



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/036/18

TIPO DE JUICIO: NULIDAD

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/036/18

PARTE ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:  
DIRECTORA GENERAL DE  
RESPONSABILIDADES Y SANCIONES  
ADMINISTRATIVAS DE LA  
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA  
DEL ESTADO DE MORELOS, Y  
OTRAS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE  
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA: CARLA CYNTHIA LILIA  
MARTÍNEZ TREJO.

Cuernavaca, Morelos, a veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve.

### 1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia definitiva que emite el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en sesión del día de la fecha, por la que se declara el **SOBRESEIMIENTO** ante la inexistencia del acto impugnado, en el juicio promovido por [REDACTED] con base en lo siguiente:

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN  
ESTADUAL

## 2. GLOSARIO

Parte actora:



Autoridades  
demandadas:

1. Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos;
2. Notificador en funciones de Actuario de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas;
3. Directora General del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud Morelos;
4. Apoderado Legal de Servicios de Salud Morelos y
5. Subdirectora de Recursos Humanos de Servicios de Salud Morelos.

Acto Impugnado:

La **OMISIÓN** de dejar sin efectos la **resolución definitiva** de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis, emitida en el expediente



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/036/18

465

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

TJA  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
SALA ESPECIALIZADA  
EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

relative al procedimiento administrativo de responsabilidad incoado en contra de la demandante, por la que se le impone la **suspensión** del cargo, empleo o comisión por seis meses, la **destitución** y la **inhabilitación** por 12 años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público; **con motivo de la entrada en vigor** el diecinueve de julio de dos mil diecisiete de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, y de la entrada en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete; por considerar **la parte actora** que las hipótesis por las cuales fue sancionada, siendo éstas, las fracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos, actualmente se encuentran derogadas; alegando además la accionante que no existió traslación del tipo administrativo en las Leyes Generales de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades para el Estado de Morelos, por lo que considera la **parte actora** que la conducta reprochada ya no se encuentra tipificada como falta administrativa (ni grave ni no grave), y demanda también, los efectos y consecuencias jurídicas de la omisión reclamada.

**LJUSTICIAADMVAEM**

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

**LORGTJAEMO**

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

**CPROCIVILEM**

*Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos*

**LSERVIDOREM**

*Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de*

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

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



Morelos.

Tribunal

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

3. ANTECEDENTES DEL CASO

1.- El cuatro de mayo de dos mil dieciocho, la ciudadana [redacted], presenta demanda de nulidad ante éste Tribunal; señalando como acto impugnado, la omisión de las autoridades demandadas, de dejar sin efectos la resolución definitiva de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis, emitida en el expediente número [redacted], relativo al procedimiento de responsabilidad administrativa iniciado en su contra y de otras personas, demandando además los efectos y consecuencias de dicha omisión.

En relación al acto impugnado cabe precisar que el mismo, fue materia del juicio de amparo número [redacted], tramitado ante el Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Morelos; el cual se resolvió el veintitrés de septiembre del año dos mil dieciséis, declarándose el sobreseimiento del mismo por violación al principio de definitividad, al no haberse agotado previamente, el juicio de nulidad ante este Tribunal.

Inconforme con la resolución que se precisa en el párrafo que antecede, la parte actora promovió recurso de revisión, del que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, bajo el toca de revisión [redacted]; mismo que se resolvió el

“2019, Año del Caudillo del Sur Emiliano Zapata”



diecinueve de enero de dos mil dieciocho, confirmando la sentencia recurrida y el sobreseimiento del juicio.

Habiéndose resuelto lo anterior, el doce de octubre de dos mil dieciocho, la **parte actora** ocurrió ante este **Tribunal** a demandar la nulidad de la resolución de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis, pronunciada en el procedimiento administrativo número [REDACTED] por la que se le fincó responsabilidad administrativa y se le sancionó con la suspensión, destitución e inhabilitación del cargo. No obstante, la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este **Tribunal**, desechó la demanda por notoriamente extemporánea a través del auto de fecha trece de febrero de dos mil dieciocho, dictado dentro del cuadernillo [REDACTED].

