

TJA/4ªSERA/052/2018

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/052/2018.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECCIÓN GENERAL DE
RESPONSABILIDADES Y SANCIONES
ADMINISTRATIVAS DE LA
[REDACTED]
[REDACTED] MORELOS.

**MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.**

Cuernavaca, Morelos; a veintisiete de marzo de dos mil diecinueve.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente **TJA/4ªSERA/052/2018**, promovido por [REDACTED] en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE [REDACTED] ESTADO DE MORELOS.

GLOSARIO

Acto impugnado

La resolución definitiva dictada en el procedimiento administrativo 32/2017 de fecha 14 de mayo de 2018.

Constitución Local

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

TJA/4ªSERA/052/2018

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

Actor o demandante [REDACTED]

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. El veintiocho de junio de dos mil dieciocho, [REDACTED] compareció por escrito ante esta autoridad, a demandar: *"La nulidad absoluta de la resolución emitida por la Licenciada [REDACTED] Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED] del Estado de Morelos, de fecha catorce de mayo del año en curso, dentro del expediente 32/2017, y que se acompaña a la presente."* (Sic) Relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO. Mediante acuerdo de fecha dos de julio de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara contestación, con el apercibimiento de ley.

TERCERO. Con fecha dieciséis de agosto de dos mil dieciocho, se tuvo por contestada la demanda y por exhibidas las constancias que integran el procedimiento administrativo 32/2017, en cumplimiento al requerimiento realizado por la Sala de instrucción, en consecuencia, se ordenó dar vista al demandante para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

CUARTO. Por acuerdos de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, se tuvo por replicada la contestación de demanda, sin embargo, también por precluido el derecho del actor para desahogar la vista respecto del expediente administrativo 32/2017.

QUINTO. Se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes, en acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil dieciocho.

SEXTO. En el acuerdo de fecha veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, la Sala Instructora proveyó las pruebas presentadas por las partes, así como las recabadas de oficio.

SÉPTIMO. La audiencia de ley tuvo verificativo el día treinta y uno de enero de dos mil nueve; al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se tuvieron por desahogadas las pruebas documentales, presuncional e instrumental de actuaciones por su propia naturaleza, y se recibió el testimonio de [REDACTED] y [REDACTED]. Posteriormente, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que no se encontró escrito alguno por medio del cual las partes formulen alegatos, en consecuencia, se declaró precluido su derecho, se declaró cerrada la etapa de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a los siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de una resolución emitida por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED] de Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI¹, 25, 40 fracción I,

¹ VI.- Resolver en definitiva los asuntos sometidos a su jurisdicción de acuerdo con el procedimiento señalado en esta Ley y en el reglamento interior, ejercitando la facultad de atracción en los términos de esta ley;

124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016, así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

II. EXISTENCIA DEL ACTO. Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar se debe analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir el acto que se impugna, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe de tener la certeza de que son ciertos los actos impugnados.

La existencia jurídica del acto administrativo materia de esta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la copia certificada del expediente número 32/2017 relativo al procedimiento de Responsabilidad Administrativa instruido en contra de [REDACTED] por la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [REDACTED]

MORELOS. Recabado de oficio por la Sala Instructora. Glosado en el sumario a fojas cincuenta y dos a la trescientos trece, de valor probatorio pleno en términos de lo establecido en los artículos 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia, al tratarse de una documental pública emitida por autoridad competente en ejercicio de sus funciones.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 76 de la ley de la



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.²

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

² Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.”

En ese contexto, es de señalar que la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED] Morelos, en la defensa y/o excepción que denominó “falta de legitimación activa de la parte actora”, hizo valer la causal de improcedencia derivada de la fracción III del artículo 76 de la Ley de la materia.

Resulta **infundada** la aludida causal en cuanto establece que el juicio es improcedente **contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante**; al considerar que el interés jurídico del demandante se origina esencialmente, porque a través de la resolución que se impugna, se declaró en su contra la existencia de responsabilidad administrativa imponiéndole diversas sanciones, siendo evidente la afectación a su esfera jurídica al trascender en su ámbito personal de derechos.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de la materia, se procede al estudio y resolución de la defensa de **oscuridad y defecto legal** de la demanda que interpone la autoridad demandada, la cual se estima improcedente, atento a que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la Sala instructora corroboró que la demanda reunió los requisitos formales para su admisión, así como este Pleno lo advierte de la simple lectura de la misma, resultando clara en cuanto a la identidad del actor, el acto impugnado, las pretensiones, hechos y conceptos de impugnación, que permitieron a la autoridad demandada, dar respuesta puntal a cada cuestión planteada por el actor.

