mil catorce, por medio del cual se remitió el Dictamen y expediente Técnico de la Auditoría 16F/I4 denominada Otras Intervenciones "Establecimientos mercantiles" practicada a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán. Foja 1-108 -----
2. En fecha veintidós de octubre de dos mil catorce, este Órgano Interno de Control emitió el correspondiente Acuerdo de Radicación en el que ordena dar curso a las investigaciones señaladas en el Artículo 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Foja 109 de autos. -----
4. En virtud que, del análisis a las investigaciones, diligencias y actuaciones, practicadas en el caso a estudio, resultó presunta responsabilidad administrativa a cargo de los C.C. **Jaime Juárez López, quien ocupó el cargo de Director de Gobierno; C. Sergio Pineda Vargas quien se desempeñó como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles y la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, quien ocupó el cargo de Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, todos de la Delegación Coyoacán**, por incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos, el **treinta y uno de octubre del dos mil catorce**, se dictó acuerdo de inicio de procedimiento administrativo disciplinario y se les citó mediante oficios números CI/COY/QDR/4140/2015, CI/COY/QDR/4142/2015 y CI/COY/QDR/4141/2015, en términos del artículo 65, en correlación con el 64, fracción I, ambos, de la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, a la audiencia que se indica en este último numeral, las cuales se celebraron los días 24, 25 y 26 de noviembre del dos mil catorce; compareciendo los servidores públicos, ejerciendo a plenitud su derecho de audiencia, ya que, declararon, ofrecieron las pruebas y alegaron en la misma, conforme a su derecho convino. -----

CONSIDERANDOS

I. Esta Contraloría Interna en la Delegación Coyoacán, es competente para iniciar, conocer, investigar, desahogar y resolver procedimientos disciplinarios sobre actos u omisiones de servidores públicos adscritos al Órgano Político Administrativo en Coyoacán que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los cuales tengan conocimiento por cualquier medio de conformidad a lo dispuesto por los artículos 14, 16, 108, párrafo primero, 109, fracción III, y 113, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 1º, fracciones I, II, III y IV, 2º, 3º, fracción IV, 46, 47, 49, 57, 65 con relación al 64, fracción I, 91, párrafo segundo, y 92, párrafo segundo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 2, párrafo tercero, 3, fracción III, 10, fracción IV, 15, fracción XV, y 34, fracción XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; y, 113, fracción X, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.-----

II. Por ser la competencia de las autoridades, materia de interés público, y que su estudio debe hacerse aún de oficio, por las mismas, de manera principal y preferente, se estima necesario hacer el mismo, acorde a la legislación vigente en la época en que sucedieron los hechos a debate, en los términos siguientes:-----

A) Existencia Legal:

El artículo 7, fracción XIV: apartado 8, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veintiocho de diciembre del dos mil (con reforma al dieciocho de junio de dos mil trece) (en lo sucesivo "El Reglamento Interior del D.F."), establece, para los efectos que interesan, que para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, entre las que se encuentra la Contraloría General del Distrito Federal, tal y como se desprende del artículo 15, fracción XV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa ocho (con reforma al veintinueve de enero de dos mil trece) (en lo sucesivo "La Ley Orgánica de la Administración

Pública del Distrito Federal"), se le adscriben las Contralorías Internas en los Órganos Políticos Administrativos; dando con ello, la existencia legal de las mismas: lo que se fortalece con lo dispuesto en el artículo 9 de "El Reglamento Interior del D.F.", que estatuye que al interior de dichos Órganos Políticos Administrativos, operará una contraloría interna dependiente de la Contraloría General. -----

Adicionalmente, cabe señalar que los artículos 2, párrafo tercero, y 10, fracción IV, de la "La Ley Orgánica de la APDF", disponen: el primero, que en las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal; y, el segundo, que el Distrito Federal se divide en 16 demarcaciones territoriales denominadas, entre otras, Coyoacán. -----

Asimismo, cabe aclarar que el artículo 92, párrafo segundo, de la "La Ley Federal de la materia", publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos (aplicable en términos del Artículo Segundo, párrafo segundo, de los Artículos Transitorios de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada, en el citado Órgano Federal de difusión, el trece de marzo de dos mil dos), hace alusión a órganos de control interno, nombre genérico de las contralorías internas de las dependencias y entidades, tanto a nivel Federal como del Distrito Federal. -----

Cabe destacar, que las disposiciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal, de conformidad con el artículo Único Transitorio de la citada Ley. -----

B) Competencia Jurídica:

Por principio, corresponde de origen a la Contraloría General, en términos del artículo 34, fracción XXVI, de "La Ley Orgánica", la facultad de conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, con motivo de quejas o denuncias de los particulares o servidores públicos o de auditorías practicadas por los órganos de control, para constituir responsabilidades administrativas, y determinar las sanciones que correspondan en los términos de ley, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el ministerio público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida. -----

Asimismo, el artículo 91, párrafo segundo, de "La Ley Federal de la materia" estatuye que: las facultades y obligaciones que ésta otorga a la Secretaría (de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Secretaría de la Función Pública) y a su titular se entenderán conferidas en el Distrito Federal a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal y a su titular; a su vez, el artículo 7, fracción XIV: apartado 8, de "El Reglamento Interior del D.F.", establece, en lo que interesa, que para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, entre las que se encuentra la Contraloría General del Distrito Federal, se le adscriben las Contralorías Internas en los Órganos Políticos Administrativos. -----

Por su parte, el artículo 92, párrafo segundo, de "La Ley Federal de la materia", determina que los órganos de control interno, tendrán las mismas facultades que dicho Ordenamiento Federal les confiere a las contralorías internas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las que serán ejercidas en las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal. -----

Complementariamente, el artículo 113, fracción X, de "El Reglamento Interior del D.F.", establece, en lo conducente, que corresponde a las Contralorías Internas en las Delegaciones, además de otras atribuciones, las de conocer, investigar, iniciar, desahogar y resolver procedimientos administrativos disciplinarios sobre actos u omisiones respecto de servidores públicos adscritos orgánica o funcionalmente, o bien que ejerzan o administren recursos en las delegaciones que correspondan a su competencia, que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los cuales tengan conocimiento por cualquier medio, para determinar, en su caso, las sanciones que correspondan en los términos de la Ley de la materia. -----

Igualmente, el artículo 57, párrafo segundo, de "La Ley Federal de la materia", establece que: la Contraloría Interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes. -----

De tal modo, de la lectura literal, armónica y funcional de todos los anteriores artículos y de los diversos 65, con relación al 64, fracción II, de la citada Ley Federal, se desprende que en los procedimientos de investigación y aplicación de sanciones, la Contraloría Interna en la Delegación Coyoacán, dependiente de la Contraloría General del Distrito Federal, cuenta con la existencia legal y la competencia jurídica para conocer, investigar, iniciar, desahogar y resolver procedimientos administrativos disciplinarios sobre actos u omisiones respecto de servidores públicos adscritos orgánica o funcionalmente, o bien que ejerzan o administren recursos en el Órgano Político Administrativo en mención, que pudieran afectar la legalidad, honradez,



lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los cuales tengan conocimiento por cualquier medio, para determinar, en su caso, las sanciones que correspondan en los términos de la Ley de la materia. -----

III. Una vez sentadas las bases legales anteriores, lo que corresponde a este Órgano Interno de Control, es determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes, conforme al artículo 57, párrafo segundo, de la "La Ley Federal de la materia", siendo necesario para tal efecto acreditar los elementos siguientes: a) El carácter de servidores públicos de los **C.C. Jaime Juárez López, Sergio Pineda Vargas y Johana Elvira Bahena Aguilar**, en la época de los hechos que se les imputan; b) Que éstos en razón de su empleo, cargo o comisión, hubiesen incurrido en incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos a cargo de los precitados; en términos de "La Ley Federal de la materia"; y, c) Que, para el caso de acreditarse una conducta contraria a dicha ley, la hayan realizado sin una causa justificada. -----

a). Carácter de Servidores Públicos

Por lo que se refiere al primero de los elementos consistentes en acreditar el carácter de servidores públicos de los **C.C. Jaime Juárez López, Sergio Pineda Vargas y Johana Elvira Bahena Aguilar**, en la época de los hechos que se les imputan, se estima hacer de manera conjunta, por razones de método, la valoración legal y establecer el alcance probatorio de los elementos de prueba que se considera sirvan para tal efecto, en la forma siguiente: -----

A. Por lo que respecta al **C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ**:

a) **Documental pública**, consistente en copia certificada del nombramiento de fecha 16 de enero de 2014, suscrito por el C. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán visible a foja 89 de autos; la cual hace prueba plena al tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria conforme al artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "El Código Procesal Supletorio"), por haber sido expedido por funcionario público en ejercicio de sus funciones, y cumplir con los requisitos en tratándose de documentos públicos. -----

De esta prueba y con el valor que a la misma se le califica, se desprende fehacientemente que existe un nombramiento, mediante el cual, el C. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán, designa a **Jaime Juárez López, como Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán**, a partir del dieciséis de enero de dos mil catorce. -----

---- B. Por lo que respecta al C. **SERGIO PINEDA VARGAS**:

B) Documental pública, consistente en copia certificada del nombramiento de fecha primero de enero de dos mil trece, por medio del cual el entonces Jefe Delegacional de Coyoacán nombró al C. Sergio Pineda Vargas, Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán, visible a foja 87 de autos; la cual hace prueba plena al tenor de los artículos 280 y 281 de "El Código Procesal Supletorio", por haber sido expedido por funcionario público en ejercicio de sus funciones, y cumplir con los requisitos en tratándose de documentos públicos. -----

De esta prueba y con el valor que a la misma se le califica, se desprende fehacientemente que el ciudadano Sergio Pineda Vargas, fue nombrado como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles desde el primero de enero del dos mil trece, así como, que el tipo de su contratación es de confianza, que se encuentra adscrito a la Dirección de Gobierno de la Delegación Coyoacán. -----

---- C. Por lo que respecta a la C. **JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**:

C) Documental pública, consistente en copia certificada del nombramiento de fecha primero de octubre de dos mil trece, por medio del cual el entonces Jefe Delegacional de Coyoacán nombró al C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán, visible a foja 85 de autos; la cual hace prueba plena al tenor de los artículos 280 y 281 de "El Código Procesal Supletorio", por haber sido expedido por funcionario público en ejercicio de sus funciones, y cumplir con los requisitos en tratándose de documentos públicos. -----

De esta prueba y con el valor que a la misma se le califica, se desprende fehacientemente acreditado: -----

Que existe un nombramiento, mediante el cual, el C. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán, designa a la C. **Johana Elvira Bahena Aguilar**, como jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán, a partir del primero de octubre de dos mil trece. -----

Así, es dable estimar que, del enlace lógico y natural y justipreciación del alcance probatorio de los nombramientos de los C.C. Jaime Juárez López, quien ocupó el cargo de Director de Gobierno; C. Sergio Pineda Vargas quien se desempeñó como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles y la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, quien ocupó el cargo de Jefa de la



Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, así como de las copias certificadas de los nombramientos relacionados, se llega a la convicción plena que al momento de los hechos que se les atribuyen como faltas administrativas, se desempeñaban con los cargos arriba citados, lo que, consecuentemente los ubica con el carácter de servidores públicos. -----

Al respecto, sirve de apoyo, por analogía, la tesis aislada consultable en el Semanario Judicial de la Federación, 205-216 Sexta Parte, Séptima Época, sostenida por el Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, página 491, cuyo rubro y texto dice: -----

"SERVIDORES PÚBLICOS, COMPROBACIÓN DEL CARÁCTER DE.
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."

En esta tesis, se considera deba determinarse que para efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto Constitucional, los precitados tenían ese carácter de servidores públicos, acorde a lo dispuesto por los artículos 108, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2º de "La Ley Federal de la materia", que establecen, en la parte que interesa: -----

**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...en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal;..."

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

"Artículo 2o.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales."

De este modo, se estima queda colmado el primero de los elementos a estudio, identificado con el inciso a), en el primer párrafo del presente considerando, relativo al carácter de servidores públicos.

IV. Por lo que respecta al segundo elemento a demostrar, relativo al: b) Incumplimiento o no a las obligaciones de los servidores públicos, en que los procesados en razón de su cargo hubiesen o no incurrido, se considera hacer su estudio de manera individualizada, conforme al tramo de responsabilidad administrativa que se les atribuye a cada uno de ellos; para tal efecto, se procede a fijar ésta, a valorar y establecer el alcance probatorio de las pruebas allegadas por esta autoridad a la causa administrativa que nos ocupa, así como, en su caso, las ofrecidas por los procesados en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 64, fracción I, párrafo primero, aplicable por la remisión expresa a la que a él hace el diverso 65, ambos de la propia Ley en cita, incluyendo las declaraciones y alegatos producidos en la misma. De tal modo, tenemos por cuanto hace al **C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, que:

Al precitado, se le atribuye como responsabilidad administrativa, en el desempeño del cargo de **DIRECTOR DE GOBIERNO**, en la época de los hechos que se le imputaron lo siguiente:

Omitió dirigir y coordinar las funciones de las áreas adscritas a su dirección y la de vigilar que se mantuviera actualizado el padrón de los giros mercantiles, toda vez que no dirigió, no coordinó, ni vigiló adecuadamente a la Subdirección de Gobierno y Giros Mercantiles ni a la Jefatura de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos; para que estos atendieran completamente la segunda recomendación preventiva de las observaciones 01 y 02 de la auditoría 16 F.

----Ahora bien la irregularidad que se presume cometió contravino la obligación establecida en el artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de acuerdo con los siguientes razonamientos lógico-jurídicos:

La fracción XXII en la hipótesis de (*Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica*) en correlación con lo establecido en el numeral 1.2.0.0.0.0.0 Dirección de Gobierno del Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado el 16 de agosto del dos mil diez en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la parte correspondiente a objetivo en la hipótesis de (*Dirigir y coordinar las funciones de las áreas adscritas a esta Dirección, instrumentando y coordinando las acciones en materia de vía pública,*) la parte correspondiente a funciones en la hipótesis de (*Vigilar que se mantenga actualizada el padrón de los giros mercantiles*)



-----Esta hipótesis normativa presuntamente fue transgredida por el ciudadano Jaime Juárez López al desempeñarse como Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, ya que se presume que realizó de manera deficiente su función, toda vez que omitió realizar las acciones encomendadas con motivo de su cargo, en relación a dirigir y coordinar a la Subdirección de Gobierno y Giros Mercantiles; así como a la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, ambas de la Delegación Coyoacán, las cuales dependen directamente de la Dirección de Gobierno área de la cual era titular el C. Jaime Juárez López; toda vez que dichas áreas no realizaron las acciones necesarias para atender completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 misma que consistía en: Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán, es de señalar que si bien la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles estableció minuta de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico, en la cual se estableció que a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos se iniciara la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro, eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, para obtener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado; no obstante ello, no se dio total cumplimiento debido a que no se estableció cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones. -----

Así mismo, de la observación 02 de la recomendación preventiva la implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán, el área proporciona copia del oficio DGJG/DG/338/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, en el cual el Director de Gobierno adscrito la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, hace mención que con el objeto de establecer un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, le instruye a la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles a remitir conforme a la normatividad conducente o bien de manera mensual al área encargada del portal de este Órgano Político Administrativo, el padrón de establecimientos mercantiles debidamente actualizado a efecto de que sea publicado en dicho portal, ante dicha situación la Dirección **omitió dirigir, coordinar y vigilar** las áreas adscritas a su Dirección como son la **Subdirección de Gobierno y Giros Mercantiles** y la **Jefatura de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos** para que implementaran un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. -----

Como se desprende del análisis a detalle del supuesto normativo contenido en la fracción XXII. en cita, se desprende lo siguiente: **a) No exige elementos subjetivos genéricos o específicos; b) Establece como elemento objetivo o material, el "abstenerse de cualquier acto u omisión que**



implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; c) El verbo rector o núcleo típico es el "abstenerse de cualquier acto u omisión"; d) El bien jurídico protegido es el servicio público; e) El sujeto activo calificado es un servidor público y el sujeto pasivo el Estado; f) Referencia de ocasión: en los supuestos que se verifique una conducta contraria a la abstención; y, g) La conducta típica es alternativa, es decir, el que se realice una conducta contraria a la abstención por omisión.

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis VL3º.A.147 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1832, cuyo título y contenido son los siguientes:

"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.

En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 130/2003. 12 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jorge Arturo Porras Gutiérrez."



Así, es pertinente destacar que la hipótesis contenida en la apenas citada fracción XXII, respeta las garantías de legalidad y certeza jurídica, toda vez que otorga certeza sobre la conducta que puede constituir en un incumplimiento de dicha obligación, pues de manera expresa limita la abstención a actos u omisiones que impliquen incumplimiento de alguna disposición jurídica que tenga relación con el desempeño del empleo, cargo o comisión.

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis Aislada 181, Apéndice (actualización 2002), Tomo I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Novena Época, Primera Sala, Novena Época, página 406, cuyo título y contenido son los siguientes:

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 47, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL PREVER COMO OBLIGACIÓN DE TODO SERVIDOR PÚBLICO, ABSTENERSE DE CUALQUIER ACTO U OMISIÓN QUE IMPLIQUE INCUMPLIMIENTO DE CUALQUIER DISPOSICIÓN JURÍDICA RELACIONADA CON EL SERVICIO, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.-La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos precedentes que las garantías de legalidad y seguridad jurídica, contenidas en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son respetadas por el legislador, cuando al expedir normas que prevén infracciones administrativas o conductas antijurídicas, especifica sus elementos de manera clara, precisa y exacta a fin de otorgar certidumbre a los gobernados y evitar que las autoridades administrativas actúen arbitrariamente ante la indeterminación de los conceptos. En ese tenor, resulta indudable que la hipótesis contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos respeta las mencionadas garantías, toda vez que al establecer como obligación de todo servidor público el abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, otorga certeza sobre la conducta que puede constituir un incumplimiento de dicha obligación, pues de manera expresa limita la abstención a actos u omisiones que impliquen incumplimiento de alguna disposición jurídica que tenga relación con el desempeño del empleo, cargo o comisión de dicho funcionario.

Amparo en Revisión 63/2002.-Héctor Palomares Medina.-8 de mayo de 2002.-Cinco votos.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI,

julio de 2002, página 57, Primera Sala, tesis 1a. XLVI/2002.”