2.- Por acuerdo de once de mayo de dos mil dieciocho, éste órgano jurisdiccional, previene a la **parte actora**, a fin de que complemente y subsane su demanda en términos de los artículos 42 y 43 de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

3.- Previa certificación del plazo, el veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, la **parte actora** subsanó en tiempo y forma, la prevención que se le formuló por acuerdo de once de mayo de ese mismo año. Se le tuvo por interpuesto Juicio de Nulidad en contra de los actos y autoridades por ella señaladas, ordenándose además emplazar a las **autoridades demandadas** para que en el plazo de diez días produjeran su contestación.

En el mismo acuerdo, se concedió a la **parte actora** la **suspensión** del acto impugnado, hasta en tanto se resolviera en definitiva el presente juicio.

4.- Una vez que fueron emplazadas las **autoridades demandadas**, en acuerdos de fecha quince y diecinueve de junio de dos mil dieciocho, respectivamente, se les tuvo por presentadas dando contestación a la demanda incoada en su contra, por hechas las manifestaciones que hicieron valer, ordenándose dar vista por el término de tres días a la **parte actora** para que manifestara lo que a su derecho conviniera y se le hizo del conocimiento que tenía derecho para ampliar su demanda, dentro del término de quince días hábiles, caso contrario se le tendría por perdido su derecho para hacerlo valer.

5.- Mediante acuerdos de veintinueve de junio de dos mil dieciocho y previa certificación del plazo, se tuvo a la **parte actora** desahogando las vistas ordenadas en diversos autos de fechas quince y diecinueve de junio del mismo año, respecto de los escritos de contestación de las **autoridades demandadas**.

6.- Por acuerdo de dieciséis de enero de dos mil diecinueve y previa certificación del plazo, se tuvo por perdido el derecho de ampliar la demanda a la **parte actora** y tomando en cuenta el estado procesal que guardaba el presente asunto, se procedió a abrir el periodo probatorio por el término común de cinco días.

7.- Previa certificación, por auto de fecha quince de febrero de dos mil diecinueve, este **Tribunal** hizo constar que **ninguna de las partes ratificó ni ofreció las pruebas**

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

T  
T  
A  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
ESTADO DE MORELOS  
SALA ESPECIALIZADA  
EN MATERIA DE  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

que a su parte convenían, teniéndose **por perdido su derecho para hacerlo**; sin embargo, en términos del artículo 53 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, relacionado con el artículo 391 del **CPROCIVILEM** de aplicación complementaria a la ley de la materia, para la mejor decisión del asunto, se admitieron las documentales que fueron exhibidas en el escrito de demanda y escritos de contestación.

8.- El día siete de marzo de dos mil diecinueve, tuvo verificativo la **audiencia de ley**, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; acto continuo, se procedió al desahogo de las pruebas aportadas al juicio y dada la naturaleza de las mismas, no se requirió de algún medio especial para su preparación; hecho lo anterior, se cerró el periodo probatorio y se pasó a la etapa de alegatos, donde ninguna de las partes los formuló; se les tuvo por perdido su derecho y se citó para oír sentencia; misma que se pronuncia al tenor de lo siguiente:

#### 4. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 bis y 116 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; 1, 3, 7, 85 y 86 de la **LJUSTICIAADMVAEM**; 1, 5, 18, inciso B), fracción II, sub inciso a) y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**.

Porque como se advierte del escrito de demanda de la parte actora, el **acto impugnado** se hace consistir en la **omisión** de dejar sin efecto de forma **oficiosa**, la resolución



definitiva de fecha **veintinueve de enero de dos mil dieciséis**, pronunciada en el expediente [REDACTED], relativo al procedimiento de responsabilidad administrativa incoado en contra de la **parte actora** y de otros servidores públicos, donde se impuso como sanción a la primera de las mencionadas, la suspensión por seis meses, la destitución y la inhabilitación por doce años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público.