Este Colegiado no advierte que se actualice causa de improcedencia que impida la continuación de la resolución del presente asunto.

IV. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA DEL PUNTO CONTROVERTIDO. En términos de lo previsto en la fracción I del

artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

La controversia a dilucidar en el presente juicio, se centra en determinar si la resolución de fecha catorce de mayo del año en curso, dictada por la autoridad demandada en el expediente de responsabilidad administrativa número 32/2017, fue emitida cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por el demandante.

V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN. Las razones de impugnación esgrimidas por el actor, se encuentran visibles de la foja cuatro a la trece del sumario que nos ocupa, mismas que se tienen aquí como íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, pues el hecho de omitir su transcripción en el presente fallo, no significa que éste Tribunal en Pleno, esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la ley de la materia, esencialmente, cuando el principio de exhaustividad se satisface con el estudio de cada una de las razones de impugnación esgrimidas por el actor.

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

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”³

De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de

³ Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Torno XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

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

VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Para la mejor exposición del asunto, conviene relatar previamente, los antecedentes del procedimiento administrativo del que surge el acto impugnado, número 32/2017 instruido en contra del ahora demandante [REDACTED] cuya copia certificada fue exhibida por la autoridad demandada. De pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 490 y 491 del Código Adjetivo Civil para el Estado de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia:

1.- Por oficio SC/SAyEGP/CISC/160/2017 presentado ante la autoridad demandada con fecha **veintitrés de marzo de dos mil diecisiete**⁴, el Contralor Interno del Sector Central de la Subsecretaría de Auditoría y Evaluación de la Gestión Pública, adscrita a la [REDACTED] Morelos, denunció a [REDACTED] Titular de la Fiscalía Regional Oriente de la Fiscalía General del Estado del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, por hechos constitutivos de responsabilidad administrativa.

⁴ A foja 53 a la 57.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

2.- La autoridad demandada radicó la denuncia, en acuerdo del treinta de marzo de dos mil diecisiete⁵, iniciando el procedimiento en contra de [REDACTED] respecto del acto imputado:

“...No haber designado servidor público que recibiera la Entrega Recepción del Licenciado [REDACTED] y a través del cual entregaría los fondos, bienes, valores públicos, recursos humanos, materiales, financieros y demás que le hubieren sido asignados...”

Determinando la probable infracción a las hipótesis normativas contempladas en los artículos 26 y 27 fracción I de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3. Colmadas las etapas del procedimiento, la autoridad demandada dictó resolución definitiva con fecha catorce de mayo de dos mil dieciocho, con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO: Esta Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, es competente para conocer y fallar en el presente asunto, en términos del considerando I de esta resolución.

SEGUNDO: Por las razones expresadas en los considerandos VIII y IX de la presente resolución, es procedente el FINCAMIENTO de responsabilidad administrativa en contra del responsable [REDACTED]

[REDACTED] imponiéndole una sanción de SUSPENSIÓN sin goce de sueldo del empleo, cargo o comisión por tres meses, por el incumplimiento a los deberes contenidos en la fracción I del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

TERCERO: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE...”

De la parte considerativa de la resolución impugnada se advierte que la autoridad demandada, sostuvo su decisión, medularmente:

Que en el acta circunstanciada de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, día y hora señalado para el acto de entrega recepción del ciudadano [REDACTED]

⁵ A foja 110 a la 112.

se asentó lo siguiente: "... se suspende en virtud de que por dicho del servidor público que recibe el [REDACTED] al día de la fecha no se cuenta con oficio de nombramiento o designación de la persona que deberá recibir los bienes y demás relativos a las unidades administrativas anteriormente señaladas..." Adminiculada con lo declarado por los ciudadanos [REDACTED] y [REDACTED] se corroboró que el denunciado instruyó verbalmente a la Maestra [REDACTED] Directora General de Averiguaciones y Procesos Penales Zona Oriente, a efecto de que instruyera al ciudadano [REDACTED] y ante la inasistencia de éste, al ciudadano [REDACTED] para que acudiera a recibir la entrega recepción del ciudadano [REDACTED]. Sin embargo, del artículo 17 de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, se advierte sin lugar a dudas que el superior jerárquico deberá girar los oficios pertinentes cuando menos tres días hábiles de anticipación, mediante los cuales notifique a los funcionarios que deben intervenir en el acto en que se realizará la entrega recepción; por lo que además de establecer la obligatoriedad a cargo del superior jerárquico, de realizar la designación por escrito del servidor público de deba recibir (servidor público responsable de la recepción), establece el deber de hacerlo cuando menos con tres días hábiles de anticipación. De allí que, al hacerlo únicamente de manera verbal, se encuentra debidamente acreditado en autos el acto imputado.