En esta tesitura, se estima que de producirse una infracción al supuesto normativo contenido en la fracción **XXII** a estudio, que exige a todo servidor público *“incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.”*, estaríamos frente a una conducta de omisión, que sólo puede actualizarse cuando se reúnen dos elementos de esos supuestos normativos: **1)** Que al servidor público se le haya designado para desempeñar un empleo, cargo o comisión; y, **2)** Que exista un acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.-----

En estas circunstancias, en primer lugar, esta autoridad estima que queda colmado el primer elemento del supuesto normativo a estudio, inherente a la fracción **XXII** del artículo 47 de “La Ley Federal de la materia”, relativo a *“1) Que al servidor público se le haya designado para desempeñar un empleo, cargo o comisión.”*, pues ha quedado demostrado que en el tiempo que sucedieron los hechos que se le atribuyen al **C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, se desempeñaba con el cargo de **Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán**, tal y como ha quedado demostrado en el Considerando III, de la presente resolución. -----

Y, en segundo lugar, respecto al segundo elemento del supuesto a estudio, relativo a *“2) abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, tenemos que: -----*

Como se señaló anteriormente, la conducta que se le reprocha al **C. Jaime Juárez López**, consiste en probablemente haber incumplido con sus obligaciones como servidor público, en específico, la contenida en la fracción **XXII** del artículo 47 de la **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**; la fracción **XXII** en la hipótesis de (*incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público*) en correlación con lo establecido en el **Manual Administrativo en el numeral 1.2.0.0.0.0.0**, Dirección de Gobierno en la parte correspondiente a objetivo en la hipótesis de (Dirigir y Coordinar las funciones de las áreas adscritas a esta Dirección, instrumentando y coordinando las acciones en materia de gobierno, servicios, abasto, vía pública, visitas de verificación administrativa, así como la detección y atención de los factores de riesgo y vulnerabilidad para la integridad física y los bienes materiales de los habitantes de la demarcación) y en la parte correspondiente a funciones en la hipótesis de (Vigilar que se mantenga actualizado el padrón de los giros mercantiles). -----

Al respecto, sirve de apoyo, la Jurisprudencia 2a./J.6/2004, por contradicción de tesis, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Febrero de 2004, Instancia: Segunda Sala, Materia: Administrativa, Registro: 182082, página 230, cuyo título y contenido, dicen: -----



"SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO LES OBLIGAN Y SIRVEN DE APOYO PARA ESTABLECER LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN QUE INCURRAN, SIEMPRE Y CUANDO LA ACCIÓN U OMISIÓN PREVISTA EN EL CASO CONCRETO ESTÉ PRECISADA COMO CONDUCTA DE ALGUNO DE ELLOS. El artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé que éstos tienen, entre otras obligaciones, la de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, por lo que ain cuando los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público no tienen la calidad de leyes o reglamentos, en virtud de que en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal deben contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia a fin de optimizar el funcionamiento de sus unidades administrativas, constituyen normas obligatorias y sirven de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, siempre y cuando la acción u omisión prevista en el caso concreto esté claramente precisada como conducta de determinado servidor público. Lo anterior es así, ya que la mencionada ley federal establece que las obligaciones de los servidores públicos 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, son las señaladas en el referido artículo 47.

Contradicción de tesis 121/2003-SS. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 9 de enero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 6/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de enero de dos mil cuatro.

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

En esta tesitura, es incontrovertible que el C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, en su carácter de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, estaba obligado, en términos de la fracción XXII del artículo 47 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a estudio, a abstenerse de cualquier omisión que implicara incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionada con el servicio público, como lo es, en el caso, y realizar las funciones apenas transcritas, y no lo hizo.

Para sostener lo anterior, esta autoridad cuenta con las siguientes: -----

PRUEBAS:

La responsabilidad administrativa que se le atribuye durante su desempeño como **Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán**, se presume de los siguientes documentales que forman parte del expediente en el que se actúa: -----

-----1. **Documental pública** consistente en el dictamen técnico de auditoría y expediente relativo a la auditoría 16F con clave 410 denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo" la cual contiene copia certificada de la siguiente documentación:

- a) Copia certificada del Acta de inicio de auditoría de fecha once de noviembre dos mil trece, documental pública, de la cual se desprende que con fecha once de noviembre del dos mil trece, se dio inicio a la auditoría 16F con clave 410, denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo".
- b) Acta de cierre de auditoría de fecha seis de enero de dos mil catorce, con la cual se acredita que el día seis de enero del dos mil catorce, se llevó a cabo el cierre de la auditoría 16F con clave 410, denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles", misma que se practicó a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán.
- c) Oficio CG/DGCID/CI/COY/0192/2014 de fecha catorce de enero del dos mil catorce, por medio del cual el entonces Contralor Interno de la Delegación Coyoacán hizo del conocimiento al Jefe Delegacional de Coyoacán el resultado de la auditoría 16F/2014, del cual se aprecia que los resultados detectados más relevantes fueron: Establecimientos mercantiles que no se encuentran registrados en la base de datos de la Delegación y en el



SIAPEM y la falta de publicación del Padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

- d) Reporte de observaciones de la auditoría 16F observaciones 1 (uno) y 2 (dos) correspondientes al año dos mil trece cuarto trimestre. De los cuales se desprende

OBSERVACIÓN 01

Establecimientos Mercantiles que no se encuentran registrados en la Base de Datos de la Delegación y en el SIAPEM.

De un total de 33 sucursales que se tomaron de las páginas de Internet y que corresponden a 10 establecimientos mercantiles, se informa lo siguiente:

- 10 no están registrados en el padrón Delegacional.
- 5 no están registrados en el padrón del SIAPEM.
- 4 establecimientos mercantiles no están registrados en el Padrón Delegacional y en el SIAPEM.

Incumpliendo lo establecido en Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y su Reglamento.-----

Derivado de lo anterior, se emitieron las siguientes RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS:

CORRECTIVAS:

a) Aportar la documentación que acredite que se tiene el registro y expediente de los establecimientos mercantiles faltantes o en su caso informar por que no aparecen en los registros delegacionales. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

b) Actualizar la base de datos de los establecimientos mercantiles de esta demarcación, así como hacer las gestiones necesarias para que se haga lo conducente con el padrón del SIAPEM. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

PREVENTIVAS:

1. Establecer mecanismo de control que garanticen que los datos registrados plasmados de los establecimientos mercantiles son verídicos y se encuentran debidamente actualizados. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

2. Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación.

OBSERVACIÓN 02 (Anexo 6 del expediente en que se actúa).

Falta de localización del Padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

En el portal de Internet de la Delegación Coyoacán no se localizó el padrón de Establecimientos Mercantiles debidamente publicado como se establece en la normatividad, que a letra dice:

Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal

Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones

1. Elaborar, digitalizar y mantener actualizado el padrón de los establecimientos mercantiles que operen en sus demarcaciones, el cual, deberá publicarse en el portal de Internet de la Delegación.

Derivado de lo anterior, se emitieron las siguientes RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS:

CORRECTIVAS:

➤ Deberá realizar las acciones pertinentes de manera inmediata para que se publique el Padrón de Establecimientos Mercantiles conforme a la normatividad, en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

PREVENTIVA:

➤ La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

Del seguimiento efectuado a la auditoría 16F se desprende que la recomendación preventiva de la observación número 1 (uno) quedó parcialmente atendida debido a que no se indicó cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones.

De la recomendación preventiva de la observación 2 (dos) quedó parcialmente atendida toda vez que no se implementó un mecanismo de control ya que sólo se giraron instrucciones.

- e) Oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/140/14 de fecha cinco de marzo del dos mil catorce, firmado por la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, del cual se desprende que se informó a esta Contraloría Interna que se asistió a una reunión convocada por la Secretaría de Desarrollo Económico con la finalidad de llevar a cabo mesa de trabajo con motivo de las observaciones y recomendaciones realizadas en la auditoría 16 F.
- f) Oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/139/14 de fecha cuatro de marzo del dos mil catorce, firmado por la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán, de la cual se aprecia que se programó una cita con la Secretaría de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación, a fin de estar en posibilidad de que los registros de los establecimientos sean verídicos.

- g) Oficio DG/537/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, en su calidad de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, de la cual se desprende que solicitó a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Establecimientos Públicos de la Delegación Coyoacán, girara sus instrucciones a quien correspondiera a efecto de que se actualizara la base de datos de los establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán y a su vez le requirió que se efectuara una reunión con la Secretaria de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación y con ello estar en posibilidad de determinar las acciones que permitan establecer los mecanismos de control para garantizar que los datos registrados plasmados de los establecimientos.
- h) Oficio DG/538/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, durante su desempeño como Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, por medio de cual solicitó a la entonces jefa de la Unidad Departamental de Giros mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán se realizaran las acciones pertinentes para que se publicara el padrón de establecimientos mercantiles en el ~~portal de internet~~.

Ahora bien, de la valoración en su conjunto de las pruebas identificadas con el número 1 (uno) referente a los incisos a), b), c), d), e) g) y h), consistentes en documentales públicas, las cuales tienen valor probatorio pleno al tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "El Código Procesal Supletorio"), por cumplir con los requisitos que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace el segundo de los artículos precitados; con lo cual, en su conjunto con el valor pleno que tienen las documentales públicas que les preceden, queda fehacientemente acreditado que no se atendieron en su totalidad las observaciones realizadas en la auditoria 16F con clave 410, denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles" que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo"; lo anterior en virtud de que no dirigió ni coordinó las funciones de las áreas adscritas a la Dirección de Gobierno, es decir a la Subdirección de Gobierno y Giros Mercantiles y a la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán, ya que ni vigiló que se mantuviera actualizado el padrón de los giros mercantiles en el portal de internet de la

Delegación Coyoacán y tampoco supervisó que se haya llevado a cabo el cruce de los padrones y tampoco se implementó un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de los establecimientos mercantiles, ya que si bien es cierto que la económica Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos sostuvo una reunión de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico, pero en ningún momento se acreditó que efectivamente se haya llevado a cabo la depuración del padrón de establecimientos mercantiles. -----

Lo anterior, ya que el C. Jaime Juárez López al ocupar el cargo de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán se encontraba obligado a dirigir y coordinar las funciones de las áreas adscritas a dicha Dirección, es decir, a la Subdirección de Gobierno y a la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, así como la de vigilar que se mantuviera actualizado el padrón de los giros mercantiles, hecho que en la especie no aconteció, ya que tal y como se aprecia del seguimiento de observaciones de la auditoría 16F se desprende que se solventaron las observaciones uno y dos parcialmente, ya que si bien es cierto que respecto a la observación número 01 el área auditada proporcionó el oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/140/14 de fecha cinco de marzo del dos mil catorce, firmado por la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, también lo es que con dicho oficio no se solventaron las observaciones, ya que en el se aprecia que se sostuvo una reunión con la Secretaría de Desarrollo Económico mas no que se llevó a cabo la depuración del padrón de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán ----

Documentales que concatenadas, nos permitieron establecer que efectivamente el ciudadano **JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, durante su desempeño como **DIRECTOR DE GOBIERNO DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN**, omitió dirigir, controlar y vigilar las funciones de las áreas adscritas a su dirección ya que al no realizar correctamente sus funciones generó que las áreas adscritas a su Dirección realizaran sus funciones sin apego a la normatividad; como lo fue en su momento el **Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles**, quien omitió realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a Supervisar la adecuada actualización del padrón de giros mercantiles, toda vez que no vigiló que se atendiera completamente la segunda recomendación preventiva de la **observación 01** ya que omitió supervisar que la **Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos** informara cómo y cuándo se llevara a cabo el cruce de los padrones; y de la recomendación preventiva de la **observación 02** omitió vigilar que la **Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos** implementara un mecanismo de control que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán, por lo que se acredita que el C. **JAIME JUÁREZ LÓPEZ** al desempeñarse como **DIRECTOR DE GOBIERNO** incumplió lo establecido en la fracción **XXII** en la hipótesis de *(incumplimiento de cualquier disposición jurídica*



relacionada con el servicio público) en correlación con lo establecido en el **Manual Administrativo** publicado el dieciséis de agosto del dos mil dieciséis en el **numeral 1.2.0.0.0.0.0.0**, Dirección de Gobierno en la parte correspondiente a objetivo en la hipótesis de (Dirigir y Coordinar las funciones de las áreas adscritas a esta Dirección, instrumentando y coordinando las acciones en materia de gobierno, servicios, abasto, vía pública, visitas de verificación administrativa, así como la detección y atención de los factores de riesgo y vulnerabilidad para la integridad física y los bienes materiales de los habitantes de la demarcación) y el mismo numeral en la parte correspondiente a funciones en la hipótesis de (Vigilar que se mantenga actualizado el padrón de los giros mercantiles).-----

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis de Jurisprudencia I.4o.A. J/22, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, Registro: 184396, Página: 1030, cuyo título y contenido dicen:-----

"SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones -que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos- pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone 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, lo que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO.”

DECLARACIONES, PRUEBAS Y ALEGATOS
DEL C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ

El C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 64, fracción I, aplicable por la remisión expresa a la que a él hace el diverso 65, ambos, de la “La Ley Federal de la materia”, celebrada el veinticuatro de noviembre del dos mil catorce, en uso del ejercicio de su derecho de audiencia y con relación a la presunta responsabilidad que se le atribuyó en el oficio citatorio por el cual fue emplazada a la misma, por su propio derecho y mediante escrito de la misma fecha, alegó y ofreció las pruebas que conforme a su derecho convino. -----

DECLARACIÓN DEL C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ

“Que en la omisión que se me imputa por la falta de dirigir, vigilar y coordinar al área responsable de la actualización del padrón de giros mercantiles a propósito de la auditoría practicada, me permito señalar que el inicio de la Auditoría fue anterior al periodo en que ocupé el cargo de Director de Gobierno y que como obra en el expediente por instrucción del Director general Jurídico y de Gobierno, en ese entonces Licenciado Francisco Mendoza esparza correspondió el seguimiento de las acciones para solventar al C. Gylmar Omar Baltazar Ochoa quien se desempeñaba como Subdirector de Verificación y al C. Juan José Fraga quien entonces se desempeñaba como el JUD de Asistencia Legal.

No obstante, ya desempeñándome como Director de Gobierno y efecto de solventar las observaciones de la Auditoría gire los oficios correspondientes a la Subdirección de Gobierno y a la JUD de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos para que se diera la atención y seguimiento puntual a las observaciones, situación que acredita que asumí la función de Dirección y Coordinación de las acciones para solventar las observaciones ya mencionadas. Cabe señalar que con fecha cuatro de marzo mediante oficio número DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/137/14 firmado por la entonces JUD de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, Licenciado Johana Bahena Aguilar se comunicó formalmente a esta Contraloría que el padrón de establecimientos mercantiles se remitió “actualizado a la Subdirección de Informática para su publicación en el portal de internet de la Delegación y mismo que cada treinta días será revisado y nuevamente remitido a efecto de que el padrón publicado se encuentre debidamente actualizado”.

Al respecto hago mención de que en el mismo oficio la JUD de Giros mercantiles y espectáculos Públicos señala que con esto se da atención puntual a la instrucción que le gire mediante oficio DGJG/DG/538/14. Por lo referido en el oficio antes descrito y de conformidad con los lineamientos de operación del Sistema Electrónico de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles del DF, publicado el 24 de marzo del dos mil once, en su artículo cuarto, se señala que los usuarios de las Delegaciones recaerá en la persona del servidor público designado, el cual por consiguiente tiene la exclusiva guarda y custodia de las licencias de acceso de lo que deriva la imposibilidad material por parte de cualquier otro servidor público de efectuar revisiones a las bases de datos. Por lo anterior, aunado al reporte oficial que la responsable operativa emitió



documentando el cumplimiento de la observacion no se establece la falta de dirección, coordinación o supervisión en lo que a la actualización del padrón de giros mercantiles señala el Manual respectivo, es cuanto tengo que manifestar en cuanto a los hechos materia en el procedimiento de responsabilidad.

Declaración que no atenúa ni desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó al C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, toda vez que al desempeñar el cargo de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán se encontraba obligado a dar continuidad a las observaciones realizadas en la auditoría 16F denominada otras intervenciones "Establecimientos mercantiles", ya que como de autos se desprende que el C. Jaime Juárez López fue nombrado desde el día dieciséis de enero del dos mil catorce como Director de Gobierno; sin embargo, la fecha compromiso para solventar las observaciones 01 y 02 realizadas a la auditoría 16 F era el día dos de marzo del dos mil catorce, por lo cual al tener el cargo de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, tenía la obligación de atender las observaciones, es decir tenía la obligación de dirigir y coordinar las funciones de la Subdirección de Gobierno y giros Mercantiles así como la de vigilar que se mantuviera actualizado el padrón de los giros mercantiles, es decir, tenía la obligación de que el Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles así como a la Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, ambos de la Delegación Coyoacán, atendieran completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 1, ya que si bien se estableció una mesa de dialogo con la Secretaría de Desarrollo Económico, no se señaló la fecha en la que se realizaría la depuración del padrón de establecimientos mercantiles. Asimismo, se aprecia que tampoco supervisó ni vigiló que la Subdirección de Gobierno y Giros Mercantiles ni al titular de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos para que implementaran un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de los establecimientos mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, por lo que dicho argumento no desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y en su caso acreditó al C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ. -----

PRUEBAS
DEL C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ

En estas circunstancias se procede a valorar y fijar el alcance probatorio, de las pruebas ofrecidas por el C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, en la audiencia de ley correspondiente al presente procedimiento administrativo disciplinario, siendo las siguientes: -----

1.- Copia de los lineamientos generales para la operación del sistema electrónico de aviso y permisos de establecimientos mercantiles del Distrito Federal publicados el veinticuatro de marzo del dos mil once, en cuyo artículo Cuarto señala que existe solo un servidor público de la

Delegación que cuenta con la clave de usuario y acceso para operar el SIAPEM de conformidad con el artículo 7 fracción V y XX de los mismos Lineamientos. -----

2.- Los oficios DG/537/14 y DG/538/14 mismos que obran en el expediente y con los cuales se desvirtúa la falta de dirección y Coordinación, toda vez que en su contenido se deriva que se giraron las instrucciones correspondientes para solventar las observaciones de mérito. -----

3.- El oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/137/14 de fecha cuatro de marzo del dos mil catorce mediante el cual se desvirtúa la falta de supervisión en la función de actualización del padrón de establecimientos mercantiles, toda vez que en el mismo se señala que ya ha sido revisado y actualizado y que se realizara la actualización cada treinta días de acuerdo con lo instruido por mi persona en la que en mi calidad de Director de Gobierno. -----

Ahora bien, de la valoración en su conjunto de las pruebas identificadas con los numerales 2), y 3), consistentes en documentales públicas, las cuales tienen valor probatorio pleno al tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "El Código Procesal Supletorio"), por cumplir con los requisitos que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace el segundo de los artículos precitados; ahora bien, la prueba identificada con el numeral tres tienen valor de indicios al tenor de lo dispuesto por los artículos 285, párrafo primero, y 286 de "El Código Procesal Supletorio", por no estar en ninguno de los casos de excepción establecidos en los artículos 280 y 284 del mismo Ordenamiento procesal; así como con cuyo valor se califican, así como por la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural, que existe entre la verdad conocida y la que se busca, se aprecian en conciencia estos últimos y se consideran, también prueba plena, en términos del artículo 286 de "El Código Procesal Supletorio", con lo cual, en su conjunto con el valor pleno que tienen las documentales públicas que les preceden, queda fehacientemente acreditado. -----

Al respecto, sirve de apoyo, la tesis aislada 527, visible en el Apéndice 2000, Tomo III, Administrativa, P.R. Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, Materia Administrativa, Registro: 912092, página 486, cuyo rubro y contenido dicen: -----

"PRUEBAS. VALORACIÓN. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS.- Si en juicio se ofrece como prueba un expediente administrativo y todo lo actuado en él, sin hacer la menor alusión o referencia que relacione alguna constancia concreta con algún hecho concreto de la litis, y luego se alega que no fue correctamente valorado, sin más precisión, ello impide, en principio y salvo características especiales del caso, que el tribunal haga una valoración o análisis de pruebas, pues tendría que hacer una relación oficiosa de las pruebas con los hechos, y tendría que hacer una valoración oficiosa de todo el expediente y de toda la exposición de conceptos legales emitidos por las partes, que relacionara las



pruebas con los hechos y con las consideraciones legales que fundaran su valoración, lo que podría equivaler, también en principio, a que el tribunal supliese la falta de unos alegatos de buena prueba, que la quejosa debió incluir en su impugnación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 841/77.-Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, S.C. de P.E. de R.S., Zacatepec, Morelos.-15 de noviembre de 1977.-Unanimidad de votos.-Ponente. Guillermo Guzman Orozco.

Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volúmenes 103-108, Sexta Parte. pagina 189, Tribunales Colegiados de Circuito "

De las pruebas aportadas por el C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, no resultan ser insuficientes para desvirtuar la irregularidad administrativa que se le imputa, lo anterior en virtud de que con ninguna de ellas desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le atribuyo y acreditó en el presente disciplinario, ya que con dichas probanzas no se acredita que el C. Jaime Juárez López haya cumplido con sus funciones establecidas en el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado el 16 de agosto del dos mil diez, vigente al momento de los hechos que se le imputan, debido a que del oficio DG/537/14 se desprende que el incoado solicitó a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Establecimientos Públicos de la Delegación Coyoacán, girara sus instrucciones a quien correspondiera a efecto de que se actualizara la base de datos de los establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán y a su vez le requirió que se efectuara una reunión con la Secretaria de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación y con ello estar en posibilidad de determinar las acciones que permitan establecer los mecanismos de control para garantizar que los datos registrados plasmados de los establecimientos; sin embargo, no vigiló ni supervisó que dichas instrucciones se llevaran a cabo, ya que en ningún momento se acreditó que efectivamente se haya actualizado el padrón de establecimientos mercantiles, y mucho menos constató que efectivamente se haya implementado un mecanismo para mantener actualizado el padrón de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán; asimismo, del oficio DG/538/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, durante su desempeño como Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, por medio de cual solicitó a la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán se realizaran las acciones pertinentes para que se publicara el padrón de establecimientos mercantiles en el portal de internet y si bien es cierto se llevó a cabo la reunión con la Secretaria de Desarrollo Económico, también lo es que no se publicó el Padrón de establecimientos actualizado, es decir, tenía la obligación de que el Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles así como a la Jefa de la Unidad Departamental de Giros

Mercantiles y Espectáculos Públicos, ambos de la Delegación Coyoacán, atendieran completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 1, ya que si bien se estableció una mesa de diálogo con la Secretaría de Desarrollo Económico, no se señaló la fecha en la que se realizaría la depuración del padrón de establecimientos mercantiles. Asimismo, se aprecia que tampoco supervisó ni vigiló que la Subdirección de Gobierno y Giros Mercantiles ni al titular de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos para que implementaran un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de los establecimientos mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, por lo que dicho argumento no desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y en su caso acreditó al C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ

ALEGATOS
DEL C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ

"que a lo largo de mi desempeño como servidor público he procurado apegar mi conducta a lo establecido en el artículo 47 observando legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia por lo que en virtud de que de las pruebas y los presentes alegatos considero queda desvirtuada las presuntas omisiones que se me imputan. No obstante y bajo la consideración de que derivado de alguna deficiencia procesal se me pudieran acreditar las conductas sancionables como servidor público solicitó respetuosamente, se esté a lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que no se causó daño o perjuicio a persona alguna y/o a la Administración Pública y en virtud de que la falta consistente en falta de actualización del padrón fue subsanada de conformidad con lo informado por la responsable operativa"

De la valoración de dicha declaración, que recibe valor de indicio, en términos de los artículos 285 y 290 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia y, realizando el enlace lógico y natural necesario entre la verdad conocida y la que se busca, no desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó en atención a que el C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ incumplió lo establecido en la fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y como anteriormente en la parte correspondiente se hizo la valoración de las pruebas ofrecidas por el incoado y con las cuales no desvirtuó la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó; no obstante cabe señalar que en atención a su solicitud de que se esté a lo dispuesto a lo que establece el artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores, no es factible acceder a su petición debido a que en los archivos de esta Contraloría Interna obran antecedentes de que al C. Jaime Juárez López se le han impuesto diversas sanciones administrativas en los procedimientos administrativos disciplinarios instrumentados en esta Contraloría Interna en los que se le han impuesto las sanciones consistentes en Amonestación pública en el expediente



CI/COY/D/354/2014; Suspensión de tres días en el expediente CI/COY/D/178/2014; amonestación pública en el expediente CI/COY/D/229/2014 (CI/COY/D/298/2014 y CI/COY/D/309/2014 acumulados); suspensión cinco días en el expediente CI/COY/D/318/2014; tal y como se desprende de la documental pública referente al oficio CG/DGAJR/DSP/5003/2015, del treinta de noviembre del dos mil quince, suscrito por el Titular de la Dirección de Situación Patrimonial por lo que no es factible acceder a su petición. -----

En las relatadas circunstancias se advierte, que queda acreditada la conducta que se le reprocha al procesado, sin que obre dato o evidencia que la haya realizado sin una causa justificada, con lo que se agota el estudio del tercero de los elementos, identificado como c), referidos en el primer párrafo del Considerando III. -----

V. Con base en lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo que establece el artículo 54 de "La Ley Federal de la materia", este Órgano de Control Interno, a efecto de imponer la sanción que conforme a derecho corresponde a **JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, procede a ponderar los elementos contenidos en dicho numeral, en la forma siguiente: -----

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

En la arena doctrinaria, el Dr. Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su obra *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, al referirse al tema en particular manifiesta que "El primer elemento a que se refiere el dispositivo en cuestión... nos pone ante la incertidumbre de lo que debe entenderse por infracción grave, ya que, como quedó expuesto, la ley no contiene ningún elemento expreso que permita determinarla." (3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1999; pág. 186). -----

Este enfoque de incertidumbre sobre de lo que debe entenderse por infracción grave ha sido interpretado de manera aislada por el Poder Judicial, como puede apreciarse en la tesis I.7º.A.70 A, sostenida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, página 800, que es del rubro y contenido siguientes: -----

"SERVIDORES PÚBLICOS, GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS.
El artículo 54 fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala entre otros elementos para imponer sanciones administrativas, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, ella, sin que especifique qué tipo de conducta pueda generar una responsabilidad grave, esto es, el referido precepto no establece parámetros que deban respetarse

para considerar que se actualiza tal situación. Por tal motivo, si la autoridad que sanciona a un servidor público no señaló tales parámetros, no incumple con el requisito a que alude tal numeral, pues de su redacción no se advierte que se imponga esa obligación a la autoridad sancionadora, por lo que queda a su criterio el considerar qué conducta puede ser considerada grave."

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

Ahora bien, esta autoridad estima, interpretando *contrario sensu* lo dispuesto por el artículo 53, fracción VI, párrafo segundo in fine, de la "La Ley Federal de la materia", que prevé las conductas graves (a las que en términos de dicho numeral se deberá aplicar el plazo de inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar empleo, cargos o comisiones en el servicio público), que existen conductas no graves; las cuales, en su conjunto, deben determinarse atendiendo a criterios de racionalidad, es decir, la relevancia de la falta de acuerdo al grado de afectación al desarrollo de la correcta gestión pública, el monto del beneficio, daño o perjuicio económico causado derivado del incumplimiento de las obligaciones, el resultado material del acto y sus consecuencias.

En estas circunstancias, se estima que la responsabilidad administrativa cuya comisión se le imputa a **JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, quien al momento de los hechos se desempeñaba con el cargo de **DIRECTOR DE GOBIERNO EN LA DELEGACIÓN COYOACÁN, NO ES GRAVE**, ya que si bien se trastocó el principio de legalidad, tutelado por "La Ley Federal de la materia", al no cumplir con la obligación contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la "La Ley Federal de la materia", con la conducta desplegada incidió negativamente en el desarrollo de la correcta gestión pública, **omitió** dirigir, controlar y vigilar las funciones de las áreas adscritas a su dirección ya que al no realizar correctamente sus funciones generó que las áreas adscritas a su Dirección realizaran sus funciones sin apego a la normatividad, como lo fue en su momento el C. Sergio Pineda Vargas en su carácter de Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, realizó deficientemente su función al omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a Supervisar la adecuada actualización del padrón de giros mercantiles, toda vez que no vigiló que se atendiera completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 ya que omitió supervisar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos informara cómo y cuándo se llevara a cabo el cruce de los padrones; y de la recomendación preventiva de la observación 02 omitió vigilar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos implementara un mecanismo de control que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán, las cuales le tocaba realizar a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar que estuvo laborando como Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, la cual debió haber realizado y que



omitió efectuar; sin embargo, no se cuenta con elementos probatorios que denoten que la precitada haya obtenido o hubiese causado un daño o perjuicio de índole económico al particular o al patrimonio de la Administración Pública del Distrito Federal, ni que el resultado material del acto haya trascendido el ámbito de ésta.

No obstante lo anterior, se hace necesario suprimir para el futuro, conductas, como las ya analizadas en el presente fallo, que violan, en cualquier forma, las disposiciones legales de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella, e imponer una sanción que cumpla con ese objetivo.

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis aislada 2ª. XXXVII/2008, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, página 730, cuyo título y contenido, dicen:

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, CUMPLE CON EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del proceso de reforma al indicado precepto constitucional de 1982, se advierte que fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución facultar al Poder Legislativo para que determinara las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos y, por consiguiente, los parámetros para su imposición, consiguientemente siempre en las leyes las establecidas como mínimo en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas, bajo los parámetros que el propio legislador establezca de acuerdo, por lo menos, 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 constitucional, sin que exceda de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. En ese contexto, es constitucionalmente exigible que el Congreso de la Unión estableciera no sólo los parámetros a seguir por parte de la autoridad administrativa en la imposición de las sanciones consignadas en el indicado artículo 113 constitucional, sino también el consistente en la gravedad de la responsabilidad en que incurra el servidor público, pues las autoridades deben buscar que con la sanción que impongan, se supriman las prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley, como lo previó en la fracción I del artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual, lejos de contravenir el artículo 113 de la Constitución, lo cumplió cabalmente.

Amparo en revisión 1039/2007. Armando Pérez Verdugo. 12 de marzo de 2008. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

Fracción II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.

Se considera que las circunstancias socioeconómicas del C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, al momento de los hechos que se le atribuyen, al ser una persona de cuarenta y nueve años de edad; con instrucción educativa de: **Licenciatura en contaduría**, con ocupación al momento de los hechos de: **DIRECTOR DE GOBIERNO de la Delegación Coyoacán**; que se desempeñaba como: **con el mismo cargo**; percibiendo un sueldo mensual aproximadamente **\$38,957.92 (treinta y ocho mil novecientos noventa y dos mil pesos 00/100 Moneda Nacional)**, circunstancias que se acreditan con las constancias que obran en su expediente laboral y con el Tabulador de Sueldos Para Servidores Públicos Superiores, Mandos Medios, Líderes Coordinadores y Enlaces, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal.

De tal modo, por su edad, instrucción educativa y la percepción económica que recibía por el desempeño del mismo, esta autoridad administrativa deduce que el nivel socioeconómico que tenía al momento de los hechos que se le atribuyen es **superior**, permitiéndole satisfacer sus necesidades, en el orden material, social y cultural, comprometiéndola a actuar con el mayor de los cuidados en el desempeño del cargo aludido, lo que en el caso no ocurrió, tal y como se acreditó en el considerando IV de la presente resolución; sin embargo, esas circunstancias no son trascendentes en la incidencia de la conducta que se le reprocha; por lo tanto, no puede tomarse como un factor negativo en su contra.

"Fracción III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor."

Por cuanto hace al **nivel jerárquico**, cabe señalar, que éste era el de 40.5, correspondiente a la denominación de puesto de **Director de área** durante su desempeño como **DIRECTOR DE GOBIERNO de la Delegación Coyoacán**.

Por lo que respecta a **los antecedentes** del infractor, cabe decir que en los archivos de esta Contraloría Interna obran antecedentes de que se dio inicio a Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra del C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ y en los cuales se finco responsabilidad administrativa, y se le impusieron diversas sanciones administrativas consistentes en: Amonestación pública en el expediente CI/COY/D/354/2014; Suspensión de tres días en el expediente CI/COY/D/178/2014; amonestación pública en el expediente CI/COY/D/229/2014



(CI/COY/D/298/2014 y CI/COY/D/309/2014 acumulados); suspensión cinco días en el expediente CI/COY/D/318/2014; tal y como se desprende de la documental pública referente al oficio CG/DGAJR/DSP/5003/2015, del treinta de noviembre del dos mil quince, suscrito por el Titular de la Dirección de Situación Patrimonial por lo que obran evidencias que afectan negativamente su desempeño como servidor público en el servicio público que presta la Delegación Coyoacán o la Administración Pública del Distrito Federal a Dirección de Situación Patrimonial, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Responsabilidades, de la Contraloría General del Distrito Federal; la cual tiene pleno valor probatorio conforme a lo previsto por los artículos 280, 281 y 290, de "El Código Procesal Supletorio", por ser de los que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace, a este Ordenamiento adjetivo, el artículo 281 precitado, tratándose de documentos públicos. -----

En cuanto a las condiciones del **C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, en razón del nivel jerárquico y el cargo que ocupaba como **DIRECTOR DE GOBIERNO DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN**, si bien es cierto, contaba con la experiencia y capacidad necesaria para discernir respecto de la conducta que se le atribuye y en ese sentido ajustar su conducta a la normatividad aplicable al caso en concreto que nos ocupa, también lo es que en éste dicho supuesto no concretizó ese discernimiento de manera eficiente y no fue ajustado a derecho. -----

Asimismo, de las constancias que integran el expediente en el que se actúa, se desprende que éste cuenta con nivel de estudios de **Licenciatura en contaduría**, por lo cual, se colige que al ocupar el cargo de **DIRECTOR DE GOBIERNO**, una de sus obligaciones inherentes a dicho cargo, era la de cumplir cabalmente con sus obligaciones como servidor público en términos de la "La Ley Federal de la materia", a efecto de preservar el principio de legalidad y aplicar la experiencia adquirida a partir del dieciséis de enero del dos mil catorce, como se acredita con la copia certificada del nombramiento suscrito por el entonces Jefe Delegacional en Coyoacán, visible a foja 90 de autos; y no lo hizo, aunado a que el mismo señala que tenía cuarenta y nueve años trabajando en la Administración Pública del Distrito Federal; por lo que se aprecia que tenía un cúmulo de conocimientos; y es evidente que actuó con plenitud en ese cargo, con lo cual generó una incidencia relevante en forma negativa en la falta administrativa que se le imputa. -----

"Fracción IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución."

Respecto a las condiciones exteriores y los medios de ejecución debe decirse que, respecto a las **condiciones exteriores**: No queda probado legalmente en autos, que exista alguna circunstancia que permita establecer que en la actuación del infractor haya habido maquinaciones y/o artificios y/o connivencia y/o engaño y/o dolo y/o mala fe. -----

En cuanto a los **medios de ejecución**, debe decirse que éstos fueron propiamente la conducta omisa del infractor en su cargo como **DIRECTOR DE GOBIERNO**, por haber incumplido con la obligación que tenía de **Artículo 47 fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**; la fracción XXII en la hipótesis de (*incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público*) en correlación con lo establecido en el **Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán** publicado el 16 de agosto del dos mil diez en la Gaceta Oficial del distrito Federal, en lo que respecta al numeral **1.1.2.0.0.0.0 DIRECCIÓN DE GOBIERNO** en el apartado de **OBJETIVO** en lo referente al punto de **"Dirigir y coordinar las funciones de las áreas adscritas a esta Dirección, instrumentando y coordinando las acciones en materia de gobierno, servicios, abasto, vía pública, visitas de verificación administrativa, así como la detección y atención de los factores de riesgo y vulnerabilidad para la integridad física y los bienes materiales de los habitantes de la demarcación"** y apartado de **FUNCIONES** en lo referente al punto de **"Vigilar que se mantenga actualizado el padrón de los giros mercantiles"**.

Elementos que, evidentemente, operan, el primero, como un factor atenuante a la responsabilidad en que incurrió y, la segunda, como un factor negativo que opera en contrario, al no haber justificación alguna para haber incurrido en la falta administrativa que se le atribuye en su actuación con el cargo anotado.

"Fracción V. la antigüedad del servicio."

Esta autoridad toma en consideración la antigüedad del servicio del C. **JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, con el cargo anotado, siendo de aproximadamente **un dos meses al momento de los hechos que se le imputaron y en su momento acreditaron** como se desprende de la copia certificada del nombramiento de fecha dieciséis de enero del dos mil catorce expedido por el C. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, entonces Jefe Delegacional en Coyoacán, visible a foja 90 de autos, la cual ya ha quedado valorada; por lo que, en ese sentido se desprende que conocía o debería conocer las obligaciones que tenía que desempeñar en el servicio que le fue encomendado, así como las obligaciones que establece el **artículo 47 fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**; punto **1.1.2.0.0.0.0 DIRECCIÓN DE GOBIERNO** en el apartado de **OBJETIVO** en lo referente al punto de **"Dirigir y coordinar las funciones de las áreas adscritas a esta Dirección, instrumentando y coordinando las acciones en materia de gobierno, servicios, abasto, vía pública, visitas de verificación administrativa, así como la detección y atención de los factores de riesgo y vulnerabilidad para la integridad física y los bienes materiales de los habitantes de la demarcación"** y apartado de **FUNCIONES** en lo referente al punto de **"Vigilar que se mantenga actualizado el padrón de los giros mercantiles**, mismas que omitió en la forma que ha quedado señalada en el considerando **IV** de la presente resolución.



“Fracción VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.”

Si bien de la documental pública consistente en el oficio **CG/DGAJR/DSP/5003/2014**, del **treinta de noviembre del dos mil catorce**, suscrito por el Titular de la Dirección de Situación Patrimonial se desprende que el Ciudadano **JAIME JUÁREZ LÓPEZ** al momento en que se emitió el oficio citado cuenta con registro de sanción administrativa por faltas administrativas diversas a la que se le atribuyen en el presente procedimiento administrativo disciplinario; por lo anterior, se aprecia que obra evidencia de que el C. **JAIME JUÁREZ LÓPEZ** incurrió nuevamente en acciones que afectan negativamente su desempeño como servidor público por lo que si bien no se actualiza la reincidencia específica (ejecución reiterada de faltas administrativas de la misma o análoga índole), si lo es que cuenta con antecedente de sanciones administrativas impuestas durante su desempeño como servidor público en el Órgano Político Administrativo de la Delegación Coyoacán mismas que a continuación se señalan consistentes en: Amonestación pública en el expediente **CI/COY/D/354/2014**; Suspensión de tres días en el expediente **CI/COY/D/178/2014**; amonestación pública en el expediente **CI/COY/D/229/2014** (**CI/COY/D/298/2014** y **CI/COY/D/309/2014** acumulados); suspensión cinco días en el expediente **CI/COY/D/318/2014**; por lo que si bien se aprecia que cuenta con antecedentes de sanción administrativo. -----

“Fracción VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.”