**5. PROCEDENCIA**

Por razón de método en el juicio de nulidad, en primer lugar se debe analizar y resolver respecto de la **existencia o inexistencia del acto impugnado**, porque de no existir el acto que se impugna, lógicamente se actualizaría causal de improcedencia, y resultaría ocioso ocuparse del estudio del fondo del asunto planteado; es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia o de fondo, en primer lugar **se debe tener la certeza de la existencia o inexistencia de los actos impugnados.**

Para dilucidar lo anterior, resulta necesario poner a la vista lo sostenido por la accionante como **acto impugnado** en su escrito de demanda, visible a fojas de la 1 a la 41 del proceso:

*“La **OMISIÓN** de dejar sin efectos –respecto de mi persona- la **resolución definitiva** de fecha 29 de enero de 2016 emitida en el expediente [REDACTED] relativo al procedimiento administrativo de responsabilidad incoado en mi contra y de otros (por la que se me imponen las **sanciones** de **suspensión** de cargo, empleo o comisión por seis meses, la **destitución** del empleo, cargo o comisión y la **inhabilitación por 12 años** para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público), con **motivo de la entrada en vigor** el 19 de julio de 2017 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, y de la entrada en vigor el 19 de julio de 2017 de la Ley de Responsabilidades*

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

ESPECIALIZADA EN RECURSOS ADMINISTRATIVOS

*Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 de fecha 19 de julio de 2017; considerando que las hipótesis por las cuales se me sancionó (fracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) actualmente se encuentran derogadas y no existió traslación del tipo administrativo en las Leyes Generales de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades para el Estado de Morelos, por lo que la conducta reprochada ya no se encuentra tipificada como falta administrativa (ni grave ni no grave)." (Sic)*

También reclama la parte actora, los efectos y consecuencias jurídicas del acto impugnado.

Por otro lado, las autoridades demandadas, al comparecer al presente juicio y producir sus respectivas contestaciones a la demanda, visibles a fojas 130 a 149<sup>3</sup>, 197 a 204<sup>4</sup>, 208 a 236<sup>5</sup>, 253 a 281<sup>6</sup> y 326 a 353, negaron la existencia del acto impugnado.

El acto impugnado se hizo consistir en la omisión de dejar sin efectos de forma **oficiosa** la resolución definitiva de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis, dictada en el expediente número [REDACTED] así como sus efectos y consecuencias jurídicas; por el hecho de haber entrado en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y, de la entrada en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete; porque alega la parte actora, que las hipótesis por las cuales se le sancionó,

<sup>3</sup> Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

<sup>4</sup> Servidor Público Notificador en Funciones de Actuario, adscrito a la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

<sup>5</sup> Apoderado Legal del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos

<sup>6</sup> Directora General del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos.

fracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, actualmente se encuentran derogadas y argumenta que no existió traslación del tipo administrativo en las Leyes Generales de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, motivo por el que reclama que la conducta que le fuera reprochada, ya no se encuentra tipificada como falta administrativa, ni con el carácter de falta grave, ni no grave y pretende señalar que ante tal situación, las **autoridades demandadas** de oficio, debieron dejar sin efectos la resolución definitiva dictada en el expediente [REDACTED].

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

ADM. DE MORELOS  
 ESPECIALIZADA EN JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Sin embargo, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, en ninguna de sus disposiciones legales y en ninguno de sus artículos transitorios, facultó a las **autoridades demandadas** para obrar en el sentido que demanda la **parte actora**; es decir, que de forma oficiosa se dejaran sin efectos las sanciones impuestas por el hecho de haberse derogado los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4562, de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete; de modo que al no estar constreñidas las autoridades demandadas para obrar en tal sentido, **deviene inexistente la omisión que se reclama.**

Acorde a lo expuesto en el párrafo que antecede y con base en los razonamientos y fundamentos jurídicos que serán expuestos a continuación, resulta **inexistente** el acto

impugnado.

### 5.1 Causales de improcedencia

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

**"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>7</sup>**

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito."

<sup>7</sup> Tipo de documento: **Jurisprudencia**, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.



Sin que por el hecho de haberse admitido a trámite la demanda, esta autoridad se encuentre impedida de entrar a su análisis, más si al momento de presentarse no existía un motivo indudable y manifiesto de su improcedencia de conformidad al artículo 44 de la LJUSTICIAADMVAEM, pudiéndose generar éste al momento de emitir el fallo.