Bajo este contexto, el demandante en su **primera razón de impugnación**, expresa que el acto impugnado violenta sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 14 y 16 Constitucionales, por resultar excesiva la sanción impuesta, ya que en ningún momento había sido sujeto a procedimiento, lo cual no fue valorado, no es un reincidente, no existió dolo en su actuar, por lo cual la sanción no se adecua a la norma.

Es esencialmente fundado.

En el considerando IX del acto impugnado, la autoridad demandada realizó la individualización de la sanción en términos

del artículo 65 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determinando que:

- I. La conducta no es grave.
- II. No se apreció dolo o mala fe.
- III. El sancionado es originario de [REDACTED], Morelos, con estudios de Licenciatura y Maestría en Derecho, ingresó a la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, el dieciséis de abril de dos mil cinco, desempeñándose como Agente del Ministerio Público, Fiscal Regional Sur Poniente y actualmente Fiscal Regional Oriente de la Fiscalía General del Estado de Morelos.
- IV. El sancionado tenía la obligación directa de designar por oficio a los servidores públicos comisionados para participar en la entrega recepción.
- V. No se desprenden circunstancias exteriores relacionadas con el medio ambiente laboral que hayan influido en la conducta.
- VI. No existe reincidencia.

Sobre esta base, determinó que al encontrarse la falta dentro de la hipótesis de la fracción I del precepto 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de acuerdo con el posterior 35 fracción II, le corresponde una sanción de suspensión del cargo hasta por seis meses, decidiendo fijarla en **TRES MESES**.

Le asiste razón al impugnante, porque al aplicarse la sanción administrativa se deben ponderar los elementos objetivos y subjetivos a que se refiere el artículo 65 de la citada legislación. Los objetivos se desprenden de las fracciones I, II, V y VI consistentes en las circunstancias de ejecución y gravedad del hecho, los subjetivos, de las fracciones III, IV y VII, relativas a las condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, atenuantes, agravantes y cualquier otra que se desprenda de su expediente personal; pues de lo contrario, la falta de razones suficientes impedirá al servidor público sancionado conocer los criterios fundamentales de la decisión, aunque le permita cuestionarla, lo que trascenderá en una indebida motivación en el aspecto material.

En ese contexto, para que una sanción administrativa se considere debidamente fundada y motivada, no basta que la autoridad cite el precepto que la obliga a tomar en cuenta determinados aspectos, sino que esa valoración debe justificar realmente la sanción impuesta, es decir, para obtener realmente el grado de responsabilidad del servidor público en forma acorde y congruente, aquélla debe ponderar todos los elementos objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del servidor público y las atenuantes que pudieran favorecerlo), conforme al caso concreto, cuidando que no sea el resultado de un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción sea pertinente, justa, proporcional y no excesiva. En ese tenor, aun cuando la autoridad cuente con arbitrio para imponer sanciones, éste no es irrestricto, pues debe fundar y motivar con suficiencia el porqué de su determinación.

En este tenor, se advierte que la autoridad demandada no tomó en cuenta los elementos objetivos de la conducta, concretamente, que el incumplimiento imputado al ahora demandante consistió en omitir designar por oficio al servidor público que debía recibir el cargo que dejó el ciudadano [REDACTED] como titular de la Unidad de Investigación de Delitos Diversos de [REDACTED] Morelos, obligación que le asistió como Fiscal Regional Oriente de la Fiscalía General del Estado de Morelos, en términos del artículo 17 de la Ley de Entrega Recepción para la Administración Pública del Estado de Morelos y sus Municipios, toda vez que la designación que realizó por instrucción verbal no se encuentra permitida por este dispositivo.

De lo que se colige, que la falta obedeció a un cumplimiento deficiente, no absoluto. Luego, si la autoridad demandada se percató que la conducta no es grave, que no se realizó con dolo, mala fe y no existe reincidencia, es inconcuso que al ubicarse la sanción en la media permitida por la fracción II del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el acto impugnado adolece de la debida motivación, máxime que en esta hipótesis, el artículo 66 de la misma legislación, confería la facultad a la autoridad demandada, de abstenerse de sancionar al infractor por una sola vez.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

Apoya este criterio la tesis federal que se inserta a continuación:

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 CONCRETO⁶.

