

TJA/4ªSERA/007/2018

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/007/2018.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDADES RESPONSABLES:
"DIRECCIÓN GENERAL DE
RESPONSABILIDADES Y SANCIONES
ADMINISTRATIVAS ADSCRITA A LA
SUBSECRETARÍA JURÍDICA Y DE
RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL ESTADO DE MORELOS."

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a trece de febrero de dos mil diecinueve.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/007/2018, promovido por [REDACTED] en contra de la: "DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS ADSCRITA A LA SUBSECRETARÍA JURÍDICA Y DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS."

GLOSARIO

Acto impugnado "La resolución tomada en fecha 23 de noviembre del año 2017, así como sus consecuencias legales y administrativas, que se dictaron con motivo del procedimiento de responsabilidad administrativa

número [REDACTED] emitido en contra del suscrito por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas adscrita a la Subsecretaría Jurídica y de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.”.

Constitución Local Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Ley de la materia Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Actor o demandante [REDACTED]

Tribunal u órgano jurisdiccional Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito recibido el ocho de enero de dos mil dieciocho, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante éste Tribunal a demandar la nulidad de: **“La resolución tomada en fecha 23 de noviembre del año 2017, así como sus consecuencias legales y administrativas, que se dictaron con motivo del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] emitido en contra del suscrito por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas adscrita a la Subsecretaría Jurídica y de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.”.** (Sic); para lo cual relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión del acto impugnado y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO.- Mediante acuerdo de fecha veintiséis de enero de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días produjera contestación, con el apercibimiento de ley correspondiente; en el acuerdo señalado en líneas que anteceden, fue otorgada la suspensión solicitada.

TERCERO.- En sendos acuerdos de fecha diecinueve de febrero de dos mil dieciocho, se tuvo a la autoridad demandada por contestada en tiempo y forma la demanda incoada en su contra y dando cumplimiento al requerimiento ordenado en acuerdo de fecha veintiséis de enero de la anualidad señalada en líneas que anteceden; consecuencia de ello, se ordenó dar vista con las mismas al demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibiéndola que de no hacerlo, se tendría por perdido su derecho.

CUARTO.- Mediante acuerdo de fecha quince de marzo de dos mil dieciocho, se tuvo al representante procesal de la parte actora, dando contestación a la vista ordenada por auto de fecha diecinueve de febrero del año ya reseñado en líneas que anteceden.

QUINTO.- En acuerdo de fecha veintinueve de mayo de dos mil dieciocho, previa certificación, se tuvo por precluido su derecho a la parte actora para ampliar su demanda y se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes, para que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondieran, apercibiéndolos que de no hacerlo así, precluiría su derecho para tal fin.

SEXTO.- Previa certificación, por auto de fecha treinta y uno de agosto del año dos mil dieciocho, la Sala Instructora hizo constar que se tuvo al actor y a la autoridad demandada, ofertando las pruebas que a su parte correspondían; en consecuencia se admitieron las pruebas consideradas pertinentes, así como las que fueron decretadas de oficio. En el mismo auto, fueron señaladas las

doce horas del día diecinueve de octubre de dos mil dieciocho, para que tuviese verificativo la audiencia de ley, misma que fue diferida para celebrarse el día treinta y uno del mes y año señalado en líneas que anteceden.

SÉPTIMO.- El día treinta y uno de octubre del año dos mil dieciocho; se declaró abierta la audiencia, y se hizo constar la incomparecencia de las partes, no obstante de encontrarse debidamente notificados, por lo que se procedió a realizar una búsqueda en la oficialía de partes de la Sala Instructora sin que se encontrase escrito que justificara su incomparecencia a la audiencia; en consecuencia al no existir incidencia alguna que resolver, se hizo constar que las pruebas al ser documentales se desahogaban por su propia naturaleza, y toda vez que no había pendientes de recepción, se procedió a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que solamente la parte demandante presentó sus alegatos, mismos que se ordenó agregarlos en autos para que surtieran sus efectos legales correspondientes. En consecuencia, quedó cerrada la instrucción y se citó a las parte para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a las siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de la **resolución tomada en fecha 23 de noviembre del año 2017, así como sus consecuencias legales y administrativas, que se dictaron con motivo del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] emitido en contra del suscrito por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas adscrita a la Subsecretaría Jurídica y de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.**

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente; así como las



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello, en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.¹

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la

¹ Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

En ese contexto, es de señalar que la autoridad demandada, Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría; hizo valer la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, misma que se aborda a continuación:

Resulta **infundada** la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que literalmente establece: **“Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;”**; al considerar que el interés jurídico del actor se origina esencialmente, porque a través de la resolución de fecha 23 de noviembre de 2017 que es materia de impugnación, se le impuso una sanción consistente en la **SUSPENSIÓN sin goce de sueldo en el empleo, cargo o comisión en el servicio público POR TRES MESES**; resultando evidente que le está causando una afectación a su esfera jurídica, consecuentemente se encuentra acreditada la afectación de la que se duele, al trascender en su ámbito personal de derechos.