Si bien es cierto las autoridades demandadas al producir contestación hicieron valer las causales de improcedencia previstas en las fracciones VII, VIII, IX, X, XI y XVI del artículo 37, en relación con el artículo 12 de la LJUSTICIAADMVAEM; este Tribunal por cuestión de método procederá al estudio de la consistente en:

**LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN XIV, DEL ARTÍCULO 37, RELACIONADA CON LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 38, DE LA LJUSTICIAADMVAEM.**

Para un mejor entendimiento y análisis de la misma, se transcriben en su parte conducente las citadas disposiciones normativas:

*"De la Improcedencia y del Sobreseimiento.*

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

*(...)*

*XIV. Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente;*

*(...)"*

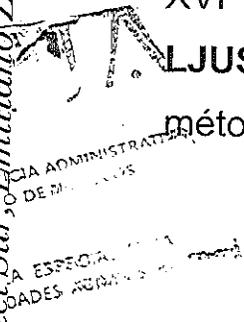
*Artículo 38. "Procede el sobreseimiento del juicio:*

*(...)*

*II. Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley;*

*(...)"*

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"



De los preceptos legales en cita, se advierte que el juicio de nulidad será improcedente cuando de las constancias de autos se desprenda claramente que el **acto impugnado** es inexistente o cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere la **LJUSTICIAADMVAEM**, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento del juicio de nulidad.

En relación con lo anterior, de las constancias de autos se tiene que la **parte actora**, reclamó medularmente de las **autoridades demandadas** la **omisión** de dejar sin efectos de forma **oficiosa**, la resolución definitiva de fecha **veintinueve de enero de dos mil dieciséis**, dictada en el expediente XXXXXXXXXX, donde se le impuso como sanción la suspensión por seis meses, la destitución y la inhabilitación por doce años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como sus efectos y consecuencias, por el hecho de haber entrado en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y de la entrada en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete; porque como se expresó en apartados anteriores, a juicio de la **parte actora**, considera que las hipótesis por las cuales se le sancionó, fracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, actualmente



se encuentran derogadas y alega que no existió traslación del tipo administrativo en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, argumentando que la conducta reprochada ya no se encuentra tipificada como falta administrativa, ni con el carácter de falta grave, ni no grave y que ante tal situación, las autoridades responsables de oficio, debieron dejar sin efectos la resolución definitiva dictada en el expediente [REDACTED], así como la ejecución de la misma.

Por otro lado, las autoridades demandadas, al comparecer al presente juicio y producir su respectiva contestación a la demanda, visibles a fojas 130-149<sup>8</sup>, 197-204<sup>9</sup>, 208-236<sup>10</sup>, 253-281<sup>11</sup> y 326-353<sup>12</sup>, mismas que se tienen por íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, **negaron la existencia del acto impugnado**, lo que cobra relevancia porque al ser el acto administrativo impugnado uno de los elementos esenciales de la acción de nulidad, es obvio que si no se comprueba su existencia, no habrá lugar a declarar la procedencia de la acción, pues le faltaría a ésta uno de sus elementos.

Para estudiar o analizar jurídicamente un acto, una **omisión**, un hecho o una cuestión que se afirma es ilegal, es lógico que primeramente debe existir en la naturaleza, pero para efectos del juicio de nulidad, tal acto, omisión, hecho o

<sup>8</sup> Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

<sup>9</sup> Servidor Público Notificador en Funciones de Actuario, adscrito a la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

<sup>10</sup> Apoderado Legal del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos

<sup>11</sup> Directora General del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos.

<sup>12</sup> Subdirectora de Recursos Humanos del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos.

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

ESPECIALIZADA  
EN MATERIA DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA

cuestión, no nada más debe existir, sino **debe probarse** material y jurídicamente su existencia o inexistencia con los medios de prueba idóneos y autorizados por la **LJUSTICIAADMVAEM**.

De ahí que cuando el **acto impugnado** no se ha acreditado material y jurídicamente, no existe materia para dirimir si la acción intentada es o no procedente y, por ende, procede sobreseer el juicio.

La existencia del **acto impugnado** se puede acreditar en el juicio de nulidad por omisión o por aceptación; es decir, por haber omitido las **autoridades demandadas** (a las cuales se les atribuye el acto) presentar su contestación a la demanda, o habiéndola presentado, admitan en ella la existencia del acto que se les reclama, y por último, puede acreditarse su existencia con los medios de prueba autorizados por la ley.