Finalmente, en el caso concreto no se determinó que el C. **JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, con su conducta causara beneficio, daño o perjuicio económico alguno al erario del Gobierno del Distrito Federal, derivado del incumplimiento de sus funciones. -----

Por todo lo expuesto, la responsabilidad administrativa que se le reprocha al procesado, es suficiente para considerar que con ello afecta, entre otros, el principio de **legalidad**, que se debe de observar en el desempeño del cargo de **Director de Gobierno**, al momento de los hechos que se le atribuyen; conducta que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, ello con la finalidad de salvaguardar los principios que la propia ley estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado, con lo que se deja en claro que la finalidad de la facultad sancionadora del Estado consiste en la intención de que los funcionarios públicos se comporten de acuerdo a las obligaciones administrativas contempladas en la “La Ley Federal de la materia”, por lo cual,

ante su incumplimiento, esta resolutoria tiene la potestad de aplicar las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

De acuerdo al principio de proporcionalidad y tomando en consideración el resultado de la ponderación de los anteriores elementos previstos en el citado artículo 54, se estima que de ésta resulta, toralmente, que al no ser grave la conducta en que incurrió el infractor, que no cuenta con antecedentes de sanción, que no se acredita alguna circunstancia que permita establecer que en la actuación del infractor haya habido maquinaciones y/o artificios y/o connivencia y/o engaño y/o dolo y/o mala fe, que no es reincidente ni genérica ni específicamente y que no obtuvo beneficio económico alguno ni causó daño o perjuicio de la misma índole, derivado del incumplimiento de obligaciones en términos de "La Ley Federal de la materia", se estima que todo ello, opera como un factor positivo para imponer una sanción proporcional a la falta administrativa en que incurrió.

A esto último, sirve de apoyo la tesis aislada 1.7o. A.301 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro 181025, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XX, Julio de 2004, Materia: Administrativa, página 1799, cuyo texto y contenido, dicen:

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



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

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 1217/2004. Julio César Salgado Torres. 12 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 714, tesis 2a. CLXXIX/2001, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRIO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA."*

En ese contexto, y siendo necesario suprimir para el futuro, conductas, como las ya analizadas en el presente fallo, que violan, en cualquier forma, las disposiciones legales de "La Ley Federal de la materia" o las que se dicten con base en ella, e imponer una sanción que cumpla con ese objetivo, se estima imponerle al C. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, en la presente causa administrativa, por el incumplimiento de sus obligaciones como DIRECTOR DE GOBIERNO de la Delegación Coyoacán, la sanción administrativa consistente en una SUSPENSIÓN EN SUELDO Y FUNCIONES POR EL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, fracción III, de "La Ley Federal de la materia", en virtud que de la conducta en que incurrió resultó un quebrantamiento al principio de legalidad, al no haber observado a cabalidad lo dispuesto por la fracción XXII del artículo 47 de la "La Ley Federal de la materia", como ha quedado fundado y motivado en los considerandos V y VI; sanción que se considera deba ser aplicada de conformidad con lo que señala el numeral 56, fracción III, de la misma ley; sanción que, acorde al contenida de la tesis apenas citada, no resulta desproporcionada ni violatoria de garantías individuales, pues lo que se persigue con la misma es prevenir a los autores de las faltas de disciplina para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo de la gestión pública y advertir a los primo infractores sobre su incorrecto proceder y de las consecuencias que se derivaran de continuar con esa actitud, como

es el hecho de que puedan ser sancionados, conforme a la gravedad de las faltas administrativas cometidas, desde una suspensión hasta la inhabilitación por uno a diez años o de diez a veinte años, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. -----

VI. Por lo que respecta al segundo elemento a demostrar, relativo al: b) Incumplimiento o no a las obligaciones de la entonces servidora pública, en que los procesados en razón de su cargo hubiesen o no incurrido, se considera hacer su estudio de manera individualizada, conforme al tramo de responsabilidad administrativa que se le atribuye; para tal efecto, se procede a fijar ésta, a valorar y establecer el alcance probatorio de las pruebas allegadas por esta autoridad a la causa administrativa que nos ocupa, así como, en su caso, las ofrecidas por la ciudadana Johana Elvira Bahena Aguilar en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 64, fracción I, párrafo primero, aplicable por la remisión expresa a la que a él hace el diverso 65, ambos de la propia Ley en cita, incluyendo las declaraciones y alegatos producidos en la misma. De tal modo, tenemos lo siguiente: -----

A la **C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, se le atribuye como responsabilidad administrativa, durante el desempeño del cargo de JEFA DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, en la época de los hechos que se le imputan: -----

Omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, toda vez que atendió completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 en la que se determinó: Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación, el área auditada estableció minuta de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico, en la cual se estableció que a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos se iniciara la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro, eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, lo anterior con el objetivo de obtener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado, pero no se estableció cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones. Así como de la observación 02 de la recomendación preventiva, en la que se determinó: La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal Internet de la Delegación Coyoacán, la cual usted omitió implementar un mecanismo de control. -----



----Ahora bien la irregularidad que se presume contravino la C. Johana Elvira Bahena Aguilar es la obligación establecida en el artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la hipótesis de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, apartado de Funciones: en la hipótesis de "Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado". -----

En este orden de ideas y para entender con claridad la falta administrativa que se atribuye a la servidora pública presunto responsable, resulta conveniente señalar que el artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone: -----

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

Fracción XXII en la hipótesis de: (Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público)

La citada fracción XXII en correlación con el numeral 1.1.2.0.2.2.0.0 del Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado el 16 de agosto del dos mil diez JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, apartado de Funciones. -----

En la hipótesis de: (Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado)

La falta que se le atribuye a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar consiste en que presuntamente infringió lo establecido en la fracción XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la hipótesis de (Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público), ya que de conformidad a lo que establece el numeral 1.2.0.2.2.0.0 del Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el dieciséis de agosto del dos mil diez JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, apartado de Funciones: en la hipótesis de

"Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado"; lo anterior es así, tal y como se desprende de la auditoría 16F/2013 denominada "Establecimientos Mercantiles" practicada a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, apreciándose en el dictamen, que no se atendió completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 (uno) la cual consistía en: *Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán a fin de tener un padrón verídico y actualizado*, ya que si bien el área auditada estableció minuta de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico, en la que el área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos señaló que se iniciará una depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro a fin de eliminarse del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, lo anterior con el objetivo de obtener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado; sin embargo, no se estableció cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones.

Así mismo se desprende que la recomendación preventiva de la observación 2 (dos) consistente en: "La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán," no se solventó en su totalidad debido a que no se implementó un mecanismo de control eficiente, ya que si bien durante el desarrollo de la auditoría 16F/2013 se ofreció copia del oficio DGJG/DG/538/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, por el cual el Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán hace mención que con el objeto de establecer un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, se instruyó a la Jefa de la Unidad de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos remitir conforme a la normatividad conducente o bien de manera mensual al área encargada del portal del Órgano Político Administrativo de Coyoacán, el padrón de establecimientos mercantiles debidamente actualizado a efecto de que fuera publicado en dicho portal, ante dicha situación el área de la cual era titular la incoada omitió implementar un mecanismo de control que acreditara que efectivamente se estaba actualizando el portal.

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis VI.3º.A.147 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1832, cuyo título y contenido son los siguientes:

"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.

En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización



constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 130/2003. 12 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jorge Arturo Porras Gutiérrez."

Como se desprende del análisis a detalle del supuesto normativo contenido en la fracción XXII, del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cita, se desprende lo siguiente: a) No exige elementos subjetivos genéricos o específicos; b) Establece como elemento objetivo o material, el "abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; c) El verbo rector o núcleo típico es el "abstenerse de cualquier acto u omisión"; d) El bien jurídico protegido es el servicio público; e) El sujeto activo calificado es un servidor público y el sujeto pasivo el Estado; f) Referencia de ocasión: en los supuestos que se verifique una conducta contraria a la abstención; y, g) La conducta típica es alternativa, es decir, el que se realice una conducta contraria a la abstención por omisión. -----

Así, es pertinente destacar que la hipótesis contenida en la apenas citada fracción XXII, respeta las garantías de legalidad y certeza jurídica, toda vez otorga certeza sobre la conducta que puede constituir un incumplimiento de dicha obligación, pues de manera expresa limita la abstención a actos u omisiones que impliquen incumplimiento de alguna disposición jurídica que tenga relación con el desempeño del empleo, cargo o comisión. -----

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis Aislada 181, Apéndice (actualización 2002), Tomo I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Novena Época, Primera Sala, Novena Época, página 406, cuyo título y contenido son los siguientes: -----

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 47, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL PREVER COMO OBLIGACIÓN DE TODO SERVIDOR PÚBLICO, ABSTENERSE DE CUALQUIER ACTO U OMISIÓN QUE IMPLIQUE INCUMPLIMIENTO DE CUALQUIER DISPOSICIÓN JURÍDICA RELACIONADA CON EL SERVICIO, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.-La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos precedentes que las garantías de legalidad y seguridad jurídica, contenidas en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son respetadas por el legislador, cuando al expedir normas que prevén infracciones administrativas o conductas antijurídicas, especifica sus elementos de manera clara, precisa y exacta a fin de otorgar certidumbre a los gobernados y evitar que las autoridades administrativas actúen arbitrariamente ante la indeterminación de los conceptos. En ese tenor, resulta indudable que la hipótesis contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos respeta las mencionadas garantías, toda vez que al establecer como obligación de todo servidor público, el abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, otorga certeza sobre la conducta que puede constituir un incumplimiento de dicha obligación, pues de manera expresa limita la abstención a actos u omisiones que impliquen incumplimiento de alguna disposición jurídica que tenga relación con el desempeño del empleo, cargo o comisión de dicho funcionario.

Amparo en revisión 63/2002.-Héctor Palomares Medina.-8 de mayo de 2002.-Cinco votos.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 57, Primera Sala, tesis 1a. XLVI/2002."

En esta tesitura, se estima que de producirse una infracción al supuesto normativo contenido en la fracción **XXII** a estudio, que exige a todo servidor público *"incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público."*, estaríamos frente a una conducta de



omisión, que sólo puede actualizarse cuando se reúnen dos elementos de esos supuestos normativos: 1) Que al servidor público se le haya designado para desempeñar un empleo, cargo o comisión; y, 2) Que exista un acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.-----

Como se señaló anteriormente, una de las conductas que se le reprocha a la C. JOHANA ELVIRA BAHENA SALAZAR, consiste en probablemente haber incumplido con sus obligaciones como servidor público, en específico, la contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; contradicción de tesis, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Febrero de 2004, Instancia: Segunda Sala, Materia: Administrativa, Registro: 182082, página 230, cuyo título y contenido, dicen:-----

"SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO LES OBLIGAN Y SIRVEN DE APOYO PARA ESTABLECER LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN QUE INCURRAN, SIEMPRE Y CUANDO LA ACCIÓN U OMISIÓN PREVISTA EN EL CASO CONCRETO ESTÉ PRECISADA COMO CONDUCTA DE ALGUNO DE ELLOS. El artículo 47, fracción XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé que éstos tienen, entre otras obligaciones, la de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, por lo que aun cuando los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público no tienen la calidad de leyes o reglamentos, en virtud de que en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal deben contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia a fin de optimizar el funcionamiento de sus unidades administrativas, constituyen normas obligatorias y sirven de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, siempre y cuando la acción u omisión prevista en el caso concreto esté claramente precisada como conducta de determinado servidor público. Lo anterior es así, ya que la mencionada ley federal establece que las obligaciones de los servidores públicos 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, son las señaladas en el referido artículo 47.

Contradicción de tesis 121/2003-SS. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 9 de enero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 6/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de enero de dos mil cuatro.
(Lo resaltado y subrayado es propio de ésta autoridad)

También, se hace necesario, traer a colación lo que establece "El Manual Administrativo" publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el dieciséis de agosto de dos mil diez, vigente al momento en que se suscitaron los hechos, que en la parte que nos ocupa, respecto a las funciones a cargo de la jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, entre otras, señala las de: -----

1.1.2.0.2.2.0.0 JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS
FUNCIONES,

En la hipótesis de (Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado)

En esta tesis, es incontrovertible que a la **C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, en su carácter de Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la **Delegación Coyoacán**, estaba obligado, en términos de la **fracción XXII del artículo 47 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos** a estudio, a abstenerse de cualquier acto u omisión que implicara incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionada con el servicio público, como lo es, en el caso cumplir con las funciones establecidas en el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán y realizar las funciones apenas transcritas, y no lo hizo. -----

Para sostener lo anterior, esta autoridad cuenta con las siguientes: -----

PRUEBAS:

La responsabilidad administrativa que se le atribuye durante su desempeño como Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la **Delegación Coyoacán**, se presume de los siguientes documentales que forman parte del expediente en el que se actúa: -----

1.- **Documental pública** consistente en el dictamen técnico de auditoria y expediente relativo a la auditoria 16F con clave 410 denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de



Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo” la cual contiene copia certificada de la siguiente documentación: -----

2.-Copia certificada del Acta de inicio de auditoría de fecha once de noviembre dos mil trece, documental pública, de la cual se desprende que con fecha once de noviembre del dos mil trece, se dio inicio a la auditoría 16F con clave 410, denominada otras intervenciones “Establecimientos Mercantiles que tuvo como objeto “Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo”. -----

3.-Acta de cierre de auditoría de fecha seis de enero de dos mil catorce, con la cual se acredita que el día seis de enero del dos mil catorce, se llevó a cabo el cierre de la auditoría 16F con clave 410, denominada otras intervenciones “Establecimientos Mercantiles”, misma que se practicó a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán. -----

4.-Oficio CG/DGCID/CI/COY/0192/2014 de fecha catorce de enero del dos mil catorce, por medio del cual el entonces Contralor Interno de la Delegación Coyoacán hizo del conocimiento al Jefe Delegacional de Coyoacán el resultado de la auditoría 16F/2014, del cual se aprecia que los resultados detectados más relevantes fueron: Establecimientos mercantiles que no se encuentran registrados en la base de datos de la Delegación y en el SIAPEM y la falta de publicación del Padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. -----

5.-Reporte de observaciones de la auditoría 16F observaciones 1 (uno) y 2 (dos) correspondientes al año dos mil trece cuarto trimestre. De los cuales se desprende: -----

OBSERVACIÓN 01

Establecimientos Mercantiles que no se encuentran registrados en la Base de Datos de la Delegación y en el SIAPEM.

De un total de 33 sucursales que se tomaron de las páginas de Internet y que corresponden a 10 establecimientos mercantiles, se informa lo siguiente:

- 10 no están registrados en el padrón Delegacional.
- 5 no están registrados en el padrón del SIAPEM.
- 4 establecimientos mercantiles no están registrados en el Padrón Delegacional y en el SIAPEM.

Incumpliendo lo establecido en Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y su Reglamento.

Derivado de lo anterior, se emitieron las siguientes RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS:

CORRECTIVAS:

c) Aportar la documentación que acredite que se tiene el registro y expediente de los establecimientos mercantiles faltantes o en su caso informar por que no aparecen en los registros delegacionales. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

d) Actualizar la base de datos de los establecimientos mercantiles de esta demarcación, así como hacer las gestiones necesarias para que se haga lo conducente con el padrón del SIAPEM. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

PREVENTIVAS:

2. Establecer mecanismo de control que garanticen que los datos registrados plasmados de los establecimientos mercantiles son verídicos y se encuentran debidamente actualizados. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

3. Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación.

OBSERVACIÓN 02 (Anexo 6 del expediente en que se actúa).

Falta de localización del Padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

En el portal de Internet de la Delegación Coyoacán no se localizó el padrón de Establecimientos Mercantiles debidamente publicado como se establece en la normatividad, que a letra dice:

Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal

Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones

I. Elaborar, digitalizar y mantener actualizado el padrón de los establecimientos mercantiles que operen en sus demarcaciones, el cual, deberá publicarse en el portal de Internet de la Delegación.

Derivado de lo anterior, se emitieron las siguientes RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS:

CORRECTIVAS:



➤ Deberá realizar las acciones pertinentes de manera inmediata para que se publique el Padrón de Establecimientos Mercantiles conforme a la normatividad, en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

PREVENTIVA:

➤ La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

Del seguimiento efectuado a la auditoria 16F se desprende que la recomendación preventiva de la observación número 1 (uno) quedo parcialmente atendido debido a que no se indicó cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones.

De la recomendación preventiva de la observación 2 (dos) quedo parcialmente atendida toda vez que no se implementó un mecanismo de control ya que solo se giraron instrucciones:

7.-Oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/140/14 de fecha cinco de marzo del dos mil catorce, firmado por la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, del cual se desprende que se informó a la Contraloría Interna que se asistió a una reunión convocada por la Secretaría de Desarrollo Económico con la finalidad de llevar a cabo mesa de trabajo con motivo de las observaciones y recomendaciones realizadas en la auditoria 16 F. -----

8.-Oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/139/14 de fecha cuatro de marzo del dos mil catorce, firmado por la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán, de la cual se aprecia que se programó una cita con la Secretaría de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación, a fin de estar en posibilidad de que los registros de los establecimientos sean verídicos. -----

9.-Oficio DG/537/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, en su calidad de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, del cual se desprende que solicitó a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Establecimientos Públicos de la Delegación Coyoacán, girara sus instrucciones a quien correspondiera a efecto de que se actualizara la base de datos de los establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán y a su vez le requirió que se efectuara una reunión con la Secretaría de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación y con ello estar

en posibilidad de determinar las acciones que permitan establecer los mecanismos de control para garantizar que los datos registrados plasmados de los establecimientos. -----

10.-Oficio DG/538/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, durante su desempeño como Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, por medio de cual solicitó a la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán se realizaran las acciones pertinentes para que se publicara el padrón de establecimientos mercantiles en el portal de internet.-----

Ahora bien, de la valoración en su conjunto de las pruebas identificadas con los numerales 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9) y 10) consistentes en documentales públicas, las cuales tienen valor probatorio pleno al tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "El Código Procesal Supletorio"), por cumplir con los requisitos que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace el segundo de los artículos precitados; ahora bien, la prueba identificada con el numeral tres, tienen valor de indicios al tenor de lo dispuesto por los artículos 285, párrafo primero, y 286 de "El Código Procesal Supletorio" por no estar en ninguno de los casos de excepción establecidos en los artículos 280 y 284 del mismo Ordenamiento procesal; así como con cuyo valor se califican, así como por la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural, que existe entre la verdad conocida y la que se busca, se aprecian en conciencia estos últimos y se consideran también prueba plena, en términos del artículo 286 de "El Código Procesal Supletorio" con lo cual, en su conjunto con el valor pleno que tienen las documentales públicas que les preceden, queda fehacientemente acreditado que omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, toda vez que no atendió completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 que a continuación se detalla: "Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación", ya que como bien se desprende del DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/140/14 de fecha cinco de marzo del dos mil catorce, firmado por la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, del cual se desprende que se informó a la Contraloría Interna que se asistió a una reunión convocada por la Secretaría de Desarrollo Económico con la finalidad de llevar a cabo mesa de trabajo con motivo de las observaciones y recomendaciones realizadas en la auditoría 16F, también lo es que de la minuta instrumentada el día cinco de marzo del dos mil catorce, entre personal de la secretaria de Desarrollo Económico y personal de estructura adscrita a la Delegación Coyoacán, que se llegó a dos Acuerdos, el primero de ellos consistente en que los representantes de la Delegación Coyoacán deberían iniciar a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos la depuración del padrón de establecimientos mercantiles detectados con más de un registro, eliminándolos del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, a fin de obtener un padrón verídico y actualizado y en su Acuerdo Segundo se señaló que se deberían de señalar acciones de difusión



y promoción como las jornadas de asistencia técnica que permitiera a la población actualizar la información de los establecimientos para que sean incorporados al SIAPEM; sin embargo, de ello, no se desprende o acredita que efectivamente se hubiera llevado a cabo, ya que no se exhibió documental alguna que lo acreditara, solo se exhibió la minuta donde se acordó entre el Órgano Político Administrativo de Coyoacán y la Secretaría de Desarrollo Económico que acciones se iban a implementar pero no se estableció cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones y mucho menos señaló en qué fecha se dejó debidamente actualizado el padrón de establecimientos mercantiles, es decir que se encontraran debidamente registrados los establecimientos sin ninguna duplicidad. Así mismo de la observación 02 de la recomendación preventiva La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán, el área proporciona copia del oficio DGJG/DG/538/14 de fecha 3 de marzo del 2014, en el cual el Director de Gobierno adscrito la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, hace mención que con el objeto de establecer un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, le instruye a remitir conforme a la normatividad conducente o bien de manera mensual, al área encargada del portal de este Órgano Político Administrativo; el padrón de establecimientos mercantiles debidamente actualizado a efecto de que sea publicado en dicho portal, ante dicha situación el área omitió implementar un mecanismo de control, ya que si bien es cierto se envió a la Subdirección de Informática de la Delegación Coyoacán el padrón de establecimientos mercantiles para que se publicara en el portal de internet del Órgano Político Administrativo de Coyoacán, con ello no acreditó que se haya establecido un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de establecimientos en el portal anteriormente referido, incumpliendo con ello lo establecido en el artículo 47 fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la hipótesis de en la hipótesis contenida de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, apartado de Funciones: en la hipótesis de "Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado".