No pasan inadvertidas las excepciones y defensas que hace valer la autoridad demandada, sin embargo, hasta el momento no se advierte que proceda alguna de las que reseñó en su escrito de contestación de demanda.

Por lo expuesto, se estima que no hay imposibilidad para la prosecución del presente fallo, por lo que es procedente el análisis del fondo de la cuestión planteada.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

III. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA DEL PUNTO CONTROVERTIDO.

En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si la resolución de fecha veintitrés de noviembre del año dos mil diecisiete, dictada por parte de la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, en el expediente número [REDACTED] fue emitida cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto.

IV. EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO.

Éste fue aceptado por la autoridad demandada, al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra, máxime que se encuentra acreditado plenamente, con las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] exhibidas por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, en el que se encuentran la resolución de fecha veinticuatro de enero del año dos mil dieciocho, que también se encuentra visible de la foja 557 a la foja 571; que en términos de los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, se le confiere pleno valor probatorio, al tratarse de un documento público.

V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Las razones por las que se impugna el acto o resolución que fueron esgrimidas por la parte actora, se encuentran visibles de la foja 11 a la foja 23 del sumario en cuestión, mismas que se tienen aquí como íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones

innecesarias, pues el hecho de omitir su transcripción en el presente fallo, no significa que éste Tribunal en Pleno, esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la ley de la materia, esencialmente, cuando el principio de exhaustividad se satisface con el estudio de cada una de las razones de impugnación esgrimidas por la parte actora.

Al efecto es aplicable el criterio jurisprudencial con el rubro siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.²

*De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los **conceptos de violación** o, en su caso, los **agravios**, para **cumplir** con los **principios de congruencia** y exhaustividad en las sentencias, pues tales **principios** se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de **agravios**, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los **principios de exhaustividad** y **congruencia** se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.*

Considerando el análisis de manera conjunta a lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto del que se duele y, siguiendo el criterio de análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio, se procede al examen de aquellas que traigan mejores beneficios al mismo.

² Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

· CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.³

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Resultan fundadas la primera y segunda de las razones por las que se impugna el acto o resolución, atendiendo las consideraciones que se describen a continuación:

En efecto, la demandada, al momento en que determina la existencia de Responsabilidad Administrativa a cargo de [REDACTED] por las infracciones cometidas a la fracción I del

³ Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.

artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el considerando V, previo a sancionar la conducta imputada al actor, señaló entre otras cosas, que:

"...por cuanto a la omisión cometida por el responsable [REDACTED] se realizan las siguientes consideraciones:-----

Por cuanto a la fracción I, se advierte que el deber consiste, en primer término, en cumplir con diligencia el servicio encomendado. Al respecto, el acto imputado, consiste en la omisión de realizar el acto formal de entrega recepción de la Dirección General del Hospital Comunitario de Ocutuco, dentro del plazo contemplado en el artículo 7 de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, es decir, el no haber realizado el acto de entrega recepción del cargo en un plazo de no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la fecha en que se presente la renuncia, se notifique la baja o se lleve a cabo el cambio de cargo o cualquier otra causal que separe al servidor público de sus funciones, y desprendiéndose que según constancias procesales, fue dado de baja desde el día quince de septiembre del año dos mil catorce, y fue a partir de esa fecha cuando comenzó a correr el plazo de los quince días hábiles a que hace referencia el artículo de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública del Estado de Morelos y sus Municipios, teniendo como fecha de vencimiento el día siete de octubre del año dos mil catorce, sin que lo hubiera hecho, pues dicho acto lo hizo hasta el día dieciséis de enero del año dos mil quince, motivo por el cual en el presente asunto, se evidencia una falta de diligencia en las obligaciones que tenía como servidor público saliente con la administración pública, respecto a realizar su acto de entrega recepción, lo que causó desde luego, una deficiencia en la Dirección del Hospital comunitario de [REDACTED] por la falta de entrega de la información en perjuicio del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, quedando en consecuencia debidamente acreditada la presente infracción." (Sic)

Tal como lo señala el actor, se advierte que en autos no quedó acreditada la falta de diligencia en las obligaciones que tenía como servidor público saliente, ni la deficiencia causada en la Dirección del Hospital comunitario de [REDACTED] que tomó en consideración la responsable, para imponerle la sanción de la que se duele; siendo así, porque si bien es cierto, el hoy demandante no realizó su acto de entrega recepción dentro de la temporalidad



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

establecida para tal efecto en la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, esto es, dentro de los quince días establecidos, también lo es, **que si la realizó el dieciséis de enero del año dos mil quince**; incluso, no se encontró constancia alguna en el sumario en cuestión, con la que se acredite que se le haya realizado o solicitado a [REDACTED] alguna observación o aclaración al respecto.