Empero, una cosa es el acreditamiento de la existencia del acto administrativo impugnado, lo cual tiene que ver con una cuestión de procedencia del juicio; y otra cosa muy distinta es acreditar su ilegalidad. En la primera hipótesis, de no probarse la existencia del acto, dará lugar al sobreseimiento del juicio; en la segunda, de probarse, ocasionará la declaración de nulidad del acto; en ese orden de ideas, se tiene que la fracción XIV, del artículo 37 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se refiere a la primera hipótesis, pues señala que el juicio es improcedente, cuando el **acto impugnado** sea inexistente.

El **acto impugnado** en el presente juicio, se hace consistir en un **acto omisivo**, entendido como un estado



pasivo y permanente, que se puede modificar con una acción, es decir, con la realización de determinada conducta o con la ejecución de un acto concreto, **siempre que exista una facultad que habilite, autorice o dé competencia a una autoridad para actuar.**

El Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, ha sostenido en la tesis de jurisprudencia número (V Región) 2o. J/2 (10a.), que tratándose de actos omisivos, la carga de la prueba por regla general, recae en las autoridades, pero esto aplica cuando **están obligadas a actuar y no lo hacen**, porque la omisión, se traduce en una abstención de actuar con base en sus atribuciones; circunstancias que no se actualizan en el caso concreto porque **las autoridades demandadas de acuerdo con la normativa aplicable, no tienen la obligación de actuar en el sentido que exige la parte actora**, porque la *Constitución Federal*, la *Constitución Local*, la Ley General y la Estatal en materia de Responsabilidades Administrativas, en ninguna de sus partes facultan expresamente a las **autoridades demandadas** para que **de oficio** dejen sin efectos jurídicos, las resoluciones que impongan sanciones por responsabilidad administrativa bajo el imperio de una Ley anterior, ni para modificar los registros o padrones sobre sanciones de esa índole, con el argumento de que no hubo traslación del tipo administrativo en la Ley que derogó la anterior, puesto que el procedimiento en todo caso, se tramitó conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, acorde a lo dispuesto por el artículo 14 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En el mismo sentido, la Primera Sala de la Suprema

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

TJA  
ESTICIA ADMINISTRATIVA  
DO DE MORELOS  
LA ESPECIALIZADA  
DADES ADMINISTRATI

Corte de Justicia de la Nación, en la tesis número 1a. XXIV/98, determinó que para la existencia de una omisión, **“debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado”**; de lo que se colige que para que las **autoridades demandadas** tuvieran la obligación de desconocer oficiosamente la resolución definitiva de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciséis, pronunciada dentro del procedimiento administrativo número [REDACTED], tendría que existir una condición de actualización que obligara a las **autoridades demandadas** a efectuar la revisión oficiosa del **acto impugnado** y a desconocer sus efectos; sin embargo, esa consecuencia normativa no fue prevista por el legislador, de ahí que **no existe obligación legal o jurídica para que las autoridades demandadas, procedan conforme a las exigencias de la demandante.**

Es aplicable al caso y de observancia obligatoria para esta potestad, lo sostenido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe y que forma parte, de la fundamentación y motivación del presente fallo:

**“ACTOS OMISIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. PRESUPUESTOS DE SU EXISTENCIA”<sup>13</sup>.**

La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad. En este sentido, si se trata de actos omisivos, la carga de la prueba recae, por regla general, en las autoridades, pero esto aplica cuando, teniendo conocimiento, están obligadas a actuar y no lo hacen, lo que se traduce en una abstención de actuar con base en sus atribuciones. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXIV/98, señaló que para la existencia de la omisión debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de

<sup>13</sup> Tesis de jurisprudencia: (V Región)2o. J/2 (10a.) Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Registro número: 2017654. Décima Época. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN.

proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido, es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que sólo pueden omitirse conductas, fáctica y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa. Luego entonces, el conocimiento de la autoridad que la constriñe a actuar se divide en tres hipótesis: 1) que ésta sea consecuencia de un acto previo que la origine, es decir, la autoridad lo conoce directamente y sólo espera ejecución por ya existir el presupuesto que fáctica y legalmente la habilitan y constriñen, por ejemplo ante la existencia de un fallo o determinación judicial la omisión de ejecutar, entregar, pagar o liberar; 2) los casos donde no tenga como presupuesto una condición, por ejemplo ante una falta o accidente de tránsito, un delito flagrante, una contingencia ambiental son hechos que la autoridad conoce o debe conocer por razones notorias, en estos, la obligación se especifica en proporción al hecho y a la consecuencia normativa prevista; y, 3) los actos que requieren de una solicitud, petición o condición, siendo aquellos que prevén la existencia de requisitos previos de impulso del gobernado, para actualizar las facultades y el conocimiento directo de la autoridad, por ejemplo cuando ésta requiere algún tipo de formulario, pago o bien una solicitud, que son requisitos o condiciones para que el Estado actúe. En este tenor, en la medida que va dependiendo de la omisión y sus presupuestos como facultad normativa y conocimiento de la autoridad, podrá establecerse su existencia.”

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”  
 TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
 DEL ESTADO DE MORELOS  
 ESPECIALIZADA EN  
 RECURSOS ADMINISTRATIVOS

En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad del acto de naturaleza omisiva que reclama la **parte actora**, debe acudirse en principio a las normas legales que prevén la competencia de la autoridad a quien se reprocha el acto omisivo, para verificar si en realidad estaba obligada a realizar esa conducta; es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la **parte actora** indica, porque de no ser así se **llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta, soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido.**

La causal de improcedencia sometida a estudio, referente a la existencia o inexistencia del **acto impugnado**, consistente en la **omisión** de dejar sin efectos de forma oficiosa la resolución de fecha veintinueve de enero de dos

mil dieciséis, a cargo de las demandadas, su acreditamiento o no, **deviene exclusivamente de la ley**; es decir, del análisis que se efectúe del texto de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos (por ser la norma específica que regula la materia de donde deriva el **acto impugnado** reclamado por la **parte actora**), publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete y no de otra fuente probatoria, pues atendiendo al principio jurídico de que el derecho no es objeto de prueba, pues basta que se encuentre publicada en el Periódico Oficial para que adquiera fuerza obligatoria, como lo establece la siguiente tesis:

**"LEYES. NO SON OBJETO DE PRUEBA"<sup>14</sup>.**

El juzgador de amparo, sin necesidad de que se le ofrezca como prueba la publicación oficial de la ley que contiene las disposiciones legales reclamadas, debe tomarla en consideración, aplicando el principio jurídico relativo a que el derecho no es objeto de prueba."



En este contexto, al realizar un estudio de las disposiciones transitorias de dicha norma, de manera específica, las identificadas como TERCERA y OCTAVA, mismas que se transcriben para mayor ilustración:

**"TERCERA.** Los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos **continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad.**"

**"OCTAVA.** A la entrada en vigor del presente Decreto, quedan Derogados los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 4562 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete, con la salvedad de que los asuntos que conozca el Consejo de la Judicatura Estatal y su órgano de control interno, los cuales se continuarán rigiendo de forma supletoria con las disposiciones previstas en el citado Título Cuarto,

<sup>14</sup> Tesis aislada. Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación. Volumen 65, Primera Parte. Página 15. Séptima Época. Registro número: 233090.

hasta en tanto su reglamentación orgánica se adecue a las reformas en cuestión.”

(...)

(El énfasis fue realizado por este Tribunal.)

Se advierte así de las disposiciones transitorias antes citadas, que al quedar abrogada la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4562, de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete, que fue conforme se le sancionó a la parte actora y, al expedirse una nueva Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado Morelos, que entró en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, en su Tercera disposición transitoria, el legislador estableció y dejó perfectamente definido que sucedería con los procedimientos de responsabilidad administrativa que estuvieron vigentes al amparo de la anterior ley de la materia; es decir, le impuso la obligación a las autoridades competentes, de que los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarían su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad.

Luego entonces, en la Octava disposición transitoria, se estableció que a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado Morelos, quedarían derogados los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4562, de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete.