En esta tesitura, se estima que la C. **JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, es responsable administrativamente por el incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos, en específico, a la fracción XXII del artículo 47 de "La Ley Federal de la materia" y con ello, consecuentemente dejó de salvaguardar el principio de legalidad, que obliga a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, por lo que, en términos del artículo artículo 57, párrafo segundo, de "La Ley Federal de la materia", se considera que esta Contraloría Interna deberá determinar la existencia de responsabilidad administrativa a cargo de la precitada por el incumplimiento de

las obligaciones de los servidores públicos, y aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes. -----

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis de Jurisprudencia I.4o.A. J/22, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, Registro: 184396, Página: 1030, cuyo título y contenido dicen: -----

“SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones -que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone 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, lo que construye a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.”

**DECLARACIONES, PRUEBAS Y ALEGATOS
DE LA C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**



La C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 64, fracción I, aplicable por la remisión expresa a la que a él hace el diverso 65, ambos, de la "La Ley Federal de la materia", celebrada veintidós de junio del año en curso, en uso del ejercicio de su derecho de audiencia y con relación a la presunta responsabilidad que se le atribuyó en el oficio citatorio por el cual fue emplazado a la misma, por su propio derecho y mediante escrito de la misma fecha, alegó y ofreció las pruebas que conforme a su derecho convino.

DECLARACIÓN DE LA C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR. -----

"...Que la auditoría practicada a la Dirección Jurídica y de Gobierno en el órgano Político Administrativo, Delegación Coyoacán IDENTIFICADA CON EL NÚMERO 16f/2013 con clave 410 denominada "Establecimientos Mercantiles" en relación a lo que se imputa omitir realizar las acciones correspondiente encomendadas con motivo del cargo que ocupaba en relación a depurar las altas y bajas de giros mercantiles toda vez que me menciona que ~~atendió completamente~~ a la segunda recomendación preventiva de la observación 01 en la que se determinó establecer mesas de trabajo o mecanismos con el área encargada del SIAPEM con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta delegación el área auditada estableció minuta de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico en la cual se estableció que a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos se iniciara la depuración del padrón de los establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad lo anterior en virtud de tener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado. Respecto al párrafo anterior en cumplimiento a lo ordenado para la observación 01 con fundamento en los artículos 5, 6 y 7 de los Lineamientos Generales para la operación del sistema Electrónico de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles para el Distrito Federal. Con fundamento en lo anterior se estableció minuta de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico en virtud de darle cumplimiento a la observación 01 de esta manera se acordó con la Secretaría de Desarrollo Económico a través de los funcionarios y representantes de la Delegación Coyoacán que se iniciara a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos para la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro. Asimismo mediante oficio DGJG/DG/SGYGM/IGMYEP/134/2014 de fecha veintiocho de febrero se remite a la Subdirección Informática el padrón de Establecimientos Mercantiles debidamente actualizado para su publicación en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán con lo que se le da cumplimiento a dicha observación.

Por lo que refiere al oficio DGJG/DG/538/2014 de fecha tres de marzo de dos mil catorce en el cual el Director de Gobierno adscrito a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, hace mención con el objeto de establecer un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de establecimientos en el portal de Internet de la Delegación

Coyoacán se le instruye remitir conforme a la normatividad conducente o bien de manera mensual al área encargada del portal de este Órgano Político Administrativo el padrón de establecimientos mercantiles debidamente actualizado a efecto de que sea publicado en dicho portal, manifiesto que mediante el oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/134/2014 se le dio cumplimiento a su indicación por lo que refiere al reporte mensual la presente dejó el cargo de esa Jefatura de Unidad Departamental el treinta y uno de marzo por lo cual el seguimiento correspondiente quedaba en función del nuevo JUD. Derivado de lo anterior manifiesto que la presente desarrolló todas acciones pertinentes con forme a derecho para darle cabal cumplimiento a cada una de sus observaciones de esta auditoria en tiempo y forma."

Declaración que no atenúa ni desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó a la C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, toda vez que al desempeñarse como Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos tenía la obligación de Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado, hecho que en la especie no sucedió, toda vez que omitió realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a fin de que existiera un padrón confiable y verídico; sin embargo, con dicha manifestación no se desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó toda vez que omitió informar cómo y cuándo se llevara a cabo el cruce de los padrones.

PRUEBAS DE la C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR

En estas circunstancias se procede a valorar y fijar el alcance probatorio, de las pruebas ofrecidas por la C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, en la audiencia de ley correspondiente al presente procedimiento administrativo disciplinario, siendo las siguientes: -

- 1.-Minuta de Trabajo con fecha 5 de marzo de 2014 firmada por el Director Ejecutivo de Regulación Económica entre otras y por la Representante del Órgano Político Administrativo denominado Delegación Coyoacán, Licenciada Johana Bahena quien fungía como Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos. Esta minuta tuvo como finalidad darle cumplimiento a la observación de dicha auditoría.*
- 2.-Oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/140/14 de fecha 5 de marzo del 2014 signado por la presente Johana Elvira Bahena Aguilar al Licenciado Manuel Paredes Montejano Contralor Interno en la Delegación Coyoacán.*
- 3.-El oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/137/14 mediante el cual informo que se repite el padrón de establecimientos mercantiles actualizado a la Subdirección de Informática para su publicación en el portal de Internet de la Delegación mismo que cada 30 días*



será revisado y nuevamente remitido a efecto de que el padrón publicado se encuentre debidamente actualizado. Para darles cumplimiento a la observación de dicha auditoría.

4.-Los Lineamientos Generales para la operación del Sistema Electrónico de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles.

5.-Oficio DGJG/DG/SGYGM/GM/YEP/134/14 signado para el Licenciado Alejandro Maya Damián Subdirector de Informática mediante el cual se le solicita la publicación del padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de este Órgano Político Administrativo

6.-Remita copia simple de mi nombramiento con fecha 1 de abril del 2014, mismo que puede solicitar a la Dirección General de Administración. Motivo por el cual ya no pude darle continuidad a todas las acciones y medidas que se implementaron para subsanar las observaciones de la auditoría en comento, motivo por el cual a partir del 31 de marzo dejo el cargo de Jefe de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos”

Ahora bien, en virtud de que las pruebas que ofreció la C. Johana Elvira Bahena obran en copia certificada en el expediente CI/FCOY/A/463/2014 y de la valoración en su conjunto de las pruebas identificadas con los numerales 1), 2)3), 4) y 6), consistentes en documentales públicas, las cuales tienen valor probatorio pleno al tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo “El Código Procesal Supletorio”), por cumplir con los requisitos que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace el segundo de los artículos precitados; es de resaltar que si bien es cierto se realizaron algunas diligencias para dar seguimiento a las observaciones emitidas en la Auditoría 16F “Establecimientos mercantiles”, también lo es que no cumplió con la función que tenía establecida la cual consistió en depurar el padrón de establecimientos mercantiles a fin de tener un padrón verídico y confiable ya que de dichas documentales no se aprecia cuándo se llevó a cabo el cruce de la información de los establecimientos a fin de que el padrón fuera verídico, y el hecho de que la Ciudadana Johana Elvira Bahena Aguilar haya dejado de ocupar el cargo de Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos el día treinta y uno de marzo del dos mil trece, también lo es que tenían hasta el día dos de marzo del dos mil catorce para solventar las observaciones realizadas en la auditoría 16F, por lo que con el simple hecho de llevar a cabo la reunión con la Secretaría de Desarrollo de Economía no era suficiente para solventar las observaciones realizadas, por esta Contraloría Interna y mucho menos eran bastas para dar cumplimiento a la función que tenía asignada en el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado el dieciséis de agosto del dos mil diez, vigente al momento de los hechos que se le imputan, por lo que las probanzas ofrecidas no desvirtúan ni atenúan la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó en el presente disciplinario. -----

Al respecto, sirve de apoyo, la tesis aislada 527, visible en el Apéndice 2000, Tomo III,

Administrativa, P.R. Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, Materia Administrativa, Registro: 912092, página 486, cuyo rubro y contenido dicen: -----

“PRUEBAS. VALORACIÓN. EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS.- Si en juicio se ofrece como prueba un expediente administrativo y todo lo actuado en él, sin hacer la menor alusión o referencia que relacione alguna constancia concreta con algún hecho concreto de la litis, y luego se alega que no fue correctamente valorado, sin más precisión, ello impide, en principio y salvo características especiales del caso, que el tribunal haga una valoración o análisis de pruebas, pues tendría que hacer una relación oficiosa de las pruebas con los hechos, y tendría que hacer una valoración oficiosa de todo el expediente y de toda la exposición de conceptos legales emitidos por las partes, que relacionara las pruebas con los hechos y con las consideraciones legales que fundaran su valoración, lo que podría equivaler, también en principio, a que el tribunal supliese la falta de unos alegatos de buena prueba, que la quejosa debió incluir en su impugnación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 841/77.-Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, S.C. de P.E. de R.S. Zacatepec, Morelos.-15 de noviembre de 1977.-Unanimidad de votos.-Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.
Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 103-108, Sexta Parte, página 189, Tribunales Colegiados de Circuito”

ALEGATOS
DE LA C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR

“En virtud de que siempre he observado los principios de honestidad, lealtad, legalidad y eficiencia solicité acogerme a los beneficios y prerrogativas que establece el artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades para los Servidores Públicos”

De la valoración de dicha declaración, que recibe valor de indicio, en términos de los artículos 285 y 290 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia y, realizando el enlace lógico y natural necesario entre la verdad conocida y la que se busca, no desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó consistente en Omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, toda vez que atendió completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 en la que se determinó: Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación, el área auditada estableció minuta de trabajo con la Secretaría de Desarrollo



Económico, en la cual se estableció que a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos se iniciara la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro, eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, lo anterior con el objetivo de obtener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado, pero no se estableció cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones. Así como de la observación 02 de la recomendación preventiva, en la que se determinó: La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal Internet de la Delegación Coyoacán; aunado al hecho de que no es factible acordar de conformidad su petición, en virtud de que en los archivos de esta Contraloría Interna obran antecedentes de que anteriormente ya se impusieron sanciones administrativas a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar derivado de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios instrumentados en los expedientes CI/COY/A/546/2014 y CIO/COY/A/355/2014, en el primero de ellos se le impuso una sanción consistente en una amonestación pública y en el segundo procedimiento se le impuso una sanción consistente en una suspensión en sueldo y funciones por el término de quince días hábiles, derivado de lo anterior se aprecia que la incoada cuenta con antecedentes de sanción administrativa.-----

En las relatadas circunstancias se advierte, que queda acreditada la conducta que se le reprocha a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, sin que obre dato o evidencia que la haya realizado sin una causa justificada.-----

VII. Con base en lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo que establece el artículo 54 de "La Ley Federal de la materia", este Órgano de Control Interno, a efecto de imponer la sanción que conforme a derecho corresponde a LA C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, procede a ponderar los elementos contenidos en dicho numeral, en la forma siguiente:-----

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

En la arena doctrinaria, el Dr. Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su obra *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, al referirse al tema en particular manifiesta que *"El primer elemento a que se refiere el dispositivo en cuestión... nos pone ante la incertidumbre de lo que debe entenderse por infracción grave, ya que, como quedó expuesto, la ley no contiene ningún elemento expreso que permita determinarla."* (3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1999; pág. 186).-----

Este enfoque de incertidumbre sobre de lo que debe entenderse por infracción grave ha sido interpretado de manera aislada por el Poder Judicial, como puede apreciarse en la tesis I.7º.A.70 A, sostenida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,

publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, página 800, que es del rubro y contenido siguientes: -----

“SERVIDORES PÚBLICOS, GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS.
El artículo 54 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala entre otros elementos para imponer sanciones administrativas, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, ella, sin que especifique qué tipo de conducta pueda generar una responsabilidad grave, esto es, el referido precepto no establece parámetros que deban respetarse para considerar que se actualiza tal situación. Por tal motivo, si la autoridad que sanciona a un servidor público no señaló tales parámetros, no incumple con el requisito a que alude tal numeral, pues de su redacción no se advierte que se imponga esa obligación a la autoridad sancionadora, por lo que queda a su criterio el considerar qué conducta puede ser considerada grave.”

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

Ahora bien, esta autoridad estima, interpretando *contrario sensu* lo dispuesto por el artículo 53, fracción VI, párrafo segundo in fine, de la “La Ley Federal de la materia”, que prevé las conductas graves (a las que en términos de dicho numeral se deberá aplicar el plazo de inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar empleo, cargos o comisiones en el servicio público), que existen conductas no graves; las cuales, en su conjunto, deben determinarse atendiendo a criterios de racionalidad, es decir, la relevancia de la falta de acuerdo al grado de afectación al desarrollo de la correcta gestión pública, el monto del beneficio, daño o perjuicio económico causado derivado del incumplimiento de las obligaciones, el resultado material del acto y sus consecuencias. -----

En estas circunstancias, se estima que la responsabilidad administrativa cuya comisión se le imputa a la C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, quien al momento de los hechos se desempeñaba con el cargo de **Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos Delegación Coyoacán, no es grave**, ya que si bien se trastocó el principio de legalidad tutelado por “La Ley Federal de la materia”, al no cumplir con la obligación contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la “La Ley Federal de la materia”, con la conducta desplegada incidió negativamente en el desarrollo de la correcta gestión pública, ya que omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, toda vez que atendió completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 en la que se determinó: Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación, el área auditada estableció minuta de trabajo



con la Secretaría de Desarrollo Económico, en la cual se estableció que a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos se iniciara la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro, eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, lo anterior con el objetivo de obtener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado, pero no se estableció cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones. Así como de la observación 02 de la recomendación preventiva, en la que se determinó: La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal Internet de la Delegación Coyoacán; sin embargo, no se cuenta con elementos probatorios que denoten que la precitada haya obtenido o hubiese causado un daño o perjuicio de índole económico al particular o al patrimonio de la Administración Pública del Distrito Federal, ni que el resultado material del acto haya trascendido el ámbito de ésta.

No obstante lo anterior, se hace necesario suprimir para el futuro, conductas, como las ya analizadas en el presente fallo, que violan, en cualquier forma, las disposiciones legales de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella, e imponer una sanción que cumpla con ese objetivo.

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis aislada 2ª. XXXVII/2008, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, página 730, cuyo título y contenido, dicen:

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, CUMPLE CON EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del proceso de reforma al indicado precepto constitucional de 1982, se advierte que fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución facultar al Poder Legislativo para que determinara las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos y, por consiguiente, los parámetros para su imposición, consignando siempre en las leyes las establecidas como mínimo en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas, bajo los parámetros que el propio legislador establezca de acuerdo, por lo menos, 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 constitucional, sin que exceda de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. En ese contexto, es constitucionalmente exigible que el Congreso de la Unión estableciera no sólo los parámetros a seguir por parte de la autoridad administrativa en la imposición de las

sanciones consignadas en el indicado artículo 113 constitucional, sino también el consistente en la gravedad de la responsabilidad en que incurra el servidor público, pues las autoridades deben buscar que con la sanción que impongan, se supriman las prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley, como lo previó en la fracción I del artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual, lejos de contravenir el artículo 113 de la Constitución, lo cumplió cabalmente.

Amparo en revisión 1039/2007. Armando Pérez Verdugo. 12 de marzo de 2008. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Guitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

Fracción II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.

Se considera que las circunstancias socioeconómicas de la **C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, al momento de los hechos que se le atribuyen, al ser una persona de veintinueve años de edad; con instrucción educativa de: **Licenciatura en derecho**, con ocupación al momento de los hechos de: **Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos públicos de la Delegación Coyoacán**, percibiendo un sueldo mensual aproximadamente **\$18,682.00 (dieciocho mil seiscientos ochenta y dos pesos 00/100 Moneda Nacional)**, circunstancias que se acreditan con las constancias que obran en su expediente laboral y con el Tabulador de Sueldos Para Servidores Públicos Superiores, Mandos Medios, Líderes Coordinadores y Enlaces, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal vigente a partir del primero de enero del dos mil catorce.

De tal modo, por su edad, instrucción educativa y la percepción económica que recibía por el desempeño del mismo, esta autoridad administrativa deduce que el nivel socioeconómico que tenía al momento de los hechos que se le atribuyen es **medio**, permitiéndole satisfacer sus necesidades, en el orden material, social y cultural, comprometiéndola a actuar con el mayor de los cuidados en el desempeño del cargo ajuizado, lo que en el caso no ocurrió, tal y como se acreditó en el considerando **IV** de la presente resolución; sin embargo, esas circunstancias no son trascendentes en la incidencia de la conducta que se le reprocha; por lo tanto, no puede tomarse como un factor negativo en su contra.

“Fracción III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.”

Por cuanto hace al **nivel jerárquico**, cabe señalar, que éste era el de 25.5, correspondiente al puesto de **Jefe de Unidad Departamental**.



Por lo que respecta a **los antecedentes** del infractor, cabe decir que obra el oficio CG/DGAJR/DSP/5003/2015 de fecha treinta de noviembre del dos mil quince, en el cual se desprende que a la fecha de emisión del oficio no se contaba con antecedentes de sanción en el Registro de Servidores Públicos Sancionados de la Administración en los archivos de esta Contraloría Interna obran antecedentes de que se dio inicio a Procedimiento Administrativo Disciplinario en contra de la C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR durante su desempeño como servidora pública adscrita a la Delegación Coyoacán en los expedientes administrativos CI/COY/A/355/2014 y CI/COY/A/346/2014; por lo que obran evidencias que afectan negativamente su desempeño como servidora pública en el servicio público. -----

En cuanto a las **condiciones** de la C. JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, en razón del nivel jerárquico y el cargo que ocupaba como **JEFA DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN**, si bien es cierto, contaba con la experiencia y capacidad necesaria para discernir respecto de la conducta que se le atribuye y en ese sentido ajustar su conducta a la normatividad aplicable al caso en concreto que nos ocupa, también lo es que en éste dicho supuesto **no concretizó** ese discernimiento de manera eficiente y no fue ajustado a derecho. -----

Asimismo, de las constancias que integran el expediente en el que se actúa, se desprende que éste cuenta con nivel de estudios de **Licenciatura**, por lo cual, se colige que al ocupar el cargo de Subdirector de Servicios Generales una de sus obligaciones inherentes a dicho cargo, era la de cumplir cabalmente con sus obligaciones como servidor público en términos de la "La Ley Federal de la materia", a efecto de preservar el principio de legalidad y aplicar la experiencia adquirida a partir del **primero de octubre del dos mil trece**, como se acredita con la copia certificada del nombramiento suscrito por el entonces Jefe Delegacional en Coyoacán, y no lo hizo; por lo que se aprecia que tenía un cúmulo de conocimientos y es evidente que actuó con plenitud en ese cargo, con lo cual generó una incidencia relevante en forma negativa en la falta administrativa que se le imputa. -----

"Fracción IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución."

