



**TJA**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

102

TJA/5ªSERA/016/17-JDN

TIPO DE JUICIO: NULIDAD

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/016/17-JDN

PARTE ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA: DIRECTORA  
GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y  
SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y/OS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE  
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:  
ANA MARÍA ROMERO CAJIGAL.

Guernavaca, Morelos, a catorce de agosto del dos mil dieciocho.

### 1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia definitiva que emite el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en sesión del día de la fecha, en la que se declaró la nulidad lisa y llana la resolución administrativa de fecha dos de febrero de dos mil diecisiete, en razón de no cumplirse con las formalidades esenciales del procedimiento señaladas por LENTREGAEM, con base en lo siguiente:

### 2. GLOSARIO

Parte actora: [REDACTED]

**Autoridades  
demandadas**

- 1- Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.
- 2- Directora de Quejas y Denuncias
- 3- Servidora Pública Notificadora en funciones de Actuaria.

**Acto Impugnado**

La resolución de fecha treinta de junio del dos mil diecisiete, del procedimiento de responsabilidad administrativa con número de expediente [REDACTED] dictada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.



EX. RESP.

**LSERVIDOREM**

*Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

**LJUSTICIAADMVAEM** *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>1</sup>.*

**LORGTJAEMO** *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>2</sup>.*

**LENTREGAEM** *Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios.*



LA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
**CPROCIVILEM**  
ESPECIALIZADA  
ADMINISTRATIVA

*Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos*

**Tribunal** Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**3. ANTECEDENTES DEL CASO**

1.- Con fecha nueve de octubre de dos mil diecisiete, compareció **la parte actora**, por su propio derecho ante este **Tribunal** a promover Juicio de Nulidad en contra del acto de las **autoridades demandadas**, precisando como acto impugnado el referido en el glosario de la presente resolución.

Demanda que fue admitida mediante auto de doce de octubre de dos

<sup>1</sup> Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

<sup>2</sup> Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

mil diecisiete. En consecuencia, se formó el expediente respectivo y se registró en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a las **autoridades demandadas** para que dentro del término de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley habiéndose otorgado la suspensión del acto impugnado.

2.- Emplazadas que fueron las **autoridades demandadas**, por autos de fecha siete de noviembre del dos mil diecisiete, se les tuvo dando contestación a la demanda incoada en su contra, por hechas las manifestaciones que hicieron valer, ordenándose dar **vista con la contestación a la demanda por el término de TRES DÍAS a la parte actora** para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DEL ESTADO DE GUATEMALA  
QUINTA SALA PENAL  
DE RESPONSABILIDADES

3.- En acuerdos de fechas quince de diciembre del año dos mil diecisiete, se tuvo por precluido el derecho que pudiera haber ejercido la **parte actora**, para dar contestación a la vista citada en el párrafo que precede y para ampliar su demanda, y se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

4.- Previa certificación, mediante proveído de fecha diecisiete de enero de dos mil dieciocho, se le tuvo a las **autoridades demandadas** ofreciendo las pruebas que su derecho corresponden, no así a la **parte actora** a quien se le tuvo por precluido el derecho que pudieran haber ejercido para tal efecto; sin embargo, en términos del artículo 53 de la **LJUSTICIAADMVAEM** para mejor proveer se admitieron las documentales que fueron exhibidas en autos por las partes.

5.- Es así, que en fecha cinco de marzo del dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes no obstante de encontrarse debidamente notificadas, que no



había pendiente por resolver incidente o recurso alguno, procediendo al desahogo de las pruebas documentales a las que se les daría el valor probatorio al momento de resolver, y al no haber prueba pendiente por desahogar se cerró el periodo probatorio y se ordenó continuar con la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las partes no los ofrecieron. Citándose para oír sentencia; misma que se emite a tenor de los siguientes:

**4. COMPETENCIA**

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; los artículos 1, 18 inciso B fracción II sub inciso a y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO.**

<sup>A</sup> Porque como se advierte el acto impugnado consiste en una resolución de carácter administrativo que en el ejercicio de sus funciones fue dictada por la autoridad demandada **Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría**, dependencia que integra la Administración Pública Estatal.

**5. PROCEDENCIA**

Las causales de improcedencia, por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 párrafo último de la **LJUSTICIAADMVAEM**, en relación con lo sostenido en la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación análoga y de observancia obligatoria para esta potestad en términos de lo dispuesto en los artículos 215 y 217 de la Ley de Amparo.

**"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>3</sup>**

*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 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."...(Sic)*

Esta autoridad determina que por cuanto a las autoridades demandadas Directora de Quejas y Denuncias y la Servidora Pública Notificadora en funciones de Actuaría, ambas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, es aplicable la causal de improcedencia contenida en la fracción XVI del artículo 37 en relación con el artículo 12 ambos de la **LJUSTICIAADMVAEM**, ya que la misma dispone que el juicio de nulidad es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley, por su parte el artículo 12 en su fracción II de la misma norma dispone que son partes en el juicio los demandados y que tendrán ese carácter la autoridad, omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

De los autos se desprende que el acto impugnado, fue dictado por la

<sup>3</sup> Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.



Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos<sup>4</sup>, y no por la Directora de Quejas y Denuncias ni la Servidora Pública Notificadora en funciones de Actuaría, ambas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

Por lo que, es procedente decretar el sobreseimiento del presente juicio en términos del artículo 38 fracción II de la **LJUSTICIAADMVAEM**, que establece que procede el sobreseimiento del juicio cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley, por cuanto a las autoridades demandadas Directora de Quejas y Denuncias y la Servidora Pública Notificadora en funciones de Actuaría, ambas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

MINISTRATIVA  
RELOS

La autoridad demandada Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas hizo valer las causales de improcedencia previstas por el artículo 37 fracciones III, X y XI en relación con el diverso 38 fracción II de la **LJUSTICIAADMVAEM**, que a la letra dicen:

“Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

- ...
- III. Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;
- ...
- X. Actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley;
- XI. Actos derivados de actos consentidos;
- ...

Artículo 38. Procede el sobreseimiento del juicio:

- ...
- II. Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley”... (Sic)

Sostiene que, por cuanto a la fracción III del artículo 37 antes transcrito,

<sup>4</sup> Fojas 36 del presente expediente

se actualiza dicha causal ya que el **acto impugnado** fue emitido con apego a derecho y siguiendo las formalidades establecidas en la Ley; por tanto, no le causa ningún agravio a la **parte actora**.

De la forma en que se hace valer lo anterior, se tiene que constituye el estudio del fondo del asunto; por tanto, ello será motivo de estudio en el apartado respectivo, por lo cual se desestiman sus manifestaciones, atendiendo a la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.<sup>5</sup>**

*Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."... (Sic)*

Las fracciones X y XI del artículo 37 antes trasunto, sostiene su procedencia bajo el argumento de que la entrega recepción que realizó la **parte actora** el diecisiete de octubre del dos mil catorce, no fue impugnada dentro de los plazos establecidos por la Ley, por tanto, se encuentra consentido dicho acto.

Las causales que invoca son infundadas, porque en el presente asunto el acto impugnado lo constituye la resolución de fecha treinta de junio del dos mil diecisiete y no la entrega recepción de fecha diecisiete de octubre del dos mil catorce a que alude la autoridad demandada Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

## 6. ESTUDIO DE FONDO

### 1) PLANTEAMIENTO DEL CASO

<sup>5</sup> Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.



El acto impugnado como ya se dijo consiste en la resolución administrativa de fecha treinta de junio del dos mil diecisiete, en el procedimiento de responsabilidad administrativa con número de expediente [REDACTED] dictada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, siendo el caso que la **parte actora** aduce su ilegalidad.

Se procede al estudio de fondo respecto al **acto impugnado**.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 18 apartado B) inciso k) de la LORGTJAEMO, es procedente suplir la deficiencia de la queja.

Se precisa que el **acto impugnado** deviene del acta entrega recepción realizada por la **parte actora** el diecisiete de octubre del dos mil catorce; sin embargo, dicho acto por sí solo y su procedimiento posterior, no afecta la esfera jurídica de la **parte actora**, pues no le causa perjuicio alguno, entendiéndose por ello la ofensa que lleva a cabo la autoridad a través de su actuación sobre los derechos o intereses de una persona; considerando que en su caso, el objetivo de la entrega recepción es aportar a las autoridades sancionadoras, los elementos, informes o datos, que permitan resolver la responsabilidad administrativa del servidor público.

De esa manera tenemos que, el perjuicio se llega a actualizar hasta que se valora ese documento y se desahoga el procedimiento para realizar las respectivas aclaraciones, para determinar la existencia o no de la responsabilidad, se tiene lugar a él hasta que se dicta la sentencia que pone fin al procedimiento administrativo iniciado en contra de la **parte actora**, como es el caso, en donde ya existe una resolución sancionadora y que resulta ser aquí el **acto impugnado**. Por tanto, las irregularidades cometidas en el procedimiento de aclaración con motivo de la entrega recepción efectuada el diecisiete de octubre del año dos mil catorce, pueden ser

examinadas al momento de analizar la resolución de fecha treinta de junio del dos mil diecisiete emitida dentro del expediente [REDACTED]

Orienta el siguiente criterio jurisprudencial:

**"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN O AUDITORÍA PUEDEN RECLAMARSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN DISCIPLINARIA Y EL PLANTEAMIENTO RESPECTIVO DEBERÁ ESTUDIARSE POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.<sup>6</sup>**



*Del análisis sistemático de las disposiciones correspondientes de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que la resolución que culmina con la imposición de una sanción disciplinaria se apoya en la investigación o en la auditoría efectuada por los funcionarios competentes, ya que la finalidad de estas etapas es aportar a las autoridades sancionadoras elementos, informes o datos que les permitan resolver sobre la presunta responsabilidad administrativa del servidor público federal. En efecto, existe tal vinculación en los procedimientos previstos por el legislador en dicha materia, que los vicios o irregularidades de la investigación o de la auditoría pueden trascender e influir, por ende, en la tramitación o sustanciación del procedimiento disciplinario y en la resolución respectiva, de tal suerte que cuando el interesado demande su nulidad podrá hacer valer también toda clase de vicios de procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual estará constreñido a su estudio y resolución, en términos de los artículos 15 de su Ley Orgánica, 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."...(Sic)*

(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

Las razones de impugnación esgrimidas por la **parte actora** aparecen visibles de la hoja seis a la veinticinco del sumario, mismas que se tienen aquí como íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias.

La **parte actora** manifiesta sustancialmente que:

<sup>6</sup> Época: Novena Época; Registro: 170191; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Febrero de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 8/2008; Página: 596.

Contradicción de tesis 257/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de enero de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Tesis de jurisprudencia 8/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciséis de enero de dos mil ocho.

El procedimiento administrativo que se le instauró no se le puede instrumentar aplicando la **LENTREGAEM**, porque el cargo de Directora de Jardín de Niños Margarita Maza de Juárez no está considerada como servidora pública obligada, al estar fuera de las hipótesis contenidas en los artículos 1, 2 fracción IV y 3 de la Ley antes mencionada, y que ello no permita la correlación con los artículos 26 y 27 fracciones I y XIII de la **LSERVIDOREM**; es decir, sostiene que no está ubicada en la hipótesis jurídica de realizar el proceso administrativo de entrega recepción. Acto que se había venido realizando obligando a los Directores de Jardín de Niños por parte del denunciante y no por cumplimiento a un deber legal.



Por lo anterior sostiene que el procedimiento administrativo número **18/2016** y el **acto impugnado**, son realizados en contra de los principios constitucionales de legalidad, debido proceso y reserva de ley, evidenciados en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Argumenta que, la obligación para llevar a cabo el acto de entrega recepción se actualiza cuando un servidor público se separa de su empleo, cargo o comisión y que en su caso solamente tuvo un cambio del plantel 42 al aquel en que actualmente se encuentra, lo que conlleva a una interpretación errónea de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 de la **LENTREGAEM**, en relación con los diversos 1, 2, 3 párrafo segundo, 4, 5, 6 fracción II, 26 y 27 fracción I de la **LSERVIDOREM**.

Sigue diciendo que, al ser inaplicables las hipótesis que alega, se hacen improcedentes las imputaciones realizadas por el Comisario Público denunciante; sin que sea procedente le apliquen la **LENTREGAEM**; por tanto, es incorrecta la fundamentación y motivación que expresa el denunciante en su escrito de fecha veintinueve de abril del año dos mil dieciséis.

Destaca que, en la denuncia incoada en su contra con el carácter de servidora pública de saliente como Directora del Jardín de Niños [REDACTED] [REDACTED] no dice el motivo por el cual la plaza con dicha denominación se encuentre comprendida en la hipótesis del artículo 3 de la **LENTREGAEM**, es decir que al no ser titular del Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, ni Jefe de Departamento o su equivalente, ni se justifica el motivo por el cual la naturaleza e importancia de sus funciones permitan estimar que debe cumplir con dicho acto; es decir señala que no hay fundamento, ni motivo para que le apliquen y menos la sancionen, con las disposiciones señaladas por la **autoridad demandada**, considerado que la costumbre no genera un deber jurídico al no estar incluida como **sujeta obligada** en el segundo párrafo del artículo 3 de la **LENTREGAEM**.

Indica que, al no ser titular del Instituto de Educación Básica, Jefe de Departamento o equivalente y si por la naturaleza e importancia de sus funciones se consideraba que debía realizar entrega recepción, el Director del Instituto antes referido al ser su respectiva área de competencia, debió de determinar de manera fundada y motivada que su cargo como Directora del Jardín de Niños [REDACTED] por su naturaleza e importancia de las funciones, estaba sujeta a la **LENTREGAEM** y hacerlo del conocimiento del órgano de control interno expresamente, mediante un acto administrativo; de lo contrario se estarían invadiendo atribuciones propias del legislador morelense al no respetar la reserva de ley.

Argumenta que, la autoridad demandada en ninguna parte del auto de admisión ni en el **acto impugnado** valoran que no está incluida en el catálogo legal para ser sujeta de la **LENTREGAEM** y el denunciante no comprueba de manera fehaciente que el Director del Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos le haya comunicado que era sujeta de dicha ley y por tanto permita la aplicación de la **LSERVIDOREM**, menos aún que se



le ubique en la obligación de efectuar aclaraciones que deriven de dicha entrega; quebrantando con ello el orden jurídico y generando actos nulos de pleno derecho.

Por último, señala que la autoridad demandada Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, no tiene competencia objetiva para conocer y desahogar el procedimiento administrativo 18/2016 que se le instauró, por ello el **acto impugnado** carece de fundamentación y motivación. Sostiene que esto es así, porque el artículo 2 fracción V de la **LENTREGAEM** dice que el proceso administrativo inicia cuando el servidor público concluye su función por cualquier causa, siendo que la **parte actora** sigue ostentando el cargo de Directora de Educación Preescolar, por tanto, no se le puede aplicar la obligación de realizar el acto formal de entrega recepción.

Por su parte la autoridad demandada defendió el **acto impugnado** razonando que eran infundados los conceptos de anulación hechos valer por la **parte actora**, ya que de conformidad a los artículos 1, 2 fracción IV y 3 de la **LENTREGAEM** eran disposiciones que este Tribunal debía tomar en cuenta al momento de resolver y que no quedaban al arbitrio de las autoridades su aplicación. Tomando en cuenta el reconocimiento que hacía la **parte actora** de que en efecto fue servidora pública saliente, por ello se encontraba obligada a efectuar la entrega recepción. Además, que al momento de iniciar el procedimiento administrativo [REDACTED] se había ajustado a la **LSERVIDOREM** y no a la **LENTREGAEM**.

En efecto y como se dijo previamente en aplicación de la suplencia de la queja al particular, se observa que del análisis realizado al asunto que nos ocupa se desprenden actuaciones realizadas en contra de los principios constitucionales de legalidad y debido proceso sustentados en el artículo 14

Constitucional<sup>7</sup> como lo dijo la parte actora; al existir violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento de aclaraciones y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho, en este caso la **LENTREGAEM** vigente hasta antes de las reformas efectuadas por artículo primero del Decreto No. 673, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", Número 5404, de fecha quince de junio del dos mil quince y que entró en vigor al día siguiente.

Esto es así, por las siguientes consideraciones:



Como se advierte de las constancias originales que integran el sumario [REDACTED] del procedimiento de responsabilidad administrativa seguido en contra de la parte actora, posterior al acto de entrega recepción llevado a cabo el diecisiete de octubre del dos mil catorce, quien fungiera como servidora pública entrante la C. [REDACTED] emitió el escrito de fecha catorce de noviembre del mismo año<sup>8</sup>, dirigido a la hoy parte actora y en donde le hacía del conocimiento supuestas irregularidades derivadas del acto de entrega recepción antes reseñado; documento que debía haberse notificado en términos de los preceptuado por la **LENTREGAEM** en sus artículos 24, 35 y 36<sup>9</sup> que disponen, en la parte que

<sup>7</sup> Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

<sup>8</sup> Fojas 25 y 26 del expediente 18/2016.

<sup>9</sup> Artículo \*24.- Durante los siguientes 30 días hábiles contados a partir del acto de entrega el funcionario que reciba podrá requerir al funcionario que entregó, la información o aclaraciones adicionales que considere necesarias, tal solicitud deberá hacerse por escrito y notificada en el domicilio que haya designado en el acta de Entrega-recepción el servidor público saliente, el requerido deberá comparecer personalmente o por escrito dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la notificación a manifestar lo que corresponda, en caso de no comparecer o no informar por escrito dentro del término concedido, el servidor público entrante deberá notificar tal omisión al órgano de control interno para que proceda de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Artículo 35.- Las notificaciones de los actos que establece la presente Ley, se harán personales, mediante mensajería, correo certificado o telegrama.

interesa, que durante el lapso de treinta días posteriores a la entrega recepción el funcionario entrante puede requerir al saliente información o aclaraciones, las que deben de hacerse por escrito y notificadas personalmente en el domicilio que se haya designado.

Mientras que la notificación personal aludida debe hacerse en términos del artículo 35 y de conformidad al diverso 36 ambos de la Ley antes citada, con las formalidades previstas en este último y que consisten en:

Cerciorarse del domicilio del interesado, identificándose en el acto con constancia o credencial expedida por autoridad competente, las que contengan su fotografía; deberá entregar, junto con la copia del citatorio o documento en el que conste el acto que se notifique, una copia del acta que se levante en el momento de la diligencia y en la que se hagan constar en forma circunstanciada los hechos y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con

*Quando la notificación la efectuó el servidor público entrante para efecto de realizar un requerimiento o solicitar aclaraciones de conformidad con el artículo 24 de la presente Ley, esta deberá realizarse personalmente.*

**Artículo 36.-** Las notificaciones personales se harán en el domicilio del servidor público entrante y/o saliente, en su lugar de trabajo actual o en el último domicilio que éste hubiere señalado en el acta de Entrega-Recepción.

Quien notifique, deberá cerciorarse del domicilio del interesado, identificándose en el acto con constancia o credencial expedida por autoridad competente, en las que se contenga su fotografía; y deberá entregar, junto con la copia del citatorio o documento en el que conste el acto que se notifique, una copia del acta que se levante en el momento de la diligencia y en la que se hagan constar en forma circunstanciada los hechos y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectúe, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entienda la diligencia; de negarse a firmar, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada; a falta de ello, quien notifique dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato, a quien se entregará copia simple del asunto que se notifica, debiéndose fijar una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio, haciéndose constar lo anterior en acta circunstanciada, la que obrará en el expediente.

Si la persona a quien haya de notificarse no atendiere el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona con capacidad de ejercicio que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla en caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio. De estas diligencias, quien realice la notificación sentará por escrito, debidamente circunstanciado el acto.

quien se entienda la diligencia; de negarse a firmar, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

Debiéndose entender con la persona que deba ser notificada; a falta de ello, quien notifique dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino más inmediato, a quien se entregará copia simple del asunto que se notifica, debiéndose fijar una copia adicional en la puerta o lugar visible del domicilio, haciéndose constar lo anterior en acta circunstanciada, la que obrará en el expediente.

Sin embargo, en el presente asunto no se advierte que dicha notificación se efectuara de esa manera, ya que únicamente consta el escrito dirigido a la **parte actora**, con el domicilio que señaló para oír y recibir notificaciones, las siguientes leyendas:

15  
SECRETARÍA  
QUINTA SALA  
RESPONDABLE



Sumado a lo expuesto la transgresión a este procedimiento de notificación personal se repite por parte del órgano de control interno denunciante, como se advierte de la constancia consistente en el oficio número [REDACTED] de fecha veinticinco de noviembre del dos mil catorce<sup>10</sup> ya que como se colige del mismo, exclusivamente aparece la siguiente leyenda:

<sup>10</sup> Fojas 36 y 37 del expediente de origen 18/2016.



[Redacted]

De lo cual se desprende que se omitió al momento de la diligencia levantar el acta donde se razonara: quien llevó a cabo la notificación, que se cercioró del domicilio del interesado; se identificó en el acto con constancia o credencial expedida por autoridad competente con su fotografía; entregó junto con la copia del citatorio o documento en el que conste el acto que se notifique copia del acta; la forma circunstanciada los hechos y señalar la fecha y hora en que la notificación se efectuó, recabando el nombre y la firma de la persona con quien se entendió la diligencia.

En evidente violación a las formalidades del procedimiento de aclaraciones y en trasgresión de los derechos de la **parte actora**.

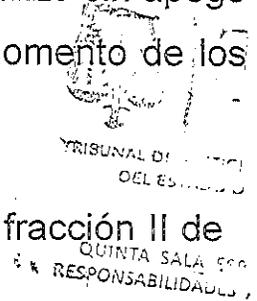
J A Irregularidades integradas al expediente que se resuelve y valoradas por la autoridad demandada Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas como documentales, instrumental de actuaciones y la **parte actora** presuncional, y que sirvieron para determinar la responsabilidad de la **parte actora** para imponerle la sanción de suspensión sin goce de sueldo en el empleo, cargo o comisión en el servicio públicos por el término de tres meses.

Resumiendo, la **autoridad responsable** antes aludida motivó la responsabilidad y sanción impuesta a la **parte actora** en el procedimiento de entrega recepción de fecha diecisiete de octubre del dos mil catorce y su procedimiento de aclaraciones, lo cual resulta incorrecto, pues al momento de valorarla debió analizar si las mismas cumplían con las formalidades establecidas para ello, ya que como se advierte se transgredieron los artículos 24, 35 y 36 de la **LENTREGAEM** aplicable, previamente analizados.

Sin que la comparecencia efectuada por la parte actora de fecha veinticinco de febrero del dos mil quince subsane las irregularidades antes detectadas, ya que incluso ésta fue llevada a cabo fuera del término que la Ley determinaba para notificar y realizar las aclaraciones de mérito.

Por lo expuesto resulta ilegal la resolución de fecha treinta de junio del dos mil diecisiete al existir una indebida valoración de las constancias relativas del proceso de aclaración del acta de entrega recepción efectuada en fecha el diecisiete de octubre del dos mil catorce, que se realizó sin apego a los artículos 24, 35 y 36 de la LENTREGAEM vigente al momento de los hechos.

Encuadrando su actuar en lo previsto por el artículo 41 fracción II de la LJUSTICIAADMVAEM que dispone:



*“ARTÍCULO 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados:*

*Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:*

...

*II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso”... (Sic)*

## 7. EFECTOS DEL FALLO

Por tanto, se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana del acto impugnado, así como del procedimiento 18/2016.

En aval de lo afirmado, se transcribe la tesis aislada en materia administrativa número I.7o.A. J/31, visible en la página 2212 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto siguientes:

**"NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL."**<sup>11</sup>

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. **Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados;** el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas."...(Sic)

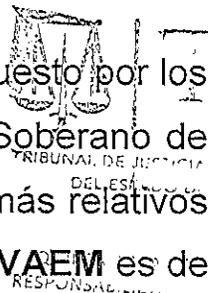
(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

<sup>11</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3487/2003. Luis Ordaz Garduño, 22 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 113/2005. Servicio Mérida, S.A. de C.V. 4 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 208/2005. Etal, S.A. de C.V. 22 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez. Revisión contenciosa administrativa 83/2005. Subprocuradora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación del Director General de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, actualmente Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Amparo directo 27612005, Rigoberto Torres Salcido. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Hugo Luna Baraibar. Nota: Por ejecutoria de fecha 30 de marzo de 2005, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 10/2005-55 en que participó el presente criterio. No. Registro: 176,913. **Jurisprudencia:** Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, Octubre de 2005. Tesis: I.7o.A. J/31. Página: 2212

Ahora bien, al declararse la nulidad lisa y llana del **acto impugnado**, queda sin efectos la sanción impuesta a la **parte actora**. Con lo anterior se da atención a las pretensiones de la **parte actora**.

Una vez que la presente resolución cause estado, dejará de surtir efectos la suspensión concedida a la **parte actora** mediante auto de doce de octubre del dos mil diecisiete, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 110 de la **LJUSTICIAADMVAEM**<sup>12</sup>.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; los artículos 1, 18 inciso B fracción II sub inciso a y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**; 1, 2, 3, de la **LJUSTICIAADMVAEM** es de resolverse.



## 8. PUNTOS RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando número seis de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se sobresee el presente juicio de nulidad en contra de las autoridades demandadas Directora de Quejas y Denuncias y la Servidora Pública Notificadora en funciones de Actuaría, ambas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

<sup>12</sup> *Artículo 110. La suspensión se decretará cuando concurren los siguientes requisitos:*

...  
*La Sala resolverá sobre la suspensión de inmediato, una vez que se solicite. Si concede la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y dictará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio y evitar que se causen daños irreparables para el actor o, en su caso para restituir al actor en el goce de su derecho, hasta en tanto no cause estado la sentencia definitiva. Una vez recibida la solicitud, el Secretario dará cuenta al Magistrado para que proceda en los términos de este artículo.*

**TERCERO.** Con fundamento en lo previsto por la fracción II del artículo 4 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado consistente en la resolución de fecha treinta de junio del dos mil diecisiete, dictada en el procedimiento administrativo 18/2016, así como de este último.

**CUARTO.** Una vez que la presente cause ejecutoria se levanta la suspensión concedida en auto de fecha doce de octubre del dos mil diecisiete.

**QUINTO.** En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido

ADMINISTRATIVA  
MORELOS

9. NOTIFICACIONES

REALIZADA

ADMINISTRATIVA

**NOTIFÍQUESE COMO LEGALMENTE CORRESPONDE.**

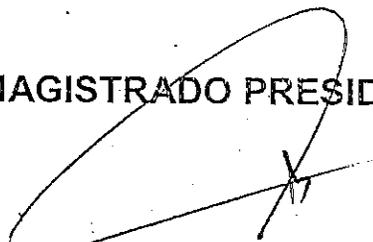
10. FIRMAS

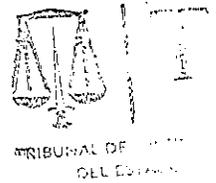
Así por mayoría de cuatro votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, con el voto en contra del Magistrado Presidente **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **Licenciado JOSÉ JUAN JUÁREZ LAGOS**, Secretario de Acuerdos Adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción con fundamento en los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERREZO**, Titular de la Quinta Sala

Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en este asunto, en términos del artículo 4 fracción I y Séptimo transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" no. 5514 del 19 de julio del 2017; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

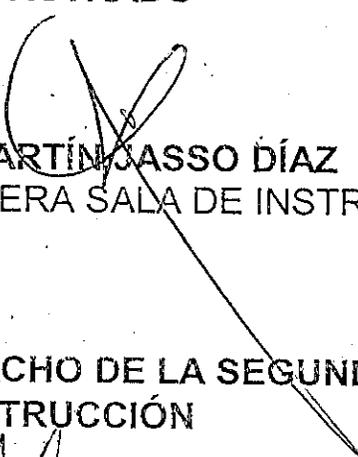
**MAGISTRADO PRESIDENTE**

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

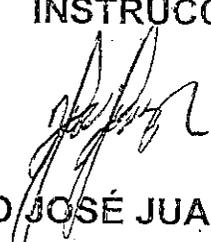


QUINTA SALA  
EN RESPONSABILIDAD

**MAGISTRADO**

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

**ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE  
INSTRUCCIÓN**

  
**LICENCIADO JOSÉ JUAN JUÁREZ LAGOS**  
SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA SEGUNDA SALA DE  
INSTRUCCIÓN



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/016/17-JDN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

J.A.

ADMINISTRATIVA MORELOS

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/5ªSERA/016/17-JDN, promovido por [REDACTED] contra actos de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y/O; misma que es aprobada en Sesión de Pleno de fecha catófica de agosto del dos mil dieciocho. CONSTE.

AMRC

**VOTO PARTICULAR** que formula el MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, en el expediente número TJA/5ªSERA/016/2017-JDN, promovido por DEMETRIA LAGUNAS SANTOS, en contra de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORIA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y OTROS.

Esta Tercera Sala no comparte el criterio mayoritario en el que en términos de lo dispuesto por el artículo 18 apartado B) fracción II inciso k) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **se suple la queja deficiente**, y se declara que no se le respetaron a la aquí actora las formalidades del procedimiento, toda vez que la notificación de las irregularidades detectadas en la entrega recepción derivada del cargo que ostentaba, no cumple con los requisitos previstos por los artículos 24, 35 y 36 de la Ley de Entrega Recepción de

la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios; y en consecuencia, se declara la nulidad lisa y llana de la resolución definitiva dictada en el procedimiento disciplinario número 18/2016 instaurado en contra de [REDACTED] por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

No se comparte, porque la mayoría pierde de vista que el acto impugnado proviene de un procedimiento disciplinario instaurado en contra de [REDACTED] en el que no debe suplirse la queja deficiente, por tratarse del estricto derecho administrativo referido al ejercicio del servicio público, que es de orden público y de interés social.



En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó en la contradicción de tesis número 115/2016<sup>13</sup>, publicada en el libro 38, enero de 2017, tomo I, página 667, Décima Época; lo siguiente:

QUINTA SALA DE RESPONSABILIDADES

"...la norma constitucional que regula la responsabilidad administrativa es el anterior artículo 113, párrafo primero, y actual 109, fracción III, que disponen:

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

"Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

<sup>13</sup> Ius Registro No. 2013378

**SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL.**



"...

"III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

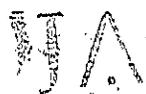
"Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

"Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

"La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

"Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

"Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior."



ADMINISTRATIVA MORELOS

ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA

**Del precepto transcrito con antelación (en ambos textos), se desprende que el Constituyente tuvo la intención de crear un sistema de normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo el carácter de servidores públicos, incurren en actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus funciones, a efecto de garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones públicas en las que está inmerso el interés colectivo.**

Y, en este tenor, dispone que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, lo que revela que requiere de una fuente subordinada para ser operativo el sistema de sanciones, que se materializa en las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DEL ESTADO DE

**Así, la responsabilidad administrativa es aplicable a cualquier servidor público que incumpla con alguna obligación regulada por las leyes de responsabilidades administrativas federal y locales, que tienen su origen en el hecho de que dicho servidor actúa en nombre del Estado, por lo que es cuestión de orden público que observe las normas que regulan su desempeño en aras de salvaguardar el interés social y, de no hacerlo, serán sujetos del procedimiento respectivo sustanciado, no de manera directa ante el empleador, sino ante el órgano interno de control con facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.**

Y, en ese entendido, el procedimiento de responsabilidad administrativa de servidores públicos se configura como una de las facultades punitivas del Estado, como consecuencia del régimen de responsabilidades a que están sujetos por virtud del ejercicio de un cargo público, lo que pone de manifiesto que la relación que surge en estos supuestos (entre el funcionario y el órgano de control correspondiente), no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se refiere el artículo 123 de la Constitución Federal, **sino del estricto derecho administrativo referido al ejercicio del servicio público, como una de las funciones propias del Estado.**

Siendo que, al realizar estos actos de prevención, investigación, corrección y sanción de responsabilidades administrativas, el Estado no actúa en su calidad de patrón, sino como rector y garante del orden social; esto es, en este escenario, el órgano de control no tiene como finalidad resolver un conflicto entre empleado y empleador, pues no se ventilan derechos y obligaciones de orden laboral, sino cuestiones que se vinculan con la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos en el desempeño de sus



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/016/17-JDN

funciones, por lo que la materia a dilucidar no se vincula con la aplicación de la Ley Federal de Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o las leyes que regulan algún otro derecho a la ocupación derivado de una relación de subordinación a cambio de una retribución, sino con las leyes de responsabilidades administrativas.

Sin que sea óbice que un funcionario tenga una doble calidad, a saber, la de servidor público y, al mismo tiempo, la de empleado y, por ende, sujeto de las prestaciones y obligaciones que derivan del indicado artículo 123 de la Ley Fundamental (específicamente su apartado B), sin embargo, no es esta última calidad sobre la cual se instaura un procedimiento en materia de responsabilidad administrativa, en el que se insiste, a diferencia de la materia laboral que atañe solamente al patrón y al trabajador, **está inmerso el orden público y el interés social en el eficaz y correcto desempeño de la función pública.**

Además, si bien la imposición de alguna sanción propia de una determinación adoptada en un procedimiento de responsabilidad administrativa -a saber, las previstas en el artículo 109, fracción III, constitucional (anterior 113, párrafo primero) y la legislación secundaria correspondiente, como lo son, la amonestación, suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones-, puede afectar la situación laboral del trabajador, lo cierto es que no lo hace de manera directa e inmediata, sino como una mera consecuencia secundaria de la declaración de responsabilidad, lo que, en todo caso, es un aspecto fáctico ajeno al análisis de los motivos que originaron esa declaración.

Luego, se concluye que tratándose de juicios de amparo, cuya materia se ciña a algún acto dictado en un procedimiento de responsabilidad administrativa contra un servidor público, no opera la suplencia de la queja a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, porque el servidor público no acude a defender derechos propios de la materia laboral (vinculado con la prestación de un trabajo o servicio subordinado a cambio de una retribución), **sino a defenderse en un proceso al que se le sujeta por cometer actos irregulares a nombre del Estado y que afectan a la función pública y, por ende, a la sociedad en general.**

De lo anterior, se obtiene que el procedimiento en materia de responsabilidad administrativa **debe considerarse de estricto derecho**; pues es cuestión de orden público que los servidores públicos observen los principios de **legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia** que regulan su desempeño en aras de salvaguardar el interés social.

Asimismo, pasa desapercibido por la mayoría que de las actuaciones del procedimiento disciplinario número [REDACTED] se advierte que [REDACTED] el día veinticinco de febrero de dos mil quince, compareció a la audiencia señalada por el Comisario Publico del Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, con la finalidad de realizar manifestaciones respecto de las irregularidades observadas por la servidora pública entrante, en su carácter de Directora del Jardín de Niños [REDACTED] ubicado en el Municipio de Jiutepec, Morelos; **de las que no se desprende que haya realizado declaración alguna en contra de las notificaciones practicadas** por el órgano de control interno aludido; **convalidando en consecuencia, sus efectos.** (fojas 59-61)

En efecto, la finalidad que se persigue con la notificación prevista en el artículo 24 de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, es la de hacer del conocimiento del servidor público saliente las irregularidades observadas por el servidor público entrante derivadas del acto de entrega-recepción de la oficina pública respectiva, **para darle oportunidad de que se formule la defensa que estime conducente.**

En esa tesitura, si en el juicio quedó acreditado que [REDACTED] el día veinticinco de febrero de dos mil quince, **compareció a la audiencia** señalada por el Comisario Publico del Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, y realizó diversas manifestaciones respecto de las irregularidades observadas por la servidora pública entrante, **convalidó las notificaciones** tildadas de ilegales en la sentencia mayoritaria.

Pero, además debe puntualizarse que [REDACTED] al comparecer a la diligencia practicada por el órgano de control interno, estuvo en aptitud de defenderse y de aportar pruebas, **incluso se comprometió a realizar la verificación física de los bienes, así como de los archivos de la escuela e informar a la Titular del plantel con la finalidad de deslindar responsabilidades**, señalándose que el plazo para aclarar las irregularidades apuntadas, concluía el seis de marzo de dos mil quince; consecuentemente, **la circunstancia de que las notificaciones practicadas el dieciocho y veintiocho de noviembre de dos mil catorce, no fueron realizadas** conforme a lo dispuesto por los artículos 24, 35 y 36 de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, **no trasciende el sentido de la resolución dictada en el procedimiento disciplinario número** [REDACTED]

Por otra parte, de ser el caso que la violación procesal advertida en el desahogo del procedimiento derivado de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, instaurado por el Comisario Público del Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, hubiere trascendido el sentido del fallo, al haberse dejado sin defensa a la aquí quejosa; **la nulidad debe decretarse para efectos de que se repusieran las actuaciones defectuosas y en su caso, se continuará con su tramitación;** más no, una nulidad lisa y llana como lo determinó la mayoría.

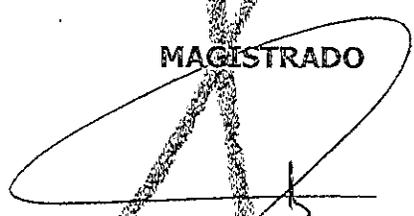
Razones por las cuales esta Tercera Sala considera que el procedimiento en materia de responsabilidad administrativa es de estricto derecho, por lo que la sentencia que dicte este Tribunal en Pleno **no debe comprender más cuestiones que las propuestas por las partes.**

TJA  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS

CONSECUENTEMENTE SE SOLICITA SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

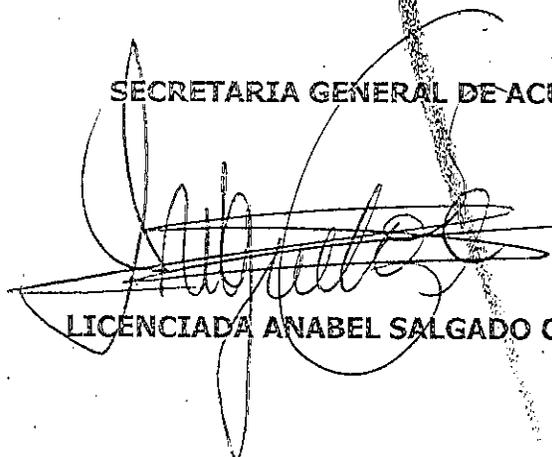
FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

MAGISTRADO



DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**.  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