En ese sentido, y por la importancia que reviste para la resolución del asunto en cuestión, no omitimos mencionar, que del acta de entrega recepción número [REDACTED] de fecha dieciséis de enero de 2015, que formalizara el hoy actor con [REDACTED] servidor público receptor y encargado de despacho del Hospital Comunitario de [REDACTED] del Organismo Público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, no se apreció que en las fracciones **VI** (manifestaciones vertidas por el servidor público que recibió) y **VIII** (apartado de observaciones), del acta reseñada en líneas que anteceden, visibles en las fojas 37 y 38 del juicio en cuestión, se hubiese asentado o dejado constancia, que en los 85 días hábiles que ya había estado a cargo del Hospital comunitario mencionado en el presente párrafo, se hubiese percatado que el hoy demandante no haya cumplido con diligencia el servicio encomendado, o que con su actuar, causó alguna deficiencia en la Dirección del Hospital comunitario de [REDACTED]

Luego entonces, se puede intuir que la hoy responsable sancionó al actor en términos de la fracción II del artículo 35 de la ya multirreferida Ley Estatal de Responsabilidades, porque a su discernimiento, **evidenció una falta de diligencia en las obligaciones que tenía como servidor público saliente y, qué con ello, causó una deficiencia en la Dirección del hospital Comunitario de [REDACTED]** Esto es, a criterio de la autoridad demandada, el hecho de que el actor no hubiese realizado el acto de entrega recepción en la temporalidad establecida para tal efecto, actualizaba parte de las hipótesis establecidas en la fracción I del artículo 27 de la Ley reseñada en líneas que anteceden; sin embargo, tal como ya se expuso, en autos no quedó acreditado que el actor haya dejado de cumplir con diligencia el **servicio que tenía encomendado**, o que con su actuar u omisión, haya causado la

suspensión o **deficiencia** del servicio que se presta en el referido nosocomio.

Se resalta, que el acto de entrega-recepción, es un proceso que mandata la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, esencialmente, porque así se encuentra definido en la fracción V del artículo 2º⁴ de la mencionada norma; sin que se desprenda que el referido acto de entrega, se trate de un servicio que se encuentre encomendado a los servidores públicos; por ende, se advierte que al momento en que la responsable determinó la existencia de la responsabilidad, lo hace de manera indebida, ello, porque al hoy actor, se le imputó la omisión de efectuar el acto formal de entrega recepción administrativa de la Dirección del Hospital Comunitario de ██████ dependiente del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, dentro de los términos establecidos dentro de la Ley, mencionándose que con ello, conculcó lo establecido en la fracción I del Artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, y en base a la hipótesis contemplada en la fracción mencionada, impuso la sanción que se ampara en la fracción II del artículo 35 de la ley señalada en líneas que anteceden.

Por ende, para imponer la sanción de la que se duele el demandante, la responsable debió verificar de manera primaria, que servicio o servicios tenía encomendados la parte actora al momento de desempeñarse como Director del Hospital Comunitario de ██████ en base al Estatuto Orgánico del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, o normatividad que los rige, y si al dejar de cumplir con diligencia esos servicios, dejó de cumplir con diligencia el servicio que tenía

⁴ Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

(...)

V. Entrega-Recepción.- Es un proceso administrativo de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal mediante el cual un servidor público que concluye su función por cualquier causa, hace entrega del despacho de los asuntos a su cargo, al servidor público que lo sustituye en sus funciones o a quien se designe para tal efecto o en su caso al órgano de control interno que le corresponda, el cual deberá llevarse a cabo mediante la elaboración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción que describe el estado que guarda la dependencia, entidad, municipio u oficina cuya entrega se realiza, a la cual se acompañarán los anexos correspondientes;

(...).



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

encomendado, o, que con su actuar se causó una deficiencia en la Dirección del Hospital antes señalado.

Sin embargo, contrario a ello y tal como ya se expuso, la responsable se abocó a mencionar entre otras cosas, que al advertir que el actor no cumplió con su acto de entrega recepción **en la temporalidad establecida para tal efecto**, se actualizaba la hipótesis contemplada en la fracción I del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, y como consecuencia se actualizaba la sanción establecida en la fracción II del artículo 35 de la multicitada Ley de Responsabilidades.

Independientemente de lo expuesto, es necesario resaltar que en el artículo señalado en el párrafo que antecede, se encuentra inserta diversa fracción, que regula el acto que le fue imputado al demandante, sin que al efecto haya sido considerada por la autoridad responsable, con la finalidad de verificar que sanción correspondía por incumplir con la obligación de realizar el procedimiento establecido en la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, en los términos establecidos en la misma.

Para un mejor intelección, debemos exponer que la fracción I, del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece literalmente lo siguiente: ***“Cumplir con diligencia el servicio que tenga encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique el ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;”***, de la simple lectura que se haga al respecto, se puede advertir que para imponer la sanción establecida en la fracción II, del artículo 35 de la Ley mencionada en líneas que preceden, **la responsable debió tener plenamente acreditado en autos**, la conducta que le fuera imputada al hoy actor en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] esto es, que por haber realizado su entrega recepción fuera de la temporalidad establecida en la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, **dejó de cumplir con diligencia el servicio que le fue**

encomendado, y como consecuencia causó con ello, una deficiencia en la Dirección del Hospital comunitario de [REDACTED]

No obsta, tal como ya se expuso, en autos no existe medio probatorio alguno que acrediten o evidencien que [REDACTED] dejó de cumplir con diligencia el servicio que le fue encomendado al momento de desempeñar el cargo de Director del Hospital Comunitario de [REDACTED] esencialmente, porque si bien la Ley de Entrega reseñada en el párrafo que antecede, le impone la obligación de realizar el acto de entrega recepción, también es, que dicha normatividad no establece que a falta de la celebración del acto protocolario de entrega, se deje de cumplir con diligencia el servicio que se tenga encomendado o se cause la suspensión o deficiencia del servicio; esto es, el hecho de no realizar el acto de entrega recepción, no necesariamente lleva implícito que se haya dejado de cumplir con diligencia el servicio encomendado o, que se cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio.

Esencialmente cuando no se acreditó en el expediente de responsabilidad administrativa número [REDACTED] el servicio que dejó de cumplir diligentemente [REDACTED] o, la deficiencia causada en la Dirección del Hospital comunitario de [REDACTED]

Advirtiéndose de las consideraciones que expuso la autoridad demandada, al momento de hacer el análisis del acto imputado al actor, que omitió señalar de manera específica, en que parte de la Ley de Responsabilidades, **se encuentra establecido que el acto de entrega recepción que se realice fuera del plazo establecido para tal efecto**, será sancionado con la Suspensión sin goce de sueldo en el empleo, cargo o comisión en el servicio público por tres meses; siendo evidente que fundó su consideración de manera indebida, lo que controvierte las garantías de legalidad y seguridad jurídica, establecidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, que debe revestir todo acto de autoridad.

No pasó desapercibido para este Colegiado, que la parte actora sí realizó su acto de entrega recepción, en la que incluso, participó el órgano interno de control de los Servicios de Salud



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

Morelos, advirtiéndose de ello, que con su intervención, validó el acto de entrega y le aceptó al hoy actor, que realizara su entrega fuera de la temporalidad establecida para tal efecto. Pues de lo contrario, no hubiera participado en el levantamiento del acta de entrega recepción número [REDACTED] de fecha dieciséis de enero de 2015, visible de la foja 34 a la 39 del expediente que se resuelve.

Así pues, se arriba a que los preceptos que sustentan o deberían sustentar el acto reclamado, no resultaron exactamente aplicables al caso, ello, porque las razones analizadas que soportan la existencia del acto controvertido, no están en consonancia con los preceptos legales aplicables. Siendo patente, que no existe la adecuación entre los motivos aducidos y la norma aplicable, cuando éste, es uno de los requisitos indispensables para estimar por satisfecha la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reiterando que, tratándose del derecho administrativo sancionador, la aplicación de la Ley debe ser exacta y no imprecisa.

Lo anterior es así, porque es de explorado derecho que toda resolución debe hacerse firme en la ley como único apoyo en el que pueda descansar tal decisión, ya que al fundamentar es necesario dar razones que justifiquen un curso de acción, puesto que el derecho es una cuestión argumentativa, y por sí mismo el derecho se utiliza para respaldar un argumento y que mejor apoyo que lo que dice la ley para dar respuesta a las interrogantes, que naturalmente debe ir acompañada de la motivación, que significa explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, y en las resoluciones es la razón la que impulsa al ente que resuelve a decidir de una manera u otra; mayormente cuando las resoluciones administrativas deben ceñirse al principio de congruencia, que rige la materia administrativa.

Sirve de apoyo a lo anterior, los criterios que se plasman a continuación:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE

CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.⁵

La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado. Uno de esos principios es el de **congruencia**, que en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción **administrativa** que haya tenido por probados, en relación con la sanción **administrativa** precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda **congruencia** con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

⁵ Novena Época, Núm. de Registro: 168557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.1o.A.262 A, Página: 2441.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.⁶

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida **fundamentación** y **motivación**, o bien, que se dé una **falta de fundamentación** y **motivación** del acto. La indebida **fundamentación** implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida **motivación** consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de **indebida fundamentación** y **motivación** del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la **nulidad** debe ser **lisa y llana**, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la **falta de fundamentación** consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la **falta de motivación** consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de **falta de fundamentación** y **motivación** del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la **nulidad** debe ser **para efectos**, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

⁶Novena Época, Núm. de Registro: 187531, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.6o.A.33 A, Página: 1350

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También sirven de apoyo, los criterios que se encuentran plasmados en las tesis que se citan a continuación:

FUNDAMENTACIÓN INEXACTA DEL ACTO RECLAMADO Y NO FALTA DE.⁷

Cuando los dispositivos legales que se mencionan en el acto reclamado no son exactamente aplicables al caso concreto, tal situación no implica que éste adolezca de falta de fundamentación, sino en todo caso, la resolución recurrida adolece de una inexacta fundamentación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.⁸

La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de fundamentación y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la indebida o inadecuada expresión de

⁷Novena Época, Núm. de Registro: 192643, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Diciembre de 1999, Materia(s): Común, Tesis: II.1o.P.28 K, Página: 721

⁸Novena Época, Núm. de Registro: 182181, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, Materia(s): Común, Tesis: XIV.2o.45 K, Página: 1061



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

esa fundamentación y

motivación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO
CIRCUITO.

Con lo anterior queda evidenciado, que desde su origen, el acto atribuido a la parte demandante, estaba fundado indebidamente, pues no bastaba que se mencionara en la consideración V de resolución controvertida que, por no haberse realizado la entrega recepción dentro de la temporalidad establecida, se evidenciaba una falta de diligencia en las obligaciones que tenía como servidor público saliente con la administración pública, respecto a realizar su acto de entrega recepción, y que ello causó una deficiencia en la Dirección del Hospital comunitario de [REDACTED] fundamentalmente, porque no obra prueba alguna en el sumario que se resuelve, con la que se acredite tales afirmaciones.

No pasan inadvertidas las manifestaciones que realizó la autoridad demandada, en el sentido de que la resolución que emitió se encuentra debidamente fundada y motivada, apegada totalmente a la normatividad que regula los procedimientos administrativos ventilados ante la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas y, que por ello, resultaban improcedentes las manifestaciones vertidas por el actor. Pues tal como ya se expuso, la resolución materia de impugnación adolece de la debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe revestir.

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al no encontrarse debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a [REDACTED] al ser fundadas las razones de impugnación abordadas y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete, emitida por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS ADSCRITA A SUBSECRETARÍA JURÍDICA Y DE RESPONSABILIDADES

ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] en términos de la fracciones II y IV del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

VIII.- SUSPENSIÓN.

Se levanta la suspensión otorgada, en acuerdo de fecha veintiséis de enero de dos mil dieciocho.

Por lo expuesto y fundado, éste Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO. Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por [REDACTED] contra actos de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS ADSCRITA A SUBSECRETARÍA JURÍDICA Y DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VI, en consecuencia.

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha veintitrés de enero del año dos mil diecisiete, pronunciada por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED]

CUARTO.- En su oportunidad archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/007/2018

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; por oficio con copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable. Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**⁹, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado **LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁰; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe:

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**

MAGISTRADO PRESIDENTE

**LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

MAGISTRADO

**M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

⁹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514..

¹⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514..

MAGISTRADO

LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

DR. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

~~M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GÓNZÁLEZ CERZO~~
~~TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN~~
~~RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS~~

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día trece de febrero de dos mil diecinueve por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/007/2018, promovido por [REDACTED] en contra de la "DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS ADSCRITA A LA SUBSECRETARÍA JURÍDICA Y DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS." (sic)