Respecto a las condiciones exteriores y los medios de ejecución debe decirse que, respecto a las **condiciones exteriores** No queda probado legalmente en autos, que exista alguna circunstancia que permita establecer que en la actuación del infractor haya habido maquinaciones y/o artificios y/o connivencia y/o engaño y/o dolo y/o mala fe. -----

En cuanto a los **medios de ejecución**, debe decirse que éstos fueron propiamente la conducta omisa del infractor en su cargo como **Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles**

y **Espectáculos públicos**, por haber incumplido con la obligación que tenía de el artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la hipótesis de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, apartado de Funciones: en la hipótesis de "Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado".-----

Elementos que, evidentemente, operan, el primero, como un factor atenuante a la responsabilidad en que incurrió y, la segunda, como un factor negativo que opera en contrario, al no haber justificación alguna para haber incurrido en la falta administrativa que se le atribuye en su actuación con el cargo anotado. -----

"Fracción V. la antigüedad del servicio."

Esta autoridad toma en consideración la antigüedad del servicio de la C. **JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, con el cargo anotado, siendo DE CINCO MESES **aproximadamente al momento de los hechos que se le imputaron y en su momento acreditaron** como se desprende de la copia certificada del nombramiento de fecha primero de julio de dos mil trece, expedido por el Jefe Delegacional en Coyoacán, visible a foja 85 de autos, la cual ya ha quedado valorada; por lo que, en ese sentido se desprende que conocía o debería conocer las obligaciones que tenía que desempeñar en el servicio que le fue encomendado, así como las obligaciones que establece el artículo 47 fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en la hipótesis de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, apartado de Funciones: en la hipótesis de "Depurar y registrar las altas y bajas de giros mercantiles, a efecto de contar con un padrón actualizado mismas que omitió en la forma que ha quedado señalada en el considerando VI de la presente resolución. -----

"Fracción VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones."

Si bien de la documental pública consistente en el oficio **CG/DGAJR/DSP/5003/2015**, del treinta de noviembre del dos mil quince, suscrito por el Titular de la Dirección de Situación Patrimonial se desprende que la Ciudadana Johana Elvira Bahena Aguilar al momento en que se emitió el oficio citado no contaba con registro de sanción administrativa por falta (s) administrativa (s) similar (es) o diversa (s) a la que se le atribuyen en el presente procedimiento



administrativo disciplinario, si lo es que en los archivos que obran en esta Contraloría Interna obran antecedentes de que se ha impuesto a la incoada dos sanciones administrativas, consistentes en una amonestación pública en el expediente CI/COY/A/546/2014; así como una sanción consistente en una suspensión por quince días en el expediente CI/COY/A/355/2014; por lo que se considera que cuenta con antecedentes de sanción por responsabilidad administrativa. -----

“Fracción VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.”

Finalmente, en el caso concreto no se determinó que la C. **JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR** con su conducta causara beneficio, daño o perjuicio económico alguno al erario del Gobierno del Distrito Federal, derivado del incumplimiento de sus funciones. -----

Por todo lo expuesto, la responsabilidad administrativa que se le reprocha a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, es suficiente para considerar que con ello afecta, entre otros, el principio de **legalidad**, que se debe de observar en el desempeño del cargo de **Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos**, al momento de los hechos que se le atribuyen; conducta que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que norman y orienten su conducta, ello con la finalidad de salvaguardar los principios que la propia ley estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado, con lo que se deja en claro que la finalidad de la facultad sancionadora del Estado consiste en la intención de que los funcionarios públicos se comporten de acuerdo a las obligaciones administrativas contempladas en la "La Ley Federal de la materia", por lo cual, ante su incumplimiento, esta resolutoria tiene la potestad de aplicar las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo. -----

De acuerdo al principio de proporcionalidad y tomando en consideración el resultado de la ponderación de los anteriores elementos previstos en el citado artículo 54, se estima que de ésta resulta, totalmente, que al no ser grave la conducta en que incurrió el infractor, que no cuenta con antecedentes de sanción, que no se acredita alguna circunstancia que permita establecer que en la actuación del infractor haya habido maquinaciones y/o artificios y/o connivencia y/o engaño y/o dolo y/o mala fe, que no es reincidente ni genérica ni específicamente y que no obtuvo beneficio económico alguno ni causó daño o perjuicio de la misma índole, derivado del incumplimiento de obligaciones en términos de "La Ley Federal de la materia", se estima que todo ello, opera como un factor positivo para imponer una sanción proporcional a la falta administrativa en que incurrió. -----

A esto último, sirve de apoyo la tesis aislada 1.7o.A.301 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro 181025, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XX, Julio de 2004, Materia: Administrativa, página 1799, cuyo texto y contenido, dicen: -----

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER. De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga para que esta 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.”

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.



Amparo directo 1217/2004. Julio César Salgado Torres. 12 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 714, tesis 2a. CLXXIX/2001, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRIO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA." "

En ese contexto, y siendo necesario suprimir para el futuro, conductas, como las ya analizadas en el presente fallo, que violan, en cualquier forma, las disposiciones legales de "La Ley Federal de la materia" o las que se dicten con base en ella, e imponer una sanción que cumpla con ese objetivo, se estima imponerle a la C. Johana Elvira Bahena Aguilar, en la presente causa administrativa, por el incumplimiento de sus obligaciones como Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán, la sanción administrativa consistente en una suspensión en sueldo y funciones por el término de 30 días, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, fracción III, de "La Ley Federal de la materia", en virtud que de la conducta en que incurrió resultó un quebrantamiento al principio de legalidad, al no haber observado a cabalidad lo dispuesto por la fracción XXII del artículo 47 de la "La Ley Federal de la materia", como ha quedado fundado y motivado en el Considerando VIII inmediato anterior; sanción que se considera deba ser aplicada de conformidad con lo que señala el numeral 56, fracción III, de la misma ley; sanción que, acorde al contenida de la tesis apenas citada, no resulta desproporcionada ni violatoria de garantías individuales, pues lo que se persigue con la misma es prevenir a los autores de las faltas de disciplina para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo de la gestión pública y advertir a los primo infractores sobre su incorrecto proceder y de las consecuencias que se derivaran de continuar con esa actitud, como es el hecho de que puedan ser sancionados, conforme a la gravedad de las faltas administrativas cometidas, desde una suspensión hasta la inhabilitación por uno a diez años o de diez a veinte años, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

VIII. Por lo que respecta al segundo elemento a demostrar, relativo al: b) Incumplimiento o no a las obligaciones de la entonces servidora pública, en que los procesados en razón de su cargo hubiesen o no incurrido, se considera hacer su estudio de manera individualizada, conforme al tramo de responsabilidad administrativa que se le atribuye; para tal efecto, se procede a fijar ésta, a valorar y establecer el alcance probatorio de las pruebas allegadas por esta autoridad a la causa administrativa que nos ocupa, así como, en su caso, las ofrecidas por la ciudadana

SERGIO PINEDA VARGAS en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 64, fracción I, párrafo primero, aplicable por la remisión expresa a la que a él hace el diverso 65, ambos de la propia Ley en cita, incluyendo las declaraciones y alegatos producidos en la misma. De tal modo, tenemos lo siguiente: -----

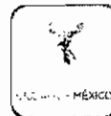
Al C. SERGIO PINEDA VARGAS, se le atribuye como responsabilidad administrativa, durante el desempeño del cargo de SUBDIRECTOR DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, en la época de los hechos que se le imputan: -----

Omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, referente a supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles toda que no vigiló que se atendiera completamente la segunda recomendación preventiva de **observación 1** que a continuación se detalla: Establecer minutas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación; por lo que se presume omitió supervisar adecuadamente a la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos y que a su vez hubiera establecido adecuadamente con la Secretaría de Desarrollo Económico como y cuando depurar el padrón; y hubiera implementado un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. -----

-----Ahora bien la irregularidad que se presume contravino el C. SERGIO PINEDA VARGAS es la obligación establecida en el artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su fracción XXII en la hipótesis contenida de: *"Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica"* en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 **SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, apartado de las Funciones** en lo referente al punto **"Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles"**. -----

En este orden de ideas y para entender con claridad la falta administrativa que se atribuye a la servidora pública presunto responsable, resulta conveniente señalar que el artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone: -----

Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento



y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

...

Fracción XXII en la hipótesis de: *(Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público)*

La citada fracción XXII en correlación con el numeral punto **1.1.2.0.2.2.0.0 SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES**, apartado de Funciones del Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado el dieciséis de agosto del dos mil diez, vigente al momento de los hechos que se le imputan.

En la hipótesis de "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles".

La falta que se le atribuyó al C. SERGIO PINEDA VARGAS consiste en que presuntamente infringió lo establecido en la fracción XXII del artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la hipótesis de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, apartado de las Funciones: en lo referente al punto "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles"; lo anterior es así, tal y como se desprende del Dictamen técnico de auditoría y expediente relativo a la auditoría número 16F/2013, con Clave 40 denominada Otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles" que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución administrativa, toda vez que omitió realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles, toda vez que no vigilo que se atendiera completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 ya que omitió supervisar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos informara cómo y cuándo se llevara a cabo el cruce de los padrones; y de la recomendación preventiva de la observación 02 omitió vigilar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos implementara un mecanismo de control que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. Por tal razón el C. SERGIO PINEDA VARGAS, Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, omitió dar cumplimiento a su función dispuesta en el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el

16 de agosto de 2010, que en el punto 1.1.2.0.2.2.0.0 SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, apartado de Funciones: en lo referente al punto "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles."

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis VI.3º.A.147 A publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1832, cuyo título y contenido son los siguientes:

"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.

En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 130/2003. 12 de junio de 2003. Unanimitad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jorge Arturo Porras Gutiérrez."

Como se desprende del análisis a detalle del supuesto normativo contenido en la fracción XXII, del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cita, se desprende lo siguiente: **a)** No exige elementos subjetivos genéricos o específicos; **b)** Establece



como elemento objetivo o material, el *"abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público"*; c) El verbo rector o núcleo típico es el *"abstenerse de cualquier acto u omisión"*; d) El bien jurídico protegido es el servicio público; e) El sujeto activo calificado es un servidor público y el sujeto pasivo el Estado; f) Referencia de ocasión: en los supuestos que se verifique una conducta contraria a la abstención; y, g) La conducta típica es alternativa, es decir, el que se realice una conducta contraria a la abstención por omisión. -----

Así, es pertinente destacar que la hipótesis contenida en la apenas citada fracción XXII, respeta las garantías de legalidad y certeza jurídica, toda vez otorga certeza sobre la conducta que puede constituir un incumplimiento de dicha obligación, pues de manera expresa limita la abstención a actos u omisiones que impliquen incumplimiento de alguna disposición jurídica que tenga relación con el desempeño del empleo, cargo o comisión. -----

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis Aislada 181, Apéndice (actualización 2002), Tomo I, Jur. Acciones de Inconstitucionalidad y C.C., Novena Época, Primera Sala, Novena Época, página 406, cuyo título y contenido son los siguientes: -----

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 47, FRACCIÓN XXII, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL PREVER COMO OBLIGACIÓN DE TODO SERVIDOR PÚBLICO, ABSTENERSE DE CUALQUIER ACTO U OMISIÓN QUE IMPLIQUE INCUMPLIMIENTO DE CUALQUIER DISPOSICIÓN JURÍDICA RELACIONADA CON EL SERVICIO, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.-La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos precedentes que las garantías de legalidad y seguridad jurídica, contenidas en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son respetadas por el legislador, cuando al expedir normas que prevén infracciones administrativas o conductas antijurídicas, especifica sus elementos de manera clara, precisa y exacta a fin de otorgar certidumbre a los gobernados y evitar que las autoridades administrativas actúen arbitrariamente ante la indeterminación de los conceptos. En ese tenor, resulta indudable que la hipótesis contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos respeta las mencionadas garantías, toda vez que al establecer como obligación de todo servidor público el abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, otorga certeza sobre la conducta que puede constituir un incumplimiento de dicha obligación, pues de manera expresa limita la abstención a actos u omisiones

que impliquen incumplimiento de alguna disposición jurídica que tenga relación con el desempeño del empleo, cargo o comisión de dicho funcionario.

Amparo en revisión 63/2002.-Héctor Palomares Medina.-8 de mayo de 2002.-Cinco votos.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 57, Primera Sala, tesis 1a. XLVI/2002."

En esta tesitura, se estima que de producirse una infracción al supuesto normativo contenido en la fracción XXII a estudio, que exige a todo servidor público *"incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público."*, estaríamos frente a una conducta de omisión, que sólo puede actualizarse cuando se reúnen dos elementos de esos supuestos normativos: 1) Que al servidor público se le haya designado para desempeñar un empleo, cargo o comisión; y, 2) Que exista un acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

Como se señaló anteriormente, una de las conductas que se le reprocha al C. **SERGIO PINEDA VARGAS**, consiste en probablemente haber incumplido con sus obligaciones como servidor público, en específico, la contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**; contradicción de tesis, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Febrero de 2004, Instancia: Segunda Sala, Materia: Administrativa, Registro: 182082, página 230, cuyo título y contenido, dicen:

"SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO LES OBLIGAN Y SIRVEN DE APOYO PARA ESTABLECER LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN QUE INCURRAN, SIEMPRE Y CUANDO LA ACCIÓN U OMISIÓN PREVISTA EN EL CASO CONCRETO ESTÉ PRECISADA COMO CONDUCTA DE ALGUNO DE ELLOS. El artículo 47, fracción XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé que éstos tienen, entre otras obligaciones, la de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, por lo que aun cuando los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público no tienen la calidad de leyes o reglamentos, en virtud de que en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal deben contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia a fin de optimizar el funcionamiento de sus unidades administrativas, constituyen normas



obligatorias y sirven de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, siempre y cuando la acción u omisión prevista en el caso concreto esté claramente precisada como conducta de determinado servidor público. Lo anterior es así, ya que la mencionada ley federal establece que las obligaciones de los servidores públicos 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, son las señaladas en el referido artículo 47.

Contradicción de tesis 121/2003-SS. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito 9 de enero de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Tesis de jurisprudencia 6/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta de enero de dos mil cuatro.

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

También, se hace necesario, traer a colación lo que establece "El Manual Administrativo" publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el dieciséis de agosto de dos mil diez, vigente al momento en que se suscitaron los hechos, que en la parte que nos ocupa, respecto a las funciones a cargo del Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, entre otras, señala las de: --

1.1.2.0:2.2.0.0 SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES,

apartado de las Funciones

En la hipótesis de: "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles"

En esta tesitura, es incontrovertible que el C. SERGIO PINEDA VARGAS, en su carácter de Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán, estaba obligado, en términos de la fracción XXII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a estudiar, a abstenerse de cualquier acto u omisión que implicara incumplimiento de las disposiciones jurídicas relacionada con el servicio público, como lo es, en el caso cumplir con las funciones establecidas en el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el , y realizar las funciones apenas transcritas. -----

Para sostener lo anterior, esta autoridad cuenta con las siguientes: -----

PRUEBAS:

La responsabilidad administrativa que se le atribuye durante su desempeño como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán, se presume de los siguientes documentales que forman parte del expediente en el que se actúa: -----

1.- **Documental pública** consistente en el dictamen técnico de auditoría y expediente relativo a la auditoría 16F con clave 410 denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo". -----

2.-Copia certificada del Acta de inicio de auditoría de fecha once de noviembre dos mil trece, documental pública, de la cual se desprende que con fecha once de noviembre del dos mil trece, se dio inicio a la auditoría 16F con clave 410, denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles que tuvo como objeto "Verificar que los sistemas de control y registro implementados por el área garanticen la eficiencia y eficacia en los trámites de solicitud contemplados en la Ley de Establecimientos, verificando la atención a las disposiciones legales y la imposición de las sanciones previstas en la Ley hasta la Resolución Administrativa por parte de los Servidores Públicos del Órgano Político Administrativo". -----

3.-Acta de cierre de auditoría de fecha seis de enero de dos mil catorce, con la cual se acredita que el día seis de enero del dos mil catorce, se llevó a cabo el cierre de la auditoría 16F con clave 410, denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles", misma que se practicó a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán. -----

4.-Reporte de observaciones de la auditoría 16F observaciones 1 (uno) y 2 (dos) correspondientes al año dos mil trece cuarto trimestre. De los cuales se desprende: -----

OBSERVACIÓN 01

Establecimientos Mercantiles que no se encuentran registrados en la Base de Datos de la Delegación y en el SIAPEM.

De un total de 33 sucursales que se tomaron de las páginas de Internet y que corresponden a 10 establecimientos mercantiles, se informa lo siguiente:



- 10 no están registrados en el padrón Delegacional.
- 5 no están registrados en el padrón del SIAPEM.
- 4 establecimientos mercantiles no están registrados en el Padrón Delegacional y en el SIAPEM.

Incumpliendo lo establecido en Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal y su Reglamento.

Derivado de lo anterior, se emitieron las siguientes RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS:

CORRECTIVAS:

e) Aportar la documentación que acredite que se tiene el registro y expediente de los establecimientos mercantiles faltantes o en su caso informar por que no aparecen en los registros delegacionales. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

f) Actualizar la base de datos de los establecimientos mercantiles de esta demarcación, así como hacer las gestiones necesarias para que se haga lo conducente con el padrón del SIAPEM. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

PREVENTIVAS:

3. Establecer mecanismo de control que garanticen que los datos registrados plasmados de los establecimientos mercantiles son verídicos y se encuentran debidamente actualizados. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

4. Establecer mesas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación.

OBSERVACIÓN 02 (Anexo 6 del expediente en que se actúa).

Falta de localización del Padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

En el portal de Internet de la Delegación Coyoacán no se localizó el padrón de Establecimientos Mercantiles debidamente publicado como se establece en la normatividad, que a letra dice:

Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal

Artículo 8.- Corresponde a las Delegaciones

I. Elaborar, digitalizar y mantener actualizado el padrón de los establecimientos mercantiles que operen en sus demarcaciones, el cual, deberá publicarse en el portal de Internet de la Delegación.

Derivado de lo anterior, se emitieron las siguientes RECOMENDACIONES CORRECTIVAS Y PREVENTIVAS:

CORRECTIVAS:

➤ Deberá realizar las acciones pertinentes de manera inmediata para que se publique el Padrón de Establecimientos Mercantiles conforme a la normatividad, en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. Con la documentación aportada se atendió en el Primer Trimestre de 2014.

PREVENTIVA:

➤ La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.

Del seguimiento efectuado a la auditoría 16F se desprende que la recomendación preventiva de la observación número 1 (uno) quedó parcialmente atendida debido a que no se indicó cómo y cuándo se llevaría a cabo el cruce de los padrones.

De la recomendación preventiva de la observación 2 (dos) quedó parcialmente atendida toda vez que no se implementó un mecanismo de control ya que solo se giraron instrucciones.

5.-Oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/140/14 de fecha cinco de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. SERGIO PINEDA VARGAS, Jefe de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, del cual se desprende que se informó a la Contraloría Interna que se asistió a una reunión convocada por la Secretaría de Desarrollo Económico con la finalidad de llevar a cabo mesa de trabajo con motivo de las observaciones y recomendaciones realizadas en la auditoría 16 F. -----

6.-Oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/139/14 de fecha cuatro de marzo del dos mil catorce, firmado por la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán, de la cual se aprecia que se programó una cita con la Secretaría de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación, a fin de estar en posibilidad de que los registros de los establecimientos sean verídicos. -----

7.-Oficio DG/537/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, en su calidad de Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, del cual se desprende



que solicitó a la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Establecimientos Públicos de la Delegación Coyoacán, girara sus instrucciones a quien correspondiera a efecto de que se actualizara la base de datos de los establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán y a su vez le requirió que se efectuara una reunión con la Secretaria de Desarrollo Económico con el objeto de coordinar un cruce de información de los padrones de establecimientos mercantiles de la Delegación y con ello estar en posibilidad de determinar las acciones que permitan establecer los mecanismos de control para garantizar que los datos registrados plasmados de los establecimientos. -----

8.-Oficio DG/538/14 de fecha tres de marzo del dos mil catorce, firmado por el C. Jaime Juárez López, durante su desempeño como Director de Gobierno de la Delegación Coyoacán, por medio de cual solicitó a la entonces Jefa de la Unidad Departamental de Giros mercantiles y Espectáculos Públicos de la Delegación Coyoacán se realizaran las acciones pertinentes para que se publicara el padrón de establecimientos mercantiles en el portal de internet.-----

Ahora bien, de la valoración en su conjunto de las pruebas identificadas con los numerales 1), 2), 3), 4), 5), 6), y 7) consistentes en documentales públicas, las cuales tienen valor probatorio pleno al tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "El Código Procesal Supletorio"), por cumplir con los requisitos que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace el segundo de los artículos precitados; así como con cuyo valor se califican, así como por la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural, que existe entre la verdad conocida y la que se busca, se aprecian en conciencia estos últimos y se consideran, también prueba plena, en términos del artículo 286 de "El Código Procesal Supletorio", con lo cual, en su conjunto con el valor pleno que tienen las documentales públicas que les preceden, queda fehacientemente acreditado que el C. Sergio Pineda Vargas en su carácter de **Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles**, realizó de manera deficientemente su función al **omitir** realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, referente a **supervisar** la actualización del padrón de giros mercantiles, toda vez que no vigilo que se atendiera completamente la segunda recomendación preventiva de la **observación 01** que a continuación se detalla: **Establecer minutas de trabajo o mecanismos, con el área encargada del SIAPEM, con el propósito de cruzar información de los padrones de establecimientos mercantiles de esta Delegación,** no obstante que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles estableció mesa de trabajo con la Secretaría de Desarrollo Económico, en la cual se estableció que a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos se iniciara la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro, eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, lo anterior con el objetivo de obtener un **padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado**, pero no se estableció **cómo y cuándo** se llevaría a cabo el cruce de los padrones. Así mismo de la **observación 02** de la recomendación

preventiva que se hizo constituir en La implementación de mecanismos de control interno, que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán, el área proporciona copia del oficio DGJG/DG/538/14 de fecha 3 de marzo del 2014, en el cual el Director de Gobierno adscrito la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, hace mención que con el objeto de establecer un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, le instruye a la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles a remitir conforme a la normatividad conducente o bien de manera mensual al área encargada del portal de este Órgano Político Administrativo, el padrón de establecimientos mercantiles debidamente actualizado a efecto de que sea publicado en dicho portal, ante dicha situación el Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, **omitió supervisar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos implementara un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán.**

Por lo tanto se acredita que el C. SERGIO PINEDA VARGAS, en su carácter de Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, omitió realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles, toda vez que no vigiló que se atendiera completamente la segunda recomendación preventiva de la observación 01 ya que omitió supervisar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos informara como y cuándo se llevara a cabo el cruce de los padrones; y de la recomendación preventiva de la observación 02 omitió vigilar que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos implementara un mecanismo de control que permitan la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán; por tal razón el C. SERGIO PINEDA VARGAS, Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, omitió dar cumplimiento a su función dispuesta en el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, que en el punto 1.1.2.0.2.2.0.0 SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, apartado de Funciones: en lo referente al punto "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles."

De lo anterior, y como resultado del seguimiento de la auditoria 16F/2013 practicada a la Dirección General Jurídica y de Gobierno en Coyoacán, mediante el oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/139/14 de fecha 4 de marzo de 2014, firmado por la JUD de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos adscrita a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, de la observación 01 del punto dos de la recomendación preventiva informa que con oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/0140/14 que asistió a la reunión convocada



por la Secretaría de Desarrollo Económico, con la finalidad de llevar a cabo minuta de trabajo con motivo de las observaciones y recomendaciones requeridas en la auditoría, por lo que proporciona copia de Minuta de Trabajo de fecha 5 de marzo del 2014, llevada a cabo con el Director Ejecutivo de Regulación Económica, la Coordinadora de Mejora Regulatoria y el Director de Normatividad y Regulación Institucional personal adscrito a la Secretaría de Desarrollo Económico, en la cual se generaron dos acuerdos, y en el primer Acuerdo se señala lo siguiente: "La Secretaría de Desarrollo Económico manifiesta a los representantes de la Delegación Coyoacán, que deben iniciar a través del área de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos la depuración del padrón de los Establecimientos Mercantiles detectados con más de un registro, eliminándose del SIAPEM bajo la causal de duplicidad, lo anterior con el objetivo de obtener un padrón de establecimientos mercantiles verídico y actualizado", y de la **recomendación preventiva de la observación 02** con oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/137/14 de fecha 4 de marzo de 2014, signado por la JUD de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos adscrita a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, proporciona copia del oficio DGJG/DG/538/14 de fecha 3 de marzo del 2014, en el cual el Director de Gobierno adscrito a la Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Coyoacán, hace mención que con el objeto de establecer un mecanismo de control para mantener actualizado el padrón de Establecimientos Mercantiles en el portal de internet de la Delegación Coyoacán, le instruye a remitir conforme a la normatividad conducente o bien de manera mensual al área encargada del portal de este Órgano Político Administrativo, el padrón de establecimientos mercantiles debidamente actualizado a efecto de que sea publicado en dicho portal. -----

De lo anterior se desprende que omitió supervisar adecuadamente a la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos y que esta a su vez hubiera establecido adecuadamente con la Secretaría de Desarrollo Económico como y cuando depurar el padrón; y hubiera implementado un mecanismo de control que permitiera la actualización permanente de los padrones de Establecimientos Mercantiles en el portal de Internet de la Delegación Coyoacán. Sin embargo de las documentales proporcionadas se desprende y se confirma que existió la falta administrativa dictaminada. -----

En esta tesitura, se estima que el C. SERGIO PINEDA VARGAS, es responsable administrativamente por el incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos, en específico, a la fracción XXII del artículo 47 de "La Ley Federal de la materia" y con ello, consecuentemente dejó de salvaguardar el principio de legalidad, que obliga a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, por lo que, en términos del artículo artículo 57, párrafo segundo, de "La Ley Federal de la materia", se considera que esta Contraloría Interna deberá determinar la

existencia de responsabilidad administrativa a cargo de la precitada por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes. -----

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis de Jurisprudencia E40.A. J/22, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, Abril de 2003, Registro: 184396, Página: 1030, cuyo título y contenido dicen: -----

“SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. ~~pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de un correlato de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone 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, lo que constrañe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho,~~ pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.”

**DECLARACIONES, PRUEBAS Y ALEGATOS
DEL C. SERGIO PINEDA VARGAS**



El C. SERGIO PINEDA VARGAS en la audiencia de ley a que se refiere el artículo 64, fracción I, aplicable por la remisión expresa a la que a él hace el diverso 65, ambos, de la "La Ley Federal de la materia", celebrada veinticinco de noviembre del dos mil catorce, en uso del ejercicio de su derecho de audiencia y con relación a la presunta responsabilidad que se le atribuyó en el oficio citatorio por el cual fue emplazado a la misma, por su propio derecho y mediante escrito de la misma fecha, alegó y ofreció las pruebas que conforme a su derecho convino. -----

DECLARACIÓN DEL C. SERGIO PINEDA VARGAS. -----

1.- Por instrucción del Director General Jurídico y de Gobierno el licenciado Francisco Mendoza Esparza se signó en noviembre del dos mil trece a los CC. Gylmar Omar Baltazar Ochoa y Eduardo Kenji Uchida García como responsables del seguimiento a la auditoría 16F, que realizó la Contraloría Interna de la Delegación Coyoacán; así como de las observaciones que se derivaron de ella. 2.- En reunión de trabajo en la Dirección General Jurídica y de Gobierno misma que se llevó a cabo con el fin de solventar las observaciones se acordó que el Director de Gobierno en ese entonces el C. Jaime Juárez López emitiría los oficios dirigidos a la Jefatura de Unidad Departamental de Giros Mercantiles con el fin de que se efectuara las acciones correspondientes a la depuración del padrón de establecimientos mercantiles en Coyoacán.

3.- Que de conformidad con los Lineamientos de Operación del Sistema de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles, artículo 4 y 7, fracciones V y XX, se establece que únicamente tendrán acceso al Sistema el servidor público designado por el Director General Jurídico y de Gobierno, quien es responsable de la guarda y custodia de la clave y contraseña para acceder al sistema.

4.- Que en diversas reuniones de trabajo requerí a la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles y espectáculos Públicos Johana Bahena Aguilar, me informara el avance para la solventación consistente en la actualización del padrón de establecimientos mercantiles.

5.- Que la Jefa de Unidad Departamental de Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán señaló que con fecha cinco de marzo del dos mil catorce acudiría ante la Secretaría de Desarrollo Económico para validar las acciones de actualización del Padrón de establecimientos mercantiles.

Que con fecha cuatro de marzo del año en curso, recibí el oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYÉP/137/14 mediante el cual la Jefa de Unidad Departamental de giros Mercantiles, Johana Bahena Aguilar comunica de manera formal que el padrón de establecimientos mercantiles ha sido revisado y actualizado, eliminando con ello duplicidades. Derivado de lo anterior se acredita mi función de supervisión emanada del Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán.

Es importante aclarar que tal como lo establece los Lineamientos para la Operación del Sistema de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles de la Secretaría de Desarrollo Económico, las altas, bajas y modificaciones en el mismo solo se hacen por conducto y responsabilidad exclusiva de

los titulares de los establecimientos mercantiles; mismo que obtienen de manera electrónica un nombre de usuario y contraseña. Asimismo, que existe un administrador único del Sistema; mismo que es designado y está adscrito por la propia secretaria de Desarrollo Económico.

En el mismo orden de ideas, y en el mismo ordenamiento se establece que por parte de las Delegaciones se acreditara a un usuario único, quien contará con las contraseñas de acceso. Es de señalar también que durante el periodo de la auditoria y posterior a esta responsabilidad recayó en la persona de Jahana Elvira Bahena Aguilar, Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos.

En conclusión la función de supervisión por actualización del padrón de establecimientos mercantiles, solo puede efectuarse de manera indirecta, ya que el Sistema no puede ser accesado por persona distinta o diferente de quien es responsable de la clave de contraseña en la Delegación Coyoacán."

Declaración que no atenúa ni desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó al C. SERGIO PINEDA VARGAS, toda vez que al desempeñarse como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán tenía la obligación de "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles", hecho que en la especie no sucedió, toda vez omitió realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, referente a supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles de la Delegación Coyoacán, ya que al desempeñarse como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, se encontraba obligado a realizar dicha función, si bien de su manifestación del incoado se desprende que solicitó en varias ocasiones a la Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos que actualizara el padrón, también lo es que, con dicho argumento no desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le atribuyó y acreditó en el presente disciplinario, ya que no acreditó de forma fehaciente que efectivamente se haya realizado la actualización del padrón a más tardar el día dos de marzo del dos mil catorce, fecha compromiso para solventar las observaciones realizadas en la auditoria 16 y otras intervenciones "Establecimientos mercantiles", ya que el hecho de que se hayan celebrado reuniones con personal de la Secretaría de Desarrollo Económico, ello no acreditaba que efectivamente se hubiera actualizado el padrón de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán.-----

Cabe señalar que el argumento del incoado de que con el oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/137/14 se acredita que quedó actualizado el padrón de establecimientos mercantiles, cabe señalar que dicho argumento no le favorece, es decir ni atenúa ni desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le atribuyó y acreditó, debido a que de dicha documental únicamente se desprende que se emitió un oficio a la Subdirección de informática para la publicación del padrón en el portal de internet de la Delegación Coyoacán; es de señalar que el oficio DGJG/DG/SGyGM/GMyEP/134/14 obra en copia certificada en EL EXPEDIENTE EN QUE SE ACTÚA, documental pública, la cual tiene valor probatorio pleno al



tenor de los artículos 280 y 281 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria en términos del artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "El Código Procesal Supletorio"), por cumplir con los requisitos que señala el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicable por la remisión expresa que hace el segundo de los artículos precitados SE DESPRENDE QUE Dicho argumento no le favoreced debido a que del citado oficio se desprende que es hasta el día tres de marzo del dos mil catorce ,cuando se envía el padrón de establecimientos mercantiles a la Subdirección de Informática a fin de que se publicara el padrón, es decir después de la fecha compromiso para subsanar las observaciones realizadas a la auditoria 16 F denominada otras intervenciones "Establecimientos Mercantiles".

Por último, el hecho de que la entonces jefa de la Unidad Departamental tuviera asignada la clave de acceso, para verificar del padrón, dicha situación no lo exime de la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó, debido a que el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán en una de sus funciones señalaba la de supervisar la actualización del padrón de establecimientos mercantiles.

PRUEBAS
DEL C. SERGIO PINEDA VARGAS

En estas circunstancias se procede a valorar y fijar el alcance probatorio, de las pruebas ofrecidas por el C. SERGIO PINEDA VARGAS, en la audiencia de ley correspondiente al presente procedimiento administrativo disciplinario, siendo las siguientes:

- 1.- *Lineamientos Generales para la Operación del Sistema Electrónico de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal mediante el cual queda debidamente fundamentada la imposibilidad material en que me encuentro para acceder al Sistema con el objeto de efectuar una supervisión directa, esto de conformidad con los artículos 4 y 7, fracciones V y XX de dicho ordenamiento.*
2. *Documental del oficio DGJG/DG/SGYGM/GMYEP/137/14 en el cual se desvirtúa la conducta presuntamente imputable a mi persona, consistente en la misión de supervisar el padrón de Giros Mercantiles, ya que por sí mismo el oficio constituye la materialización de la conducta, consistente en informar por parte de un subordinado jerárquico sobre un hecho o instrucción que es así mismo el cumplimiento de la supervisión por parte del superior jerárquico.*

Ahora bien, de la probanza ofrecida por el C. Sergio Pineda Vargas consistente en los *Lineamientos Generales para la Operación del Sistema Electrónico de Avisos y Permisos de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal,*



conceptos legales emitidos por las partes, que relacionara las pruebas con los hechos y con las consideraciones legales que fundaran su valoración, lo que podría equivaler, también en principio, a que el tribunal supliese la falta de unos alegatos de buena prueba, que la quejosa debió incluir en su impugnación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 841/77.-Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, S.C. de P.E. de R.S., Zacatepec, Morelos.-15 de noviembre de 1977.-Unanimitad de votos.-Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 103-108, Sexta Parte, página 189, Tribunales Colegiados de Circuito."

ALEGATOS
DEL C. SERGIO PINEDA VARGAS

"quiero manifestar que a lo largo de mi desempeño como servidor público me he conducido con estricto apego a los principios de honestidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia, por lo que en la presente audiencia a través de las declaraciones, pruebas y alegatos considero que quedan desvirtuados los elementos de la conducta consistentes en la omisión de la supervisión a que me obliga la función que desempeño como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles en esta Delegación.

No obstante, y ante cualquier deficiencia procedimental que se traduzca en la acreditación de la conducta que se me imputa, solicito de la manera más atenta y respetuosa se me otorguen los beneficios y prerrogativas emanadas del artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos"

De la valoración de dicha declaración, que recibe valor de indicio, en términos de los artículos 285 y 290 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia y, realizando el enlace lógico y natural necesario entre la verdad conocida y la que se busca, no desvirtúa la responsabilidad administrativa que se le imputó y acreditó ya que solo se limita a manifestar que actuó en apego a los principios de honestidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia; sin embargo, como quedó acreditado con las documentales referidas en el considerando VIII se aprecia que si incurrió en una falta administrativa la cual consistió en no supervisar que se actualizara el padrón de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán; aunado al hecho de que no es factible acordar de conformidad su petición, en virtud de que en los archivos de esta Contraloría Interna obran antecedentes de que anteriormente ya se impusieron sanciones administrativas a el C. SERGIO PINEDA VARGAS derivado de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios instrumentados en los expedientes

CI/COY/D/069/2014 y CI/COY/A/355/2014, en el primero de ellos se le impuso una sanción consistente en una inhabilitación por el término de cinco años para desempeñar un empleo, cargo o comisión y en el segundo procedimiento se le impuso una sanción consistente en una amonestación pública, derivado de lo anterior se aprecia que la incoada cuenta con antecedentes de sanción administrativa.-----

En las relatadas circunstancias se advierte, que queda acreditada la conducta que se le reprocha a el C. SERGIO PINEDA VARGAS, sin que obre dato o evidencia que la haya realizado sin una causa justificada.-----

IX. Con base en lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo que establece el artículo 54 de "La Ley Federal de la materia", este Órgano de Control Interno, a efecto de imponer la sanción que conforme a derecho corresponde al C. SERGIO PINEDA VARGAS, procede a ponderar los elementos contenidos en dicho numeral, en la forma siguiente:-----

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

En la arena doctrinaria, el Dr. Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su obra *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, al referirse al tema en particular manifiesta que "El primer elemento a que se refiere el dispositivo en cuestión... nos pone ante la incertidumbre de lo que debe entenderse por infracción grave, ya que, como quedó expuesto, la ley no contiene ningún elemento expreso que permita determinarla." (3ª. Edición, Editorial Porrúa, México, 1999; pág. 186).-----

Este enfoque de incertidumbre sobre de lo que debe entenderse por infracción grave ha sido interpretado de manera aislada por el Poder Judicial, como puede apreciarse en la tesis I.7º.A.70 A, sostenida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, página 800, que es del rubro y contenido siguientes:-----

"SERVIDORES PÚBLICOS, GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS. El artículo 54 fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala entre otros elementos para imponer sanciones administrativas, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, ella, sin que especifique qué tipo de conducta pueda generar una responsabilidad grave, esto es, el referido precepto no establece parámetros que deban respetarse para considerar que se actualiza tal situación. Por tal motivo, si la autoridad que



sanciona a un servidor público no señaló tales parámetros, no incumple con el requisito a que alude tal numeral, pues de su redacción no se advierte que se imponga esa obligación a la autoridad sancionadora, por lo que queda a su criterio el considerar qué conducta puede ser considerada grave."

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

Ahora bien, esta autoridad estima, interpretando *contrario sensu* lo dispuesto por el artículo 53, fracción VI, párrafo segundo in fine, de la "La Ley Federal de la materia", que prevé las conductas graves (a las que en términos de dicho numeral se deberá aplicar el plazo de inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar empleo, cargos o comisiones en el servicio público), que existen conductas no graves; las cuales, en su conjunto, deben determinarse atendiendo a criterios de racionalidad, es decir, la relevancia de la falta de acuerdo al grado de afectación al desarrollo de la correcta gestión pública, el monto del beneficio, daño o perjuicio económico causado derivado del incumplimiento de las obligaciones, el resultado material del acto y sus consecuencias.

En estas circunstancias, se estima que la responsabilidad administrativa cuya comisión se le imputa a el C. **SERGIO PINEDA VARGAS**, quien al momento de los hechos se desempeñaba con el cargo de **SUBDIRECTOR DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN, NO ES GRAVE**, ya que si bien se trastocó el principio de legalidad tutelado por "La Ley Federal de la materia", al no cumplir con la obligación contenida en la fracción XXII del artículo 47 de la "La Ley Federal de la materia", con la conducta desplegada incidió negativamente en el desarrollo de la correcta gestión pública, ya que Omitir realizar las acciones correspondientes encomendadas con motivo de su cargo, en relación a supervisar que se actualizara el padrón de establecimientos mercantiles de la Delegación Coyoacán.

No obstante lo anterior, se hace necesario suprimir para el futuro, conductas, como las ya analizadas en el presente fallo, que violan, en cualquier forma, las disposiciones legales de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella, e imponer una sanción que cumpla con ese objetivo.

Al respecto, sirve de apoyo, la Tesis aislada 2ª. XXXVII/2008, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Abril de 2008, página 730, cuyo título y contenido, dicen:

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 54, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, CUMPLE CON EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del proceso de reforma al indicado precepto constitucional de 1982, se advierte que fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución facultar al Poder Legislativo para que determinara las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos y, por consiguiente, los parámetros para su imposición, consignando siempre en las leyes las establecidas como mínimo en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas, bajo los parámetros que el propio legislador establezca de acuerdo, por lo menos, 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 constitucional, sin que exceda de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. En ese contexto, es constitucionalmente exigible que el Congreso de la Unión estableciera no sólo los parámetros a seguir por parte de la autoridad administrativa en la imposición de las sanciones consignadas en el indicado artículo 113 constitucional, sino también el consistente en la gravedad de la responsabilidad en que incurra el servidor público, pues las autoridades deben buscar que con la sanción que impongan, se supriman las prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley, como lo previó en la fracción I del artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual, lejos de contravenir el artículo 113 de la Constitución, lo cumplió cabalmente.

Amparo en revisión 1039/2007. Armando Pérez Verdugo. 12 de marzo de 2008. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.”

(Lo resaltado y subrayado es propio de esta autoridad)

Fracción II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.

Se considera que las circunstancias socioeconómicas del C. SERGIO PINEDA VARGAS, al momento de los hechos que se le atribuyen, al ser una persona de veintinueve años de edad; con instrucción educativa de: **Licenciatura en derecho**, con ocupación al momento de los hechos de: **Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán**; percibiendo un sueldo mensual aproximadamente **\$24,826.00 (veinticuatro mil ochocientos veintiséis pesos 00/100 Moneda Nacional)**, circunstancias que se acreditan con las constancias que obran en su expediente laboral y con el Tabulador de Sueldos Para Servidores Públicos Superiores, Mandos Medios, Líderes Coordinadores y Enlaces, emitido por la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal vigente a partir del primero de enero del dos mil catorce. -----



De tal modo, por su edad, instrucción educativa y la percepción económica que recibía por el desempeño del mismo, esta autoridad administrativa deduce que el nivel socioeconómico que tenía al momento de los hechos que se le atribuyen es **medio**, permitiéndole satisfacer sus necesidades, en el orden material, social y cultural, comprometiéndola a actuar con el mayor de los cuidados en el desempeño del cargo afluidido, lo que en el caso no ocurrió, tal y como se acreditó en el considerando **IV** de la presente resolución; sin embargo, esas circunstancias no son trascendentes en la incidencia de la conducta que se le reprocha; por lo tanto, no puede tomarse como un factor negativo en su contra.

“Fracción III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.”

Por cuanto hace al **nivel jerárquico**, cabe señalar, que éste era el de 29.5, correspondiente al puesto de **Subdirector de área**.

Por lo que respecta a **los antecedentes** del infractor, cabe decir que obra el oficio CG/DGAJR/DSP/5003/2015 de fecha treinta de noviembre del dos mil quince, en el cual se desprende que a la fecha de emisión del oficio no se contaba con antecedentes de sanción en el Registro de Servidores Públicos Sancionados de la Administración en los archivos de esta Contraloría Interna que en los archivos de esta Contraloría Interna obran antecedentes de que anteriormente ya se impusieron sanciones administrativas al C. SERGIO PINEDA VARGAS derivado de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios instrumentados en los expedientes CI/COY/D/069/2014 y CI/COY/A/355/2014, en el primero de ellos se le impuso una sanción consistente en una inhabilitación por el término de cinco años para desempeñar un empleo, cargo o comisión y en el segundo procedimiento se le impuso una sanción consistente en una amonestación pública, derivado de lo anterior se aprecia que la incoada cuenta con antecedentes de sanción administrativa.

En cuanto a las **condiciones** del C. SERGIO PINEDA VARGAS, en razón del nivel jerárquico y el cargo que ocupaba como **SUBDIRECTOR DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN**, si bien es cierto, contaba con la experiencia y capacidad necesaria para discernir respecto de la conducta que se le atribuye y en ese sentido ajustar su conducta a la normatividad aplicable al caso en concreto que nos ocupa, también lo es que en éste dicho supuesto no concretizó ese discernimiento de manera eficiente y no fue ajustado a derecho.

Asimismo, de las constancias que integran el expediente en el que se actúa, se desprende que éste cuenta con nivel de estudios de **Licenciatura**, por lo cual, se colige que al ocupar el cargo de Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles, una de sus obligaciones inherentes a dicho cargo,

era la de cumplir cabalmente con sus obligaciones como servidor público en términos de la "Ley Federal de la materia", a efecto de preservar el principio de legalidad y aplicar la experiencia adquirida a partir del **primero de enero del dos mil trece**, como se acredita con la copia certificada del nombramiento suscrito por el entonces Jefe Delegacional en Coyoacán, y no lo hizo; por lo que se aprecia que tenía un cúmulo de conocimientos y es evidente que actuó con plenitud en ese cargo, con lo cual generó una incidencia relevante en forma negativa en la falta administrativa que se le imputa. -----

"Fracción IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución."

Respecto a las condiciones exteriores y los medios de ejecución debe decirse que, respecto a las **condiciones exteriores**: No queda probado legalmente en autos, que exista alguna circunstancia que permita establecer que en la actuación del infractor haya habido maquinaciones y/o artificios y/o connivencia y/o engaño y/o dolo y/o mala fe. -----

En cuanto a los medios de ejecución, debe decirse que éstos fueron propiamente la conducta omisa del infractor en su cargo como Subdirector de Gobierno y Giros mercantiles, por haber incumplido con la obligación que tenía de conformidad a lo que establece el artículo 47, fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la hipótesis de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, apartado de las Funciones; en lo referente al punto "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles". -----

Elementos que, evidentemente, operan, del primero, como un factor atenuante a la responsabilidad en que incurrió y, la segunda, como un factor negativo que opera en contrario, al no haber justificación alguna para haber incurrido en la falta administrativa que se le atribuye en su actuación con el cargo anotado. -----

"Fracción V. la antigüedad del servicio."

Esta autoridad toma en consideración la antigüedad del servicio del C. SERGIO PINEDA VARGAS, con el cargo anotado, siendo de un año tres meses **aproximadamente al momento de los hechos que se le imputaron y en su momento acreditaron** como se desprende de la copia certificada del nombramiento de fecha primero de enero del dos mil trece expedido por el Jefe Delegacional en Coyoacán, visible a foja 87 de autos, la cual ya ha quedado valorada; por lo que, -----



en ese sentido se desprende que conocía o debería conocer las obligaciones que tenía que desempeñar en el servicio que le fue encomendado, así como las obligaciones que establece el artículo 47 fracción XXII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en la hipótesis de: "Abstenerse de cualquier omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica" en correlación con el Manual Administrativo de la Delegación Coyoacán publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de agosto de 2010, punto 1.1.2.0.2.2.0.0 **SUBDIRECCIÓN DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES, apartado de las Funciones:** en lo referente al punto "Supervisar la actualización del padrón de giros mercantiles", a efecto de contar con un padrón actualizado mismas que omitió en la forma que ha quedado señalada en el considerando VIII de la presente resolución. -----

"Fracción VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones."

Si bien de la documental pública consistente en el oficio CG/DGAJR/DSP/5003/2015, del treinta de noviembre del dos mil quince, suscrito por el Titular de la Dirección de Situación Patrimonial se desprende que la Ciudadana SERGIO PINEDA VARGAS al momento en que se emitió el oficio citado no contaba con registro de sanción administrativa por falta (s) administrativa (s) similar (es) o diversa (s) a la que se le atribuyen en el presente procedimiento administrativo disciplinario, si lo es que en los archivos que obran en esta Contraloría Interna obran antecedentes de que anteriormente ya se impusieron sanciones administrativas al C. SERGIO PINEDA VARGAS derivado de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios instrumentados en los expedientes CI/COY/D/069/2014 y CI/COY/A/355/2014, en el primero de ellos se le impuso una sanción consistente en una inhabilitación por el término de cinco años para desempeñar un empleo, cargo o comisión y en el segundo procedimiento se le impuso una sanción consistente en una amonestación pública, derivado de lo anterior se aprecia que la incoada cuenta con antecedentes de sanción administrativa, **por lo que se considera que cuenta con antecedentes de sanción por responsabilidad administrativa.** -----

"Fracción VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones."

Finalmente, en el caso concreto no se determinó que el C. SERGIO PINEDA VARGAS con su conducta causara beneficio, daño o perjuicio económico alguno al erario del Gobierno del Distrito Federal, derivado del incumplimiento de sus funciones. -----

Por todo lo expuesto, la responsabilidad administrativa que se le reprocha al C. SERGIO PINEDA VARGAS, es suficiente para considerar que con ello afecta, entre otros, el principio de

legalidad, que se debe de observar en el desempeño del cargo de **Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán**, al momento de los hechos que se le atribuyen; conducta que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, ello con la finalidad de salvaguardar los principios que la propia ley estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado, con lo que se deja en claro que la finalidad de la facultad sancionadora del Estado consiste en la intención de que los funcionarios públicos se comporten de acuerdo a las obligaciones administrativas contempladas en la "La Ley Federal de la materia", por lo cual, ante su incumplimiento, esta resolutoria tiene la potestad de aplicar las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

De acuerdo al principio de proporcionalidad y tomando en consideración el resultado de la ponderación de los anteriores elementos previstos en el citado artículo 54, se estima que de ésta resulta, totalmente, que al no ser grave la conducta en que incurrió el infractor, que no cuenta con antecedentes de sanción, que no se acredita alguna circunstancia que permita establecer que en la actuación del infractor haya habido maquinaciones y/o artificios y/o connivencia y/o engaño y/o dolo y/o mala fe, que no es reincidente ni genérica ni específicamente y que no obtuvo beneficio económico alguno ni causó daño o perjuicio de la misma índole, derivado del incumplimiento de obligaciones en términos de "La Ley Federal de la materia", se estima que todo ello, opera como un factor positivo para imponer una sanción proporcional a la falta administrativa en que incurrió.

A esto último, sirve de apoyo la tesis aislada 1.7o/A.301 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Registro 181025, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XX, Julio de 2004, Materia: Administrativa, página 1799, cuyo texto y contenido, dicen:

"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER. De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño



patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley, II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1217/2004. Julio César Salgado Torres. 12 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Najarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 714, tesis 2a. CLXXIX/2001, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRIO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA "

En ese contexto, y siendo necesario suprimir para el futuro, conductas, como las ya analizadas en el presente fallo, que violan, en cualquier forma, las disposiciones legales de "La Ley Federal de la materia" o las que se dicten con base en ella, e imponer una sanción que cumpla con ese objetivo, se estima imponerle al C. SERGIO PINEDA VARGAS, en la presente causa administrativa, por el incumplimiento de sus obligaciones como Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles de la Delegación Coyoacán, la sanción administrativa consistente en una

suspensión en sueldo y funciones por el término de 30 días, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, fracción III, de "La Ley Federal de la materia", en virtud que de la conducta en que incurrió resultó un quebrantamiento al principio de legalidad, al no haber observado a cabalidad lo dispuesto por la fracción XXII del artículo 47 de la "La Ley Federal de la materia", como ha quedado fundado y motivado en el Considerando VIII inmediato anterior; sanción que se considera deba ser aplicada de conformidad con lo que señala el numeral 56, fracción III, de la misma ley; sanción que, acorde al contenida de la tesis apenas citada, no resulta desproporcionada ni violatoria de garantías individuales, pues lo que se persigue con la misma es prevenir a los autores de las faltas de disciplina para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo de la gestión pública y advertir a los primo infractores sobre su incorrecto proceder y de las consecuencias que se derivaran de continuar con esa actitud, como es el hecho de que puedan ser sancionados, conforme a la gravedad de las faltas administrativas cometidas, desde una suspensión hasta la inhabilitación por uno a diez años o de diez a veinte años, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. ----

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, es de resolverse y se, -----

RESUELVE

PRIMERO.- Esta Contraloría Interna en la Delegación Coyoacán, es competente para resolver el presente asunto, conforme a lo señalado en los Considerandos I y II de la presente resolución. ---

SEGUNDO.- Se determina que para efectos de las responsabilidades a que alude el Título Cuarto Constitucional, los **CC. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, SERGIO PINEDA VARGAS Y JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, quienes en la época de los hechos que se les atribuyen se desempeñaban como Director de Gobierno, Subdirector de Gobierno y Giros Mercantiles y Jefa de la Unidad Departamental de Giros Mercantiles y Espectáculos Públicos, todos de la Delegación Coyoacán, respectivamente, tenían al momento de los hechos el carácter de servidores públicos, acorde a lo dispuesto por los artículos 108, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2 de "La Ley Federal de la materia", en términos de los razonamientos expuestos en el considerando III del presente fallo. -----

TERCERO.- Se determina que el C. **JAIME JUÁREZ LÓPEZ**, quien al momento de los hechos que se le atribuyen se desempeñaba con el cargo de **DIRECTOR DE GOBIERNO DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN**, es responsable administrativamente por el incumplimiento de la obligación contenida en la fracción XXII del artículo 47 de "La Ley Federal de la materia", en términos de lo expuesto en el Considerando IV de la presente Resolución, por lo que se le impone como sanción administrativa, la consistente en una **SUSPENSIÓN EN SUELDO Y FUNCIONES POR UN TÉRMINO DE TREINTA DÍAS**, con fundamento en lo dispuesto por el



artículo 53, fracción III, de "La Ley Federal de la materia", y conforme a la valoración de los elementos del artículo 54 de la ley en cita, hecho en el considerando V del presente fallo; debiendo ser aplicable de conformidad con lo que señala el numeral 56, fracción III, de dicha legislación. -----

CUARTO.- Se determina que el C. **JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR**, quien al momento de los hechos que se le atribuyen se desempeñaba con el cargo de **JEFA DE LA UNIDAD DEPARTAMENTAL DE GIROS MERCANTILES Y ESPECTÁCULOS PÚBLICOS** de la Delegación Coyoacán es responsable administrativamente por el incumplimiento de la obligación contenida en la fracción **XXII** del artículo 47 de "La Ley Federal de la materia", en términos de lo expuesto en el Considerando **VI** de la presente Resolución, por lo que se le impone como sanción administrativa, la consistente en una **SUSPENSIÓN EN SUELDO Y FUNCIONES POR UN TÉRMINO DE TREINTA DÍAS**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, fracción III, de "La Ley Federal de la materia", y conforme a la valoración de los elementos del artículo 54 de la ley en cita, hecho en el considerando **VII** del presente fallo; debiendo ser aplicable de conformidad con lo que señala el numeral 56, fracción III, de dicha legislación. -----

QUINTO.- Se determina que el C. **SERGIO PINEDA VARGAS**, quien al momento de los hechos que se le atribuyen se desempeñaba con el cargo de **SUBDIRECTOR DE GOBIERNO Y GIROS MERCANTILES DE LA DELEGACIÓN COYOACÁN**, es responsable administrativamente por el incumplimiento de la obligación contenida en la fracción **XXII** del artículo 47 de "La Ley Federal de la materia", en términos de lo expuesto en el Considerando **VIII** de la presente Resolución, por lo que se le impone como sanción administrativa, la consistente en una **SUSPENSIÓN EN SUELDO Y FUNCIONES POR UN TÉRMINO DE TREINTA DÍAS**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 53, fracción III, de "La Ley Federal de la materia", y conforme a la valoración de los elementos del artículo 54 de la ley en cita, hecho en el considerando **IX** del presente fallo; debiendo ser aplicable de conformidad con lo que señala el numeral 56, fracción III, de dicha legislación. -----

SEXTO.- Notifíquese personalmente en copia autógrafa la presente resolución a los precitados, para su conocimiento y efectos legales procedentes. -----

SÉPTIMO.- Remítase copia autógrafa de la presente resolución al Director de Situación Patrimonial de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Responsabilidades de la Contraloría General del Distrito Federal, para los efectos legales procedentes. -----

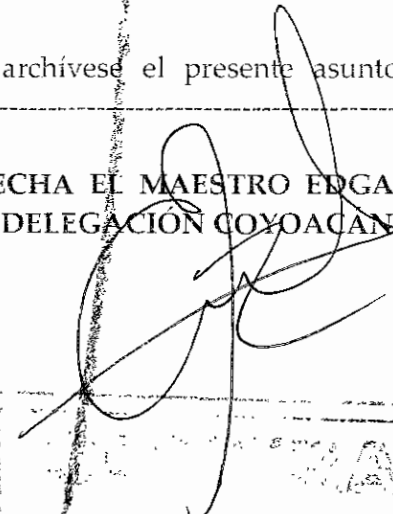
OCTAVO.- Notifíquese en copia autógrafa la presente resolución al Jefe Delegacional en Coyoacán, en su calidad de superior jerárquico, para los efectos legales a que haya lugar, así

como a las autoridades que por sus atribuciones y competencia, o a requerimiento de las mismas, así sea necesario. -----

NOVENO.- Para garantizar el acceso a la impartición de justicia, se les hace saber a los CC. JAIME JUÁREZ LÓPEZ, SERGIO PINEDA VARGAS Y JOHANA ELVIRA BAHENA AGUILAR, que en contra de esta resolución podrán interponer los medios de defensa procedentes en términos del artículo 93 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. -----

DÉCIMO.- Cumplimentado en sus términos, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido. -----

ASÍ LO RESOLVIÓ Y FIRMA CON ESTA FECHA EL MAESTRO EDGAR SAAVEDRA ZAMBRANO, CONTRALOR INTERNO EN LA DELEGACIÓN COYOACÁN. -----



CONTRALOR
EN LA DE
COYOACÁN