De tal manera que de las disposiciones transitorias antes expuestas y del cúmulo de preceptos legales que conforman el ordenamiento legal en cuestión, no se observa que el legislador haya establecido la **obligación o la facultad** a la autoridad competente y concedora de los procedimientos de responsabilidad administrativa, para dejar sin efectos jurídicos **de forma oficiosa**, las resoluciones definitivas dictadas dentro de los procedimientos de responsabilidad administrativa donde se impusieron sanciones conforme a la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como consecuencia de lo anterior, las **autoridades demandadas**, al no estar obligadas o facultadas por disposición expresa de la ley para obrar en el sentido que demanda la **parte actora**, no pueden declarar la procedencia de su solicitud porque **estarían faltando al principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo están facultadas para realizar aquello que la ley les autorice de manera expresa, sin que éste sea el caso**; razón por la que las **autoridades demandadas** no se encuentran constreñidas a dejar sin efectos jurídicos de forma automática o de oficio, la resolución definitiva de veintinueve de enero de dos mil dieciséis dictada por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, la que dicho sea de paso, ha adquirido firmeza por haberse agotado todas las instancias legales para que pudiera ser modificada.

Así tenemos que la conducta omisiva reclamada por la **parte actora** se encuentra íntimamente relacionada con el principio de legalidad, consagrado en el primer párrafo del artículo 16 de la *Constitución Federal*, el cual constituye una

de las bases fundamentales del estado de derecho en nuestro país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en relación al principio de legalidad, que éste conmina a las autoridades a hacer solamente lo que la ley les permite, estableciendo que dentro del sistema constitucional que nos rige *“ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de ley”* y que *“el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional ... implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución... dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley... los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías...”*<sup>15</sup> siendo éstas premisas las que determinan el actuar de toda autoridad, considerando que sobre ellas descansa el estado de derecho reconocido por nuestra Carta Magna.

Recordemos que dentro de las fuentes del derecho encontramos a la *doctrina*, en este sentido, Miguel Alejandro López Olvera, al referirse a los principios del procedimiento administrativo y en particular al principio de legalidad, señala que *“La ley a que se refiere el principio de legalidad contenido en el artículo 16 es la disposición general, abstracta e impersonal aprobada por el órgano legislativo, electo por el sufragio libre del pueblo. Este principio obliga a*

<sup>15</sup> Semanario Judicial de la Federación, México, SCJN, quinta época, t. LXXII, p. 3129.

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



que la administración pública se someta a la norma dictada por el Congreso, ajustando sus actuaciones en todo momento a una ley preexistente. La ley constituye el límite de la administración... las autoridades administrativas no pueden basarse, a falta de leyes expresas, en el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública, pues en tal caso el proceder o las determinaciones de dichas autoridades administrativas se extralimitarían al grado de que los particulares quedarían sujetos a su capricho...<sup>16</sup>

De las disertaciones anteriores se concluye válidamente por este Tribunal, que las autoridades demandadas no están obligadas a actuar en la forma que reclama la parte actora, motivo por el que se surte la inexistencia del acto impugnado, porque la normativa aplicable al caso concreto, no les facultó para que oficiosamente o incluso a petición de parte, desconozcan o dejen sin efectos las resoluciones derivadas de los procedimientos de responsabilidad administrativa que se hubiesen tramitado conforme a la ley anterior ni sus efectos, por el contrario, de las disposiciones transitorias TERCERA y OCTAVA,<sup>17</sup> se advierte que el legislador confirmó la legalidad y validez de las mismas, al señalar expresamente que “Los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad

<sup>16</sup> Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA. Los Principios del Procedimiento Administrativo 181. Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx) <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>  
DR © 2005. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Libro completo en: <https://goo.gl/9UNWsi>

<sup>17</sup> De la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad. (Énfasis añadido)

Atendiendo a la Teoría de los componentes de la norma, particularmente por lo que hace a la irretroactividad de la ley, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido en la tesis de jurisprudencia número P./J. 123/2001, que cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar, aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, porque fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida, señalando además que ninguna norma posterior, podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva, porque iría en contra de la garantía prevista por el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal (garantía de irretroactividad).

Se transcribe al efecto, la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo que precede:

**"RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA<sup>18</sup>.**

Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones

<sup>18</sup> Jurisprudencia P./J. 123/2001. Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Octubre de 2001. Novena Época. Pág. 16. Registro: 188508. Materia: Constitucