



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3^{as}/205/2016

Cuernavaca, Morelos, a siete de marzo de dos mil diecisiete.

VISTOS para resolver en **DEFINITIVA** los autos del expediente administrativo número **TJA/3^{as}/205/2016**, promovido por [REDACTED] contra actos de la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y otros; y,**

RESULTANDO:

1.- Previa prevención subsanada por auto de uno de junio de dos mil dieciséis, se admitió la demanda promovida por [REDACTED] en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; LICENCIADA [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS ADSCRITA A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS Y SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, de quienes reclama la nulidad de "*...la Resolución Definitiva de fecha quince de marzo del año dos mil dieciséis, dictada dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 16/2013, dictada por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría...(Sic)*", en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar 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 respectivo. En ese auto, **se concedió la suspensión** solicitada para efecto de que no se ejecute la resolución definitiva de fecha quince de marzo de dos mil dieciséis, dictada dentro

del expediente número 16/2013, así como sus efectos, hasta en tanto se resuelva el fondo del presente juicio.

2.- Por diversos autos de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, se tuvo por presentados a [REDACTED] en su carácter de SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS y [REDACTED] en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, oponiendo causales de improcedencia, por cuanto a las pruebas señaladas se les dijo que debían ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; con dichos escritos se mandó dar vista a la parte actora por el término de tres días para que hiciera valer las manifestaciones que en derecho le correspondían.

3.- En auto de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, se tuvo por presentada a la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, exhibiendo el original del procedimiento de responsabilidad administrativa número 16/2013, ordenándose dar vista a la parte actora para que hiciera valer las manifestaciones que considerara pertinentes.

4.- Mediante auto de cinco de julio de dos mil dieciséis, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para realizar manifestación alguna con relación a la contestación vertida por las autoridades responsables.

5.- Por auto de cinco de julio de dos mil dieciséis, se hizo constar que la enjuiciante no dio contestación a la vista ordenada respecto a las documentales exhibidas por la autoridad demandada, por lo que se le declaró su derecho para hacer manifestación alguna.

6.- En auto del once de julio de dos mil dieciséis, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para interponer ampliación de



demanda, en términos de la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, en consecuencia, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

7.- Previa certificación, por auto de veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, se acordó lo conducente respecto de las pruebas ofertadas por las partes que conforme a derecho procedieron; por último, se señaló fecha para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

8.- Es así que el dos de febrero del dos mil dos mil diecisiete, tuvo verificativo la audiencia de ley, haciéndose constar la incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que legalmente las representara; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que la autoridad demandada los exhibió por escrito, no así la parte actora declarándose precluido su derecho para hacerlo; cerrándose la instrucción que tiene como consecuencia citar a las partes para oír sentencia, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS:

I.- Este Tribunal de Justicia Administrativa en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI, 25, 40 fracción I y II, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos¹.

II.- En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente

¹ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366, vigente a partir del día cuatro de febrero del dos mil dieciséis.

juicio.

Así tenemos que, el acto reclamado en el juicio se hizo consistir en **la resolución de quince de marzo de dos mil dieciséis, pronunciada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 16/2013, seguido en contra de [REDACTED] y otros;** mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por ocho meses para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$20,402.08 (veinte mil cuatrocientos dos pesos 08/100 M.N.).

III- La existencia del acto reclamado fue aceptada por la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra; pero además, se encuentra debidamente acreditada con el original del procedimiento administrativo de responsabilidad 16/2013, instaurado en contra de [REDACTED] y otros; exhibido por dicha demandada, glosado por cuerda separada consistente en un tomo, al cual se le confiere valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, por tratarse de documentos públicos. (Fojas 1469-1517)

Documental de la que se desprende que el quince de marzo de dos mil dieciséis, la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, dictó resolución dentro del procedimiento disciplinario número 16/2013, en la que decretó procedente la responsabilidad administrativa de [REDACTED] al infringir lo

dispuesto en las fracciones II y IV del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, imponiéndole como sanción la destitución y la inhabilitación por ocho meses para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$20,402.08 (veinte mil cuatrocientos dos pesos 08/100 M.N.), equivalente a dos tantos del perjuicio patrimonial acreditado.

IV.- Las autoridades demandadas SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al momento de producir contestación al juicio hicieron valer en sus respectivos escritos la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente*, así como las excepciones de falta de legitimación activa y de obscuridad y defecto en la forma de plantear la demanda y de falta de legitimación procesal pasiva; asimismo la segunda de las autoridades nombradas al contestar la demanda hizo valer las causales de improcedencia previstas en las fracciones III y XVI del mismo dispositivo legal consistentes en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante*; y que es improcedente *en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley*; respectivamente.

V.- El artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si concurre alguna causal de improcedencia prevista en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Es así que este Tribunal advierte que respecto del acto reclamado al SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la

fracción XVI del artículo 76 de la ley de la materia consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley*; no así respecto de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS.

En efecto, de la fracción I del artículo 40 de la ley de la materia se desprende que son autoridades para los efectos del juicio de nulidad aquellas que en ejercicio de sus funciones **"...dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales..."**, por su parte la fracción II inciso a) del artículo 52 de la ley en cita, determina que son partes en el procedimiento la autoridad demandada **"...que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados"**.

Ahora bien, si la autoridad demandada SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, no emitió la resolución de quince de marzo de dos mil dieciséis, impugnada, es inconcuso que se actualiza la causal de improcedencia en estudio.

Ello es así porque en el presente, quedó acreditada la existencia del acto reclamado con la documental valorada en el considerando tercero de este fallo, sin que se desprenda de ésta que la autoridad antes mencionada haya emitido la resolución de quince de marzo de dos mil dieciséis, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 16/2013, seguido en contra de [REDACTED] y otros; mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por ocho meses para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$20,402.08 (veinte mil cuatrocientos dos pesos 08/100 M.N.), aquí reclamada.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3^{as}/205/2016

En consecuencia, lo que procede es **sobreseer** el presente juicio respecto del acto reclamado a la autoridad demandada SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, en términos de la fracción II del artículo 77 de la ley de la materia. Por lo que no se entrará al estudio de las causales de improcedencia hechas valer por su parte.

Como ya fue aludido, la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al momento de producir contestación al juicio hizo valer las causales de improcedencia previstas en las fracciones III y XVI del artículo 76 de la ley de la materia, consistentes en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante*; y que es improcedente *en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley*; respectivamente, así como las excepciones de falta de legitimación activa y de obscuridad y defecto en la forma de plantear la demanda.

Es **infundada** la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante*.

Lo anterior es así, porque el acto reclamado en el juicio lo es la resolución de quince de marzo de dos mil dieciséis, pronunciada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 16/2013, seguido en contra de [REDACTED]; mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por ocho meses para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$20,402.08 (veinte mil cuatrocientos dos pesos 08/100 M.N.).

En este sentido, [REDACTED] cuenta con el interés jurídico para impugnar la resolución dictada el quince de marzo de dos mil dieciséis, por la autoridad responsable; porque dicho acto administrativo **incide directamente en la esfera jurídica de la hoy actora**, puesto que se le finca responsabilidad administrativa y se le impone una sanción.

Igualmente es **infundada** la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 76 de la ley de la materia, consistentes en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante*; y que es improcedente *en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley*.

Porque en términos de las consideraciones vertidas en el considerando tercero del presente fallo quedó acreditada la existencia de la resolución impugnada; asimismo, una vez analizadas las constancias que integran los autos no se advierte que el juicio sea improcedente derivado de alguna disposición de la ley de la materia.

De la misma forma es **infundada** la excepción de falta de legitimación procesal activa.

Pues, la legitimación activa de la actora en el juicio radica precisamente en la resolución administrativa impugnada emitida por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en la que se le finca responsabilidad administrativa, por tanto, es claro que tiene legitimación en la causa, en la medida que está controvirtiendo una resolución de carácter administrativo emanada del Poder Ejecutivo del Estado, que le afecta en su esfera jurídica de derechos, pues se le impuso una sanción.

Por último, es **infundada** la excepción de obscuridad y defecto en la forma de plantear la demanda, toda vez que tal circunstancia será analizada al momento de resolver el fondo del presente asunto.

Al no existir alguna otra causal de improcedencia sobre la cual este Tribunal deba pronunciarse, se procede enseguida al estudio de fondo de la cuestión planteada.

VI.- Las razones de impugnación hechas valer por la parte actora se encuentran visibles a fojas dos a diez del sumario, mismas que se tienen aquí por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen en obvio de repeticiones innecesarias.

La parte actora aduce substancialmente, lo siguiente.

1.- Le agravia que la autoridad demandada modifica la litis establecida en el auto admisorio con aquella que señala al momento de dictar la resolución impugnada, violentando el principio de congruencia, cuando el auto de radicación señala en el inciso b); el "*haber autorizado permiso con goce de sueldo al Ciudadano [REDACTED] por un periodo del uno (1) al quince (15) de abril del dos mil once (2011), a sabiendas que el ciudadano [REDACTED] no se presentaba a laborar desde el tres (3) de enero del año dos mil once (2011)*", y en la resolución impugnada se establece; "*...se advierte que queda debidamente acreditado el acto imputado consistente en haber otorgado licencia con goce de sueldo para ausentarse de sus labores, al ciudadano [REDACTED] del uno al quince de abril del dos mil once.*"; pues al eliminar el término "a sabiendas", deja de analizar el elemento objetivo esencial para la acreditación de la responsabilidad administrativa.

Agrega la recurrente que, le agravia que de autos no se advierte la acreditación de todos los elementos que integran la conducta denunciada y que se le dio a conocer al momento de ser emplazada, por lo que el acto impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, al no sustentarse en medio de convicción alguno que demuestre que con el hecho dado a conocer al momento del emplazamiento y sobre el cual sustentó su defensa, se actualizan las

hipótesis previstas como responsabilidad administrativa y no sobre aquel distinto que sirvió para su condena.

Apoya su manifestación en los criterios intitulados "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS CONDUCTAS DESCRITAS EN EL CITATORIO CON EL QUE INICIA EL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTE COMO INFRACTORAS DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, SON LAS ÚNICAS QUE DEBEN ANALIZARSE AL MOMENTO DE DICTAR LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA; RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA QUE SE CONSIDERE DEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA, LA AUTORIDAD DEBE PONDERAR TANTO LOS ELEMENTOS OBJETIVOS COMO LOS SUBJETIVOS DEL CASO CONCRETO Y EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. SU INCORRECTA PRECISIÓN CONSTITUYE UNA INCONGRUENCIA QUE DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, AUNQUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO."

Refiere además que, la autoridad demandada omite exponer las circunstancias especiales por las cuales la conducta imputada actualiza las hipótesis normativas contenidas en las fracciones II y IV del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, relativas a la competencia y facultades que estén atribuidas por su función al servidor público presuntamente responsable pues realiza una incorrecta valoración del caudal probatorio, pues sus razonamientos no pueden servir de fundamento para la imposición de una sanción cuando la omisión reclamada no le es atribuible al funcionario ni por competencia, ni por función, ni por facultades, como lo establece la ley.

2.- Señala que le agravia que la demandada realiza una incorrecta valoración del caudal probatorio que obra en el procedimiento de origen cuando la Subdirectora de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, al rendir el informe de autoridad mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015, concretamente en el punto cuatro que refiere; *"CUARTO: Que informe a que servidor público de los Servicios de Salud Morelos o de la Jurisdicción Sanitaria II corresponde la revisión de las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria II. Respuesta: Al respecto le comunico, que la revisión de las tarjetas de*

control de asistencia corresponde al Titular del Área de Recursos Humanos en turno, a través de su oficina de Control de Asistencia...”, ya que si bien se le concedió valor probatorio pleno, posteriormente la autoridad demandada en el fallo impugnado determina que la revisión de las tarjetas de control de asistencia corresponde a la ahora inconforme.

Agrega que en el procedimiento de origen obran; el manual de procedimiento para el control de asistencias, cuyo propósito es asegurar las incidencias diarias de los trabajadores de las Jurisdicciones Sanitarias de acuerdo a la norma vigente; el manual de procedimiento para el control de incidencias, el cual aplica al personal del área de recursos humanos responsable del control de asistencia de las jurisdicciones sanitarias y las políticas de operación de normas y lineamientos, que refiere que corresponde al Departamento de Recursos Humanos verificar diariamente las incidencias de los trabajadores incluyendo las faltas; así también el Manual de Desarrollo e Implantación del Sistema administrativo Integral de Servicios de Salud, documentales de las que desprende que los encargados de revisar, verificar, controlar y elaborar la Constancia Global, lo son el Jefe de Oficina de Control de Asistencia y el Jefe del Departamento de Operación y no la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria, por lo que no se le puede imponer ninguna sanción a la ahora quejosa cuando ella no era la encargada de revisar las tarjetas de asistencia, elaborar, reportar las incidencias, ni elaborar las Constancias Globales, ya que cada funcionario tiene encomendada una función específica para desarrollar de la cual es responsable por su adecuado desempeño; es decir, existe una distribución de competencias y en el caso, los encargados director de revisar las funciones del trabajador [REDACTED] lo eran el Jefe de Brigada, el Jefe de Sector, el Jefe de Distrito y, además el encargado del Control de Asistencia de la Ofician de Recursos Humanos; sin que la signataria tuviera la obligación de revisar las tarjetas de asistencia al suscribir las Constancias Globales, ya que esa obligación correspondía a los servidores público ya citados.

Refiere además que no puede considerarse al superior jerárquico como responsable de los actos que realicen o dejen de realizar los Jefes de oficina o Departamento, cuando éstos no actúan por instrucciones de su superior, sino lo hacen dentro del marco de las facultades generales que tienen encomendadas, más aun cuando el titular del órgano interno de control señaló que; *"...situación que según se desprende de las documentales que integran el expediente de queja, no fue debidamente informada por el C.P. [REDACTED], Jefe del Departamento de Pagos dependiente de la Secretaría de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, aun y cuando es su atribución recabar la firma de los trabajadores, por lo que es evidente que debió advertir que dicho trabajador omitió firmar la correspondiente lista de raya, debiendo notificar de manera inmediata al Subdirector de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos... por lo anterior y aun y cuando no se precisan la fecha en que tuvieron conocimiento de las inasistencias del trabajador en comento es claro que en razón del cargo que ostentan tuvieron conocimiento desde el primer día en que el C. [REDACTED], dejó de presentarse a la fuente de trabajo de forma justificada (sic); existiendo en consecuencia responsabilidad por parte de los ciudadanos [REDACTED], Jefa de Brigada, [REDACTED], Jefe de Sector y del C. [REDACTED], [REDACTED] Jefe de Distrito, por la omisión de informar sobre el incumplimiento a las labores del C. [REDACTED]..";* argumento del que se desprende que el órgano interno de control advierte quién es el encargado de revisar, recabar y dar aviso oportuno cuando un trabajador omite firmar la lista de raya correspondiente; por lo que tales hechos no le son imputables a la actora en su función como Encargada de Despacho de la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria II.

Sustentando su argumento en las tesis de jurisprudencia de rubro; "AUTORIDAD RESPONSABLE. SUPERIOR JERÁRQUICO; RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN ACATO AL PRINCIPIO DE TIPICIDAD QUE RIGE EN DICHA MATERIA, CUANDO SE IMPUTA LA TRANSGRESIÓN A LINEAMIENTOS INSTITUCIONALES DE ÍNDOLE PRESUPUESTARIO, ES NECESARIO QUE SE IDENTIFIQUE CON PRECISIÓN EL CONTENIDO DE ESA NORMATIVIDAD, SEA LEGAL, REGLAMENTARIO O ADMINISTRATIVO; SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD



ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO.”

3.- Aduce que al presente caso le es aplicable la fracción III del artículo 51 de la Ley de Organismos Auxiliares de la Administración Pública del Estado de Morelos que refiere que los servidores públicos del Organismo Descentralizado, responderá cada uno dentro del ámbito de sus respectivas competencias respecto al funcionamiento adecuado del sistema que controle las operaciones que tengan a su cargo, señalando que la sentencia impugnada carece de una correcta fundamentación y motivación, exponiendo lo que debe entenderse por estos conceptos; insistiendo que no existe normatividad expuesta por parte de la demandada que encuadre con las atribuciones del cargo que desempeñaba la ahora inconforme y de las cuales se desprenda su responsabilidad administrativa, cuando en ninguna parte de la normatividad aplicable se estipula que sea su responsabilidad realizar de manera previa, la verificación de que las constancias globales fueran acorde con las tarjetas de control de asistencia, ya que lo que se le pretende imputar es competencia de área diversa supeditada al cargo que la inconforme ejercía; considera aplicables las tesis de jurisprudencia de rubro; “Fundamentación y motivación y autoridades administrativas, constitucionalidad de sus actos.”

Manifiesta que se violó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, cuando se le impuso la carga de acreditar sus defensas y excepciones cuando la carga probatoria debe ser de la parte denunciante; insiste que pretender establecer que por el simple hecho de firmar las Constancias Globales de Movimientos se adquiere la obligación de revisar los datos que las contienen, le agravia, toda vez que tal razonamiento no se concatena con presunción alguna que lo robustezca, cuando quedó acreditado en el procedimiento de origen, la elaboración de las mismas corresponde a distinto servidor público.

4.- Señala que se violenta en su perjuicio el principio pro persona, el cual establece que se debe aplicar la norma más favorable

con independencia de la jerarquía formal de éstas, cuando la demandada al resolver el procedimiento de origen pretende aplicar una norma desfavorable e inexistente, ya que no existe norma que contemple como obligación de la hoy inconforme el revisar las tarjetas, argumento toral para la imposición de la sanción, así como tampoco medio de prueba que obre en autos con base en el cual la demandada sostenga fundada y motivadamente la sanción impuesta.

Apoya su manifestación en los criterios intitulados "PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONEN Y PRUEBA INSUFICIENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS."

VII.- Antes de proceder al análisis de las razones de impugnación esgrimidas, se hace necesario puntualizar que como se desprende del auto de radicación dictado el cuatro de julio del dos mil trece en el procedimiento de origen 16/2013 (foja 171-173), a [REDACTED], en su carácter de Encargada de Despacho de la Jurisdicción Sanitaria número II, se le imputó:

a) La autorización de la constancia Global de Movimientos, en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del dos mil once, así como enero del dos mil doce del trabajador [REDACTED] conforme al formato de constancia global de movimientos que integran el procedimiento denominado Procedimiento para el Control de Asistencias, Permisos y Licencias del Manual de Procedimientos de la Jurisdicción Sanitaria II, sin que previamente haya verificado que dichas constancias de movimientos fueran acordes con las tarjetas de control de asistencia.

b) Haber autorizado permiso con goce de sueldo al trabajador [REDACTED] por el periodo del uno al quince de abril del año dos mil once.

c) La omisión de iniciar el procedimiento de recisión laboral si responsabilidad para el Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud Morelos, derivado de las inasistencias injustificadas del trabajador [REDACTED] a partir del tres de enero del dos mil once.

VIII.- Son inoperantes en una parte e infundados en otra, los motivos de agravio arriba sintetizados

Son **inoperantes** las manifestaciones precisadas en el **arábigo uno**, consistentes en que le agravia que la autoridad demandada modifica la litis establecida en el auto admisorio con aquella que señala al momento de dictar la resolución impugnada, violentando el principio de congruencia, cuando el auto de radicación señala en el inciso **b)**; el *"haber autorizado permiso con goce de sueldo al Ciudadano [REDACTED] [REDACTED] por un periodo del uno (1) al quince (15) de abril del dos mil once (2011), a sabiendas que el ciudadano Oliver Aragón Rodríguez, no se presentaba a laborar desde el tres (3) de enero del año dos mil once (2011)"*, y en la resolución impugnada se establece; *"...se advierte que queda debidamente acreditado el acto imputado consistente en haber otorgado licencia con goce de sueldo para ausentarse de sus labores, al ciudadano [REDACTED] del uno al quince de abril del dos mil once."* pues al eliminar el término "a sabiendas", deja de analizar el elemento objetivo esencial para la acreditación de la responsabilidad administrativa; que le agravia que de autos no se advierte la acreditación de todos los elementos que integran la conducta denunciada en el inciso **b)** y que se le dio a conocer al momento de ser emplazada, por lo que el acto impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, al no sustentarse en medio de convicción alguno que demuestre que con el hecho dado a conocer al momento del emplazamiento y sobre el cual sustentó su defensa, se actualizan las hipótesis previstas como responsabilidad administrativa y no sobre aquel distinto que sirvió para su condena.

Toda vez que respecto de la conducta contenida en el inciso **b)** señalado en el auto de radicación dictado en el procedimiento de origen

el cuatro de julio del dos mil trece, consistente en haber autorizado permiso con goce de sueldo al trabajador [REDACTED] por el periodo del uno al quince de abril del año dos mil once, la autoridad demandada en la resolución impugnada se estableció;

...por cuanto a la segunda imputación, consistente en haber autorizado permiso con goce de sueldo al ciudadano [REDACTED] del uno al quince de abril del año dos mil once, debe en primer lugar establecerse que la denuncia omitió referirse de manera concreta a la presente imputación. En tal sentido, se advierte que omite cumplir con el contenido del artículo 48 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

ARTÍCULO 48.- El servidor público en contra de quien se instaure el procedimiento de responsabilidad administrativa, formulará su contestación a la queja o denuncia dentro del plazo de quince días hábiles, refiriéndose a cada uno de los hechos que se le imputan, admitiéndolos o negándolos, expresando los que ignore por no ser propios o refiriéndose como considere que ocurrieron. Cuando el probable responsable aduzca hechos o Derecho incompatibles con los señalados por el actor en la queja o denuncia, se tendrá por contestada en sentido negativo de éstos últimos. El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos los hechos y el Derecho sobre los que no se suscitó controversia. La negación de los hechos no entraña la admisión del Derecho, salvo lo previsto en el párrafo siguiente.

Se presumirán confesados los hechos de la queja o denuncia que se deje de contestar; sin embargo, se tendrá por contestada en sentido negativo, en los casos en que el emplazamiento se hubiere hecho por edictos.

Así pues, el artículo en cita se desprende la obligación de los probables responsables de referirse a cada uno de los hechos que se le imputa; de igual forma, al omitir referirse a determinados hechos, o bien hacerlo con evasivas, hará que se tengan por admitidos los hechos sobre los que no se suscitó controversia.

Por tanto, al haber omitido referirse al acto que de manera concreta se le imputó, sin realizar manifestación alguna al respecto, se actualiza la hipótesis contenida en el artículo 48 de la ley de la materia. En consecuencia, se le tiene por admitida la autorización de permiso con goce de sueldo al ciudadano [REDACTED] del uno al quince de abril del año dos mil once.

Asimismo, obra en autos copia certificada del oficio número 031/2012, de fecha diecinueve de marzo del dos mil doce, signado por la ciudadana [REDACTED], Encargada de Despacho de la Jurisdicción Sanitaria número II, (foja veintidós del expediente), por lo que se le ha concedido valor probatorio pleno, en términos del Considerando Tercero de esta resolución. Del contenido del citado oficio se advierte que la Encargada de Despacho de la Jurisdicción Sanitaria número II, informó a la Comisaría Pública en el Organismo Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, que respecto del trabajador [REDACTED] había concedido una licencia con goce de sueldo del uno al quince de abril del año dos mil once.

De igual forma, se invoca como hecho notorio, al tenor de los criterios jurisprudenciales ya transcritos con antelación, el oficio 045/2011, de fecha treinta y uno de marzo del dos mil once, suscrito por la ciudadana [REDACTED] Encargada de Despacho de la Jurisdicción Sanitaria número II, el cual obra como anexo al oficio 301/2012 en el expediente 34/2012, radicado ante esta autoridad. Del contenido del oficio 045/2011, se advierte que la ciudadana [REDACTED] autorizó al ciudadano [REDACTED] licencia con goce de sueldo, para



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3ªS/205/2016

ausentarse de sus labores del uno al quince de abril del año dos mil once.

Por otra parte, si bien la licencia con goce de sueldo se autorizó con fundamento en el artículo 160, fracción I, inciso D, de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Salud, es de considerar que la licencia es improcedente, toda vez que se trata de un servidor público que desde el uno de enero del dos mil once no se había presentado a trabajar. Es decir, la autorización surge como consecuencia de la omisión de la denunciada, de revisar el contenido de las Tarjetas Globales de Movimientos que autorizó con su firma. En efecto, de haber revisado debidamente las constancias Globales de Movimientos, se había percatado que el citado trabajador no se había presentado a sus labores, por lo que correspondía iniciar las acciones legales correspondientes, y no autorizar de manera indebida una licencia con goce de sueldo.

Así pues, de los elementos descritos anteriormente se advierte que queda debidamente acreditado el acto imputado consistente en haber otorgado licencia con goce de sueldo, para ausentarse de sus labores, al ciudadano [REDACTED], del uno al quince de abril del año dos mil once." (Sic)(Fojas 1496-1497 cuaderno de pruebas)

Argumento del cual se desprende que la ahora quejosa omitió referirse a la imputación **b)** al contestar la denuncia administrativa, que no ejerció su derecho a realizar manifestaciones en el momento procesal oportuno, actualizándose la hipótesis contenida en el artículo 48 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, teniéndose por admitida la autorización de permiso con goce de sueldo al ciudadano [REDACTED], del uno al quince de abril del año dos mil once.

Y de las manifestaciones vertidas por la parte quejosa en el agravio que se analiza, no se desprende argumentación jurídica, precisa y concreta contra lo manifestado por la demandada respecto de que al contestar la denuncia presentada en su contra, no se refirió a la conducta imputada en relación a haber autorizado permiso con goce de sueldo al trabajador [REDACTED] por el periodo del uno al quince de abril del año dos mil once, a efecto de demostrar que la resolución impugnada es contraria a la ley o a la interpretación jurídica de la misma, atendiendo a que las razones de impugnación, deben encaminarse a señalar en qué consiste la ilegalidad de la autoridad responsable al emitir los actos refutados, así como las manifestaciones tendientes a combatir los fundamentos legales y las consideraciones en que se sustentaron los mismos.

En efecto, de lo alegado por la parte enjuiciante en cuanto a que la autoridad demandada modifica la litis establecida en el auto admisorio con aquella que señala al momento de dictar la resolución impugnada, violentando el principio de congruencia, pues al eliminar el término "a sabiendas", deja de analizar el elemento objetivo esencial para la acreditación de la responsabilidad administrativa; ya que no se advierte la acreditación de todos los elementos que integran la conducta denunciada en el inciso b) y que se le dio a conocer al momento de ser emplazada; no se desprenden argumentos que efectivamente establezcan la ilegalidad de la resolución impugnada en relación a que al contestar la denuncia presentada en su contra, no se refirió a la conducta imputada en relación a haber autorizado permiso con goce de sueldo al trabajador [REDACTED] por el periodo del uno al quince de abril del año dos mil once, por lo que se actualizaba la hipótesis contenida en el artículo 48 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo que impide que a este cuerpo colegiado pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de tal determinación.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento lo sustentado por los Tribunales Colegiados de Circuito, en la jurisprudencia número 176,045, visible en la página 1600 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta número XXIII, de Febrero de 2006 Tesis: I.110.C. J/5 48, correspondiente a la Novena Época de rubro y texto siguientes:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.

Así como lo sustentado por Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, en la jurisprudencia número V.2o. J/14, visible en la



página 96 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta número 48, Diciembre de 1991, pág. 81. Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte, tesis 594, pág. 395, correspondiente a la Octava Época de rubro y texto siguientes:

AGRAVIOS INOPERANTES. Si en las manifestaciones expresadas a manera de agravios no se precisa en que consistió la ilegalidad de la sentencia impugnada, ni se combaten los fundamentos legales y consideraciones en que se sustentó el fallo, es de concluir que tales manifestaciones, no ponen de-relieve la supuesta falta cometida por el Juez de Distrito.

Amparo en revisión 160/89. Nacional Financiera, S.N.C. 6 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Secundino López Dueñas.

Amparo en revisión 49/91. Aureliano García Rivera. 11 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Secundino López Dueñas.

Amparo en revisión 100/91. Alejandro Saldívar Oviedo. 10 de julio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: José Rafael Coronado Duarte.

Amparo en revisión 134/91. José Guillermo Camou Arriola y otros. 21 de agosto de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Secundino López Dueñas.

Amparo en revisión 182/91. Carlos Guadalupe Suárez Pacheco. 30 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro. Secretaria: Martha Lucía Vázquez Mejía.

Asímismo, es **inoperante por insuficiente** lo aducido por la inconforme en el agravio que se analiza, cuando refiere que la autoridad demandada omite exponer las circunstancias especiales por las cuales la conducta imputada actualiza las hipótesis normativas contenidas en las fracciones II y IV del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, relativas a la competencia y facultades que estén atribuidas por su función al servidor público presuntamente responsable pues realiza una incorrecta valoración del causal probatorio, pues sus razonamientos no pueden servir de fundamento para la imposición de una sanción cuando la omisión reclamada no le es atribuible al funcionario ni por competencia, ni por función, ni por facultades, como lo establece la ley.

Lo anterior es así, toda vez que de la narrativa del agravio que se estudia se observa que la quejosa no refiere las razones por las cuales a su juicio considera que la determinación de la autoridad demandada en cuanto a considerar que la ahora inconforme al contestar la denuncia presentada en su contra, no se refirió a la conducta imputada en relación a haber autorizado permiso con goce de

suelo al trabajador [REDACTED], por el periodo del uno al quince de abril del año dos mil once, por lo que se actualizó la hipótesis contenida en el artículo 48 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, teniéndose por admitida la autorización de permiso con goce de suelo al ciudadano [REDACTED], del uno al quince de abril del año dos mil once, es ilegal.

Efectivamente, la parte actora únicamente refiere que omite exponer las circunstancias especiales por las cuales la conducta imputada actualiza las hipótesis normativas contenidas en las fracciones II y IV del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, relativas a la competencia y facultades que estén atribuidas por su función al servidor público presuntamente responsable pues realiza una incorrecta valoración del caudal probatorio, pues sus razonamientos no pueden servir de fundamento para la imposición de una sanción cuando la omisión reclamada no le es atribuible al funcionario ni por competencia, ni por función, ni por facultades, como lo establece la ley, sin establecer en qué consistió la ilegalidad de la sentencia impugnada, ni se combaten los fundamentos legales y consideraciones en que se sustentó la resolución dictada por la responsable.

Es infundado el segundo de sus agravios cuando señala que le agravia que la demandada realiza una incorrecta valoración del caudal probatorio que obra en el procedimiento de origen cuando la Subdirectora de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, al rendir el informe de autoridad mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015, concretamente en el punto cuatro que refiere; *"CUARTO: Que informe a que servidor público de los Servicios de Salud Morelos o de la Jurisdicción Sanitaria II corresponde la revisión de las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria II. Respuesta: Al respecto le comunico, que la revisión de las tarjetas de control de asistencia corresponde al Titular del Área de Recursos Humanos en turno, a través de su oficina de Control de Asistencia..."*, ya que si bien se le concedió valor probatorio pleno, posteriormente la autoridad demandada en el fallo impugnado determina que la revisión



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3^{as}/205/2016

de las tarjetas de control de asistencia corresponde a la ahora inconforme.

Esto es así, toda vez que en la parte correspondiente de los considerandos tercero y cuarto de la resolución que ahora se combate, la autoridad demandada respecto del informe de autoridad mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015, señaló;

TERCERO.-...las pruebas admitidas que fueron desahogadas en el presente expediente son las siguientes:...**INFORME DE AUTORIDAD.-** Rendido por la Subdirectora de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, consistente en las respuestas vertidas a los puntos que fueron solicitados por esta autoridad. Dicho informe fue rendido por dicha autoridad mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015, de fecha veintisiete de febrero de dos mil quince. En ese tenor, las respuestas a los puntos solicitados fueron las siguientes: "**PRIMERO.-** Que informe si la Jefatura del Departamento de Operaciones de Servicios de Salud de Morelos recibe las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria número II para su revisión. **Respuesta:** Al respecto comunico, que las tarjetas de control de asistencia de personal adscrito a las Jurisdicciones y Hospitales, están resguardadas en cada Unidad, por lo que el Departamento de Operación no las recibe en ningún momento. **SEGUNDO.-** Que informe si resulta ser una obligación del Jefe del Departamento de Operaciones de Servicios de Salud de Morelos revisar las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria número II. **Respuesta:** Al respecto comunico, que cada Jurisdicciones y Hospital, cuenta con un responsable de Recursos Humanos, un Administrador y un Jefe Jurisdiccional, mismos que llevan a cabo la revisión de dichas tarjetas, por lo que no es obligación del Jefe del Departamento de Operación revisar las tarjetas de control y asistencia de la Jurisdicción Sanitaria. **CUARTO.-** Que informe a qué servidor público de los Servicios de Morelos o de la Jurisdicción Sanitaria número II corresponde la revisión de las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria II. **Respuesta:** Al respecto le comunico, que la revisión de las tarjetas de control de asistencia corresponde al Titular del Área de Recursos Humanos en turno, a través de su oficina de Control de Asistencia. A dicho informe de autoridad se le concede valor probatorio pleno en virtud de haber sido expedido por la autoridad facultada para ello... (Sic) (Fojas 1481 vuelta-1482 cuaderno de pruebas) **CUARTO.-**... una vez que se ha hecho debida relación y valoración individual de las pruebas que obran en el expediente que se resuelve, es procedente realizar el análisis de los actos imputados así como de las defensas y excepciones que fueron hechas valer por los probables responsables en relación con el derecho invocado y con la valoración del caudal probatorio en su conjunto... 3.- Toda vez que se encuentra debidamente acreditado en autos que el ciudadano [REDACTED] percibió su salario no obstante haber omitido presentarse a laborar, debe revistarse el procedimiento aplicable para el control de incidencias, y en lo particular el control de inasistencias del personal adscrito a la Jurisdicción Sanitaria número II-Jojutla de los Servicios de Salud Morelos. En tal sentido, es de especial relevancia el Informe de Autoridad rendido por la Subdirectora de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015, de fecha veintisiete de febrero de dos mil quince. Del contenido del Informe de autoridad se advierten las respuestas vertidas por la autoridad en mención: "**PRIMERO.-** Que informe si la Jefatura del Departamento de Operaciones de Servicios

de Salud de Morelos recibe las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria número II para su revisión. **Respuesta:** Al respecto comunico, que las tarjetas de control de asistencia de personal adscrito a las Jurisdicciones y Hospitales, están resguardadas en cada Unidad, por lo que el Departamento de Operación no las recibe en ningún momento. **SEGUNDO.-** Que informe si resulta ser una obligación del Jefe del Departamento de Operaciones de Servicios de Salud de Morelos revisar las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria número II. **Respuesta:** Al respecto comunico, que cada Jurisdicciones y Hospital, cuenta con un responsable de Recursos Humanos, un Administrador y un Jefe Jurisdiccional, mismos que llevan a cabo la revisión de dichas tarjetas, por lo que no es obligación del Jefe del Departamento de Operación revisar las tarjetas de control y asistencia de la Jurisdicción Sanitaria. **CUARTO.-** Que informe a qué servidor público de los Servicios de Morelos o de la Jurisdicción Sanitaria número II corresponde la revisión de las tarjetas de control de asistencia de la Jurisdicción Sanitaria II. **Respuesta:** Al respecto le comunico, que la revisión de las tarjetas de control de asistencia corresponde al Titular del Área de Recursos Humanos en turno, a través de su oficina de Control de Asistencia... Así pues, del Informe de Autoridad en cita, interpretado de manera conjunta con las Constancias Globales de Movimientos que forman parte del Informe de Autoridad de fecha nueve de marzo de dos mil quince, se desprende y acredita que con relación al procedimiento de control de asistencias: a) Que las tarjetas de control de asistencia de personal adscrito a las Jurisdicciones y Hospitales, están resguardadas en cada Unidad, por lo tanto, las tarjetas de control de asistencia del ciudadano [REDACTED] debieron ser resguardadas precisamente en la Jurisdicción Sanitaria número II. b) Corresponde al Departamento de Recursos Humanos verificar diariamente las incidencias de los trabajadores, como son las faltas, toda vez que le corresponde el control y revisión de las tarjetas de control de asistencia. c) El funcionario responsable de revisar las tarjetas de control del personal adscrito, y por lo tanto identificar faltas, retardos, licencias, pases de salida y omisiones en las tarjetas de control, es el Titular del Área de Recursos Humanos en turno, a través de su oficina de Control de Asistencia. d) Los funcionarios responsables de firmar la Constancia Global y de llevar a cabo la revisión de las tarjetas son: Responsable de Recursos Humanos, Administrador y Jefe Jurisdiccional... (Sic) (Fojas 1489 vuelta-1490 cuaderno de pruebas)

Transcripción de la que se desprende que de conformidad con la respuesta otorgada al segundo punto del informe de autoridad rendido por la Subdirectora de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, se tiene que **la revisión de las tarjetas de control de asistencia corresponde al responsable de Recursos Humanos, al Administrador y al Jefe Jurisdiccional;** por lo que este Tribunal concluye que es infundado el agravio que se analiza cuando la responsable valoró correctamente la probanza consistente en el informe de autoridad mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015, del cual se desprende que la revisión de las tarjetas de control de asistencia correspondía también al Jefe Jurisdiccional.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3ªS/205/2016

Por otro lado, es **inoperante** lo señalado por la inconforme en el agravio que se analiza por cuanto a que en el procedimiento de origen obran; el manual de procedimiento para el control de asistencias, el manual de procedimiento para el control de incidencias, las políticas de operación de normas y lineamientos y el Manual de Desarrollo e Implantación del Sistema administrativo Integral de Servicios de Salud, documentales de las que desprende que los encargados de revisar, verificar, controlar y elaborar la Constancia Global, lo son el Jefe de Oficina de Control de Asistencia y el Jefe del Departamento de Operación y no la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria, por lo que no se le puede imponer ninguna sanción a la ahora quejosa cuando ella no era la encargada de revisar las tarjetas de asistencia, elaborar, reportar las incidencias, ni elaborar las Constancias Globales, ya que cada funcionario tiene encomendada una función específica para desarrollar de la cual es responsable por su adecuado desempeño; es decir, existe una distribución de competencias y en el caso, los encargados director de revisar las funciones del trabajador [REDACTED] lo eran el Jefe de Brigada, el Jefe de Sector, el Jefe de Distrito y, además el encargado del Control de Asistencia de la Oficina de Recursos Humanos; sin que la signataria tuviera la obligación de revisar las tarjetas de asistencia al suscribir las Constancias Globales, ya que esa obligación correspondía a los servidores público ya citados. Además que no puede considerarse al superior jerárquico como responsable de los actos que realicen o dejen de realizar los Jefes de oficina o Departamento, cuando éstos no actúan por instrucciones de su superior, sino lo hacen dentro del marco de las facultades generales que tienen encomendadas, más aun cuando el titular del órgano interno de control señaló que; *"...situación que según se desprende de las documentales que integran el expediente de queja, no fue debidamente informada por el C.P. [REDACTED] Jefe del Departamento de Pagos dependiente de la Secretaría de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, aun y cuando es su atribución recabar la firma de los trabajadores, por lo que es evidente que debió advertir que dicho trabajador omitió firmar la correspondiente lista de raya, debiendo notificar de manera inmediata al Subdirector de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos... por lo anterior y aun y cuando no se*

"AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"

precisan la fecha en que tuvieron conocimiento de las inasistencias del trabajador en comento es claro que en razón del cargo que ostentan tuvieron conocimiento desde el primer día en que el C. [REDACTED] dejó de presentarse a la fuente de trabajo de forma justificada (sic); existiendo en consecuencia responsabilidad por parte de los ciudadanos [REDACTED], Jefa de Brigada, [REDACTED], Jefe de Sector y del C. [REDACTED], Jefe de Distrito, por la omisión de informar sobre el incumplimiento a las labores del C. [REDACTED].."; argumento del que se desprende que el órgano interno de control advierte quién es el encargado de revisar, recabar y dar aviso oportuno cuando un trabajador omite firmar la lista de raya correspondiente; por lo que tales hechos no le son imputables a la actora en su función como Encargada de Despacho de la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria II.

Esto es así, toda vez que el razonamiento planteado en el motivo de disenso que se estudia, lo es en el sentido de que los hechos que se le imputan a la hoy actora en su función como Encargada de Despacho de la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria II, en relación con la obligación de revisar las tarjetas de asistencia al suscribir las Constancias Globales, no le pueden ser imputados cuando tales conductas no se encuentran señaladas en los manuales como propias del cargo que desempeñaba y que inclusive el órgano interno de control advierte quién es el encargado de revisar, recabar y dar aviso oportuno cuando un trabajador omite firmar la lista de raya correspondiente, y el mismo fue hecho valer como defensa en el procedimiento de origen, defensa que fue atendida por la autoridad responsable al dictar el fallo impugnado cuando en el mismo refiere;

...debe precisarse que el primer acto impugnado consistió en la omisión de verificar que las constancias globales de movimientos fueran acordes con las tarjetas de asistencia del mes correspondiente, lo que a su vez configura la omisión de supervisar la administración del personal adscrito a la Jurisdicción Sanitaria número II. Ahora bien, obran en autos las Constancias Globales de Movimientos que forman parte del informe de Autoridad rendido por el Jefe de la Jurisdicción Sanitaria número II, recibido por esta autoridad el nueve de marzo de dos mil quince. En dichas constancias correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo del dos mil once, se advierte la firma de la ciudadana [REDACTED] con el carácter de "Jefe de la Jurisdicción Sanitaria número II". Así pues, al haber signado y autorizado las Constancias Globales de Movimientos



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/3ªS/205/2016

correspondientes a los meses señalados es evidente que la denunciada tenía la obligación de verificar el contenido de dichos documentos. Ello en virtud de que autorizó y validó el contenido de las Constancias Globales de Movimientos, por lo que al haberlas signado de puño y letra (lo cual además de constar en copia certificada, en ningún momento fue negado por la denunciada) adquirió la obligación de revisar los datos que contienen, toda vez que son los datos que avala al firmar el documento...En tal sentido es insuficiente el argumento de la denunciada en el sentido de que las conductas descritas y especificada en los Manuales no le eran imputables, ni mucho menos le estaban encargadas de manera inmediata ni le eran aplicables o inherentes al cargo que desempeñaba. Ello en virtud de que la firma del documento le obliga en sus términos como suscritora del mismo, con independencia de que la función se encontrara o no especificada en determinado Manual o incluso de que se le hubiera dado publicidad a los Manuales, Así pues, si bien corresponde responsabilidad a diversos funcionarios por sus respectivas omisiones (en el caso al Jefe de Departamento de Pagos de la Jurisdicción Sanitaria II o al Coordinador de Administración y Finanzas, quien tenía la función de revisar, recabar y dar aviso oportuno), ello no es impedimento para considerar la existencia de responsabilidad administrativa a cargo de la hoy denunciada. Ello en virtud de que al signar las constancias globales de movimientos se obliga a verificar y supervisar que si contenido sea correcto y acorde con la realidad, lo cual omitió realizar... (Sic) (Foja 1492-1493)

En efecto, de lo transcrito se desprende que la autoridad demandada determinó respecto de la responsabilidad administrativa de la enjuiciante que la firma de las Constancias Globales de Movimientos le obliga en sus términos como suscritora del mismo, con independencia de que la función se encontrara o no especificada en determinado Manual o incluso de que se le hubiera dado publicidad a los Manuales y; del agravio que se analiza, se tiene que la parte actora no combatió las consideraciones torales en los que se sustentó el argumento de la demandada, por lo que al no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida.

Sirve de apoyo a lo argumentado en líneas que anteceden, el criterio jurisprudencial número IV.3o.A. J/4, visible a página 1138 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI Abril de 2005, sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, de rubro y texto siguientes:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA.²

Resultan inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden

² IUS Registro No. 178,786

sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional. De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aun de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo directo 147/2003. Servicios Ferroviarios de Norteamérica, S.A. de C.V. 29 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretario: Alejandro Albores Castañón.

Amparo directo 262/2004. Consuelo García González. 11 de noviembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Bonilla Pizano. Secretaria: Sandra Elizabeth López Barajas.

Amparo directo 164/2004. Ecco Servicios de Personal, S.A. de C.V. 2 de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Luis Neri Alcocer.

Amparo directo 302/2004. Óscar Garza Pedraza. 21 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Luis Neri Alcocer.

Amparo directo 317/2004. Huepeche Construcciones, S.A. de C.V. 4 de febrero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús R. Sandoval Pinzón. Secretario: Pedro Gerardo Álvarez Álvarez del Castillo.

Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, páginas 32 y 417, tesis 40 y 480, de rubros: "AMPARO CONTRA SENTENCIA." y "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. REGLAS PARA DETERMINARLOS.", respectivamente.

Es infundado el tercero de sus agravios que señala que al presente caso le es aplicable la fracción III del artículo 51 de la Ley de Organismos Auxiliares de la Administración Pública del Estado de Morelos que refiere que los servidores públicos del Organismo Descentralizado, responderá cada uno dentro del ámbito de sus respectivas competencias respecto al funcionamiento adecuado del sistema que controle las operaciones que tengan a su cargo, señalando que la sentencia impugnada carece de una correcta fundamentación y motivación, exponiendo lo que debe entenderse por éstos conceptos; insistiendo que no existe normatividad expuesta por parte de la demandada que encuadre con las atribuciones del cargo que desempeñaba la ahora inconforme y de las cuales se desprenda su responsabilidad administrativa, cuando en ninguna parte de la normatividad aplicable se estipula que sea su responsabilidad realizar de manera previa, la verificación de que las constancias globales fueran acorde con las tarjetas de control de asistencia, ya que lo que se le pretende imputar es competencia de área diversa supeditada al cargo que la inconforme ejercía; además que se violó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, cuando se le impuso la carga de acreditar sus defensas y excepciones cuando la carga probatoria debe ser de la parte denunciante; insiste que pretender establecer que por el simple hecho de firmar las Constancias Globales de Movimientos se adquiere la obligación de revisar los datos que las contienen, le agravia, toda vez que tal razonamiento no se concatena con presunción alguna

que lo robustezca, cuando quedó acreditado en el procedimiento de origen, la elaboración de las mismas corresponde a distinto servidor público.

En efecto, como lo aduce la inconforme, la fracción III del artículo 51³ de la Ley de Organismos Auxiliares de la Administración Pública del Estado de Morelos que refiere que los servidores públicos del Organismo Descentralizado, responderá cada uno dentro del ámbito de sus respectivas competencias respecto al funcionamiento adecuado del sistema que controle las operaciones que tengan a su cargo; sin embargo, como se desprende de lo señalado por la demandada al valorar en la resolución que se combate, de la prueba consistente en el informe de autoridad rendido mediante el oficio SSM/DA/SRH/DO/OCA/01/2015 por la Subdirectora de Recursos Humanos de los Servicios de Salud Morelos, se desprende que la revisión de las tarjetas de control de asistencia corresponde al responsable de Recursos Humanos, al Administrador y al Jefe Jurisdiccional; resultando que respecto de la responsabilidad administrativa de la enjuiciante la demandada señaló que la firma de las Constancias Globales de Movimientos, obliga a la actora en sus términos como suscritora del mismo, con independencia de que la función se encontrara o no especificada en determinado Manual o incluso de que se le hubiera dado publicidad a los Manuales, sin que con tal determinación se haya violado en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, pues al firmar las Constancias Globales de Movimientos, se adquirió la obligación de revisar los datos que las contienen.

En efecto, con la firma estampada en tales documentos, la actora en su función como Encargada de Despacho de la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria II, autoriza su contenido por lo que no puede justificar desconocer lo plasmado en las Constancias Globales de Movimientos, cuando las mismas fueron autorizadas con su firma,

³ **Artículo 51.-** El control interno y correspondiente responsabilidad en los organismos descentralizados, se sujetará a las bases siguientes...

III.- Los otros servidores públicos del organismo descentralizado responderán cada uno dentro del ámbito de sus respectivas competencias, respecto al funcionamiento adecuado del sistema que controle las operaciones que tengan a su cargo.³

porque precisamente a través de su suscripción es que se adquiere certeza sobre la información ahí plasmada.

Ciertamente, la firma se erige como signo, rúbrica o carácter de autoría de alguien que al estar contenido en determinado documento o acto, se entiende vinculado con sus efectos jurídicos inherentes, de ahí lo infundado de su argumento.

Finalmente es **inoperante** lo aducido por la inconforme en el **cuarto** de sus agravios en cuanto a que se violenta en su perjuicio el principio pro persona, el cual establece que se debe aplicar la norma más favorable con independencia de la jerarquía formal de éstas, cuando la demandada al resolver el procedimiento de origen pretende aplicar una norma desfavorable e inexistente, ya que no existe norma que contemple como obligación de la hoy inconforme el revisar las tarjetas, argumento toral para la imposición de la sanción, así como tampoco medio de prueba que obre en autos con base en el cual la demandada sostenga fundada y motivadamente la sanción impuesta.

Lo anterior es así, ya que al exponer su motivo de impugnación, la parte quejosa omite señalar cuál es la norma más favorable que debió aplicarse a su favor por la autoridad demandada, así como también deja de señalar cuál norma desfavorable e inexistente aplicó en su perjuicio la responsable, cuando si bien el argumento toral para la imposición de la sanción respecto de la conducta imputada consistente en la autorización de la Constancia Global de Movimientos, en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del dos mil once y enero del dos mil doce, del trabajador [REDACTED] conforme al formato de constancia global de movimientos que integran el procedimiento denominado Procedimiento para el Control de Asistencias, Permisos y Licencias del Manual de Procedimientos de la Jurisdicción Sanitaria II, lo fue que omitió verificar previamente que dichas constancias de movimientos fueran acordes con las tarjetas de control de asistencia; fue cometida, pues como ya fue referido con la firma estampada en tales documentos, la actora en su función como Encargada de Despacho

de la Jefatura de la Jurisdicción Sanitaria II, autoriza su contenido por lo que no puede justificar desconocer lo plasmado en las Constancias Globales de Movimientos, cuando las mismas fueron autorizadas con su firma, porque precisamente a través de su suscripción es que se adquiere certeza sobre la información ahí plasmada, de ahí que no se violente en su perjuicio el principio pro persona.

Por lo que no tiene aplicación el criterio intitulado; "PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONENTEN Y PRUEBA INSUFICIENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS."

En las relatadas condiciones, son **infundados** en una parte, e **inoperantes** en otra, los motivos de impugnación aducidos por [REDACTED] DEL [REDACTED] en contra del acto reclamado a la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; consecuentemente, **se declara la validez** de la resolución de quince de marzo de dos mil dieciséis, pronunciada dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 16/2013, seguido en contra de [REDACTED] y otros; mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por ocho meses para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$20,402.08 (veinte mil cuatrocientos dos pesos 08/100 M.N.); por lo que resulta **improcedente** la pretensión aducida por la promovente en su escrito de demanda.

VII.- En términos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 143 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se levanta la suspensión concedida en auto de uno de junio de dos mil dieciséis.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 23 fracción VI, 40 fracciones I y II, 124, 125 y 128

de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se resuelve:

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

SEGUNDO.- Se **sobresee** el presente juicio respecto del acto reclamado a la autoridad demandada SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, en términos de la fracción II del artículo 77 de la ley de la materia, conforme a lo señalado en el considerando V del presente fallo.

TERCERO.- Son **infundados** en una parte, e **inoperantes** en otra, los motivos de impugnación aducidos por [REDACTED], en contra del acto reclamado a la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VI de este fallo, en consecuencia;

CUARTO.- Se **declara la validez** de la resolución de quince de marzo de dos mil dieciséis, pronunciada dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 16/2013, seguido en contra de [REDACTED] y otros; mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por ocho meses para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$20,402.08 (veinte mil cuatrocientos dos pesos 08/100 M.N.).

QUINTO.- Resulta **improcedente** la pretensión aducida por la promovente en su escrito de demanda.

SEXTO.- Se **levanta la suspensión** concedida en auto de uno de junio de dos mil dieciséis.

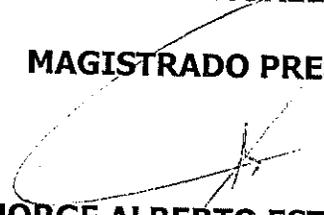
SÉPTIMO.- En su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

NOTIFIQUESE PERSONALMENTE.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala y ponente en este asunto; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala; Magistrado **Licenciado ORLANDO AGUILAR LOZANO**, Titular de la Segunda Sala; Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

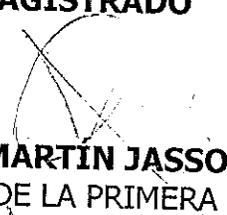
**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**

MAGISTRADO PRESIDENTE



Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA

MAGISTRADO



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

MAGISTRADO



LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA

MAGISTRADO



LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA

MAGISTRADO



M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA

SECRETARIA GENERAL



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

NOTA: Estas firmas corresponden a la Resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3^{as}/205/2016, promovido por [REDACTED] contra actos de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y otros; misma que es aprobada en Pleno de siete de marzo de dos mil diecisiete.