Tanto los principios como las técnicas garantistas desarrolladas por el derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador, en virtud de que ambos son manifestaciones del ius puniendi del Estado. Así, al aplicarse sanciones administrativas deben considerarse los elementos previstos por el derecho penal para la individualización de la pena, que señalan al juzgador su obligación de ponderar tanto aspectos objetivos (circunstancias de ejecución y gravedad del hecho ilícito) como subjetivos (condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, atenuantes, agravantes, etcétera), pues de lo contrario, la falta de razones suficientes impedirá al servidor público sancionado conocer los criterios fundamentales de la decisión, aunque le permita cuestionarla, lo que trascenderá en una indebida motivación en el aspecto material. En ese contexto, para que una sanción administrativa se considere debidamente

⁶ Época: Novena Época, Registro: 170605. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A.604 A. Página: 1812.

fundada y motivada, no basta que la autoridad cite el precepto que la obliga a tomar en cuenta determinados aspectos, sino que esa valoración debe justificar realmente la sanción impuesta, es decir, para obtener realmente el grado de responsabilidad del servidor público en forma acorde y congruente, aquélla debe ponderar todos los elementos objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del servidor público y las atenuantes que pudieran favorecerlo), conforme al caso concreto, cuidando que no sea el resultado de un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción sea pertinente, justa, proporcional y no excesiva. En ese tenor, aun cuando la autoridad cuente con arbitrio para imponer sanciones, éste no es irrestricto, pues debe fundar y motivar con suficiencia el porqué de su determinación.

En el mismo sentido tiene aplicación la tesis federal:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER⁷.

De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos

⁷ Época: Novena Época. Registro: 181025. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Julio de 2004. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A.301 A. Página: 1799.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el

empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.

La motivación de la autoridad demandada, que no consideró la totalidad de los elementos para decidir la sanción, aunque permita al particular cuestionar tal insuficiencia en juicio, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material o de contenido; lo anterior se actualiza cuando una resolución en materia de responsabilidades de los servidores públicos determina imponer una sanción sin especificar ni aplicar la totalidad de las causas y requisitos necesarios para ello, tanto desde el punto de vista objetivo (gravedad del daño causado con la conducta ilícita), como del subjetivo, que debe atender a la responsabilidad del agente; es decir, a las características propias del servidor público, circunstancia que deriva en una motivación que no es exhaustiva y completa, sino insuficiente, aunque se haya permitido cuestionarla en juicio, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, porque fue emitida expresando insuficientes argumentos, en cuanto no se consideró la totalidad de elementos de juicio y los hechos se apreciaron equivocadamente, razón por la cual, el vicio de ilegalidad actualiza el supuesto de nulidad lisa y llana, previsto en la fracción II del artículo 41 de la Ley de la materia.

Apoya este criterio la tesis aislada que enseguida se inserta literalmente:

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.
LA MOTIVACIÓN INSUFICIENTE DE LA SANCIÓN
IMPUESTA, TRASCIENDE EN UNA INDEBIDA
MOTIVACIÓN EN SU ASPECTO MATERIAL QUE CONDUCE**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA⁸.

La motivación, entendida desde su finalidad, es la expresión del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permite defenderse en caso de que resulte irregular. Así, puede actualizarse una motivación insuficiente, cuando la falta de razones impide conocer los criterios fundamentales de la decisión al expresar ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes y determinar, bien una violación formal tal que impida defenderse, o una irregularidad en el aspecto material, que si bien permite al afectado impugnar tales razonamientos, éstos resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa. Por otra parte, puede configurarse también una indebida motivación, cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación que sea acorde con los hechos apreciados. En ese tenor, una motivación que no considera la totalidad de los elementos para decidir o aprecia equivocadamente los hechos, aunque permita al particular cuestionar tal insuficiencia en juicio, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material o de contenido; lo anterior se actualiza cuando una resolución en materia de responsabilidades de los servidores públicos determina imponer una sanción sin especificar ni aplicar la totalidad de las causas y requisitos necesarios para ello, tanto desde el punto de vista objetivo (gravedad del daño causado con la conducta ilícita), como del subjetivo, que debe atender a la responsabilidad del agente; es decir, a las características propias del servidor público, circunstancia que deriva en una motivación que no es exhaustiva y completa, sino insuficiente, aunque se haya permitido cuestionarla en juicio, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, porque fue emitida expresando insuficientes argumentos, en cuanto no se consideró la totalidad de elementos de juicio y los hechos se apreciaron equivocadamente, razón por la cual, el vicio de ilegalidad actualiza el supuesto de nulidad lisa y llana, previsto en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005.

⁸ Época: Novena Época. Registro: 174179. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A.538 A. Página: 1532.

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Atendiendo a las consideraciones que anteceden, al ser fundadas las razones de impugnación abordadas y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar **la nulidad lisa y llana** de la resolución de fecha catorce de mayo de dos mil dieciocho, emitida por la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [REDACTED] MORELOS**, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 32/2017, en términos de la fracción II del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

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

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

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha catorce de mayo de dos mil dieciocho, pronunciada por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [REDACTED] MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 32/2017.

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor y por oficio a la autoridad responsable.

Así por mayoría de tres votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR⁹**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁰, con el voto en contra del Magistrado **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala

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

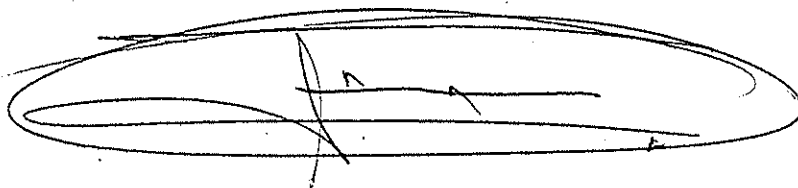
¹⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia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

TJA/4ªSERA/052/2018

de Instrucción, quien emite voto particular al cual se adhiere el Magistrado **LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la Secretaría General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



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

MAGISTRADO



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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

MAGISTRADO

LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

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

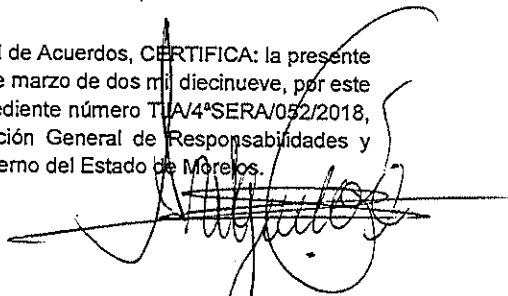
“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

TJA/4ªSERA/052/2018

SECRETARIA GENERAL


LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/052/2018, promovido por Julio Ernesto Silvar García, en contra de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.


VOTO PARTICULAR que formula el MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/4ªSERA/052/2018, PROMOVIDO por JULIO ERNESTO SILVAR GARCÍA en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ.

Esta Tercera Sala, disiente del criterio mayoritario en cuanto a decretar la nulidad para efectos de la resolución dictada el catorce de mayo de dos mil dieciocho, por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, dentro del expediente administrativo 32/2017, en la cual se decretó procedente la responsabilidad administrativa del ahora quejoso al transgredir la fracción I del artículo 27 de la Ley Estatal de



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/052/2018

Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, imponiéndosele como sanción la suspensión sin goce de sueldo del empleo, cargo o comisión dentro de la administración pública por tres meses.

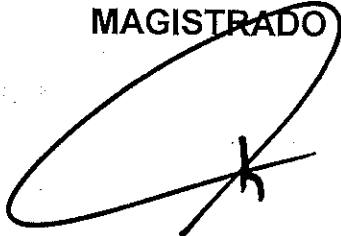
Lo anterior es así, atendiendo a que el artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, fue derogado de manera tácita por la disposición Transitoria Octava de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 5514 de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, **por lo que no se le puede fincar una responsabilidad basada en una infracción que ha sido derogada.**

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**, TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN LICENCIADO **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

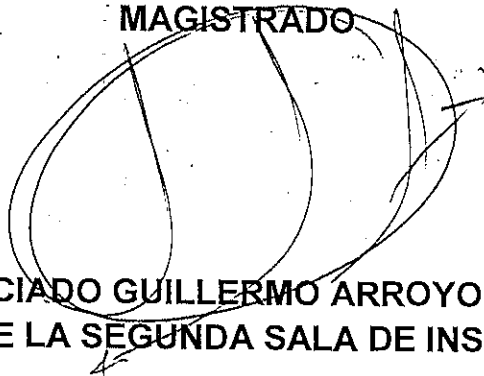
TJA/4ªSERA/052/2018

MAGISTRADO



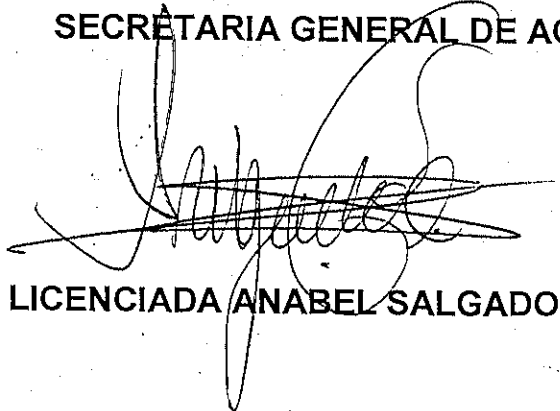
**Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

MAGISTRADO



**LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/052/2018, promovido por Julio Ernesto Silvar García, en contra de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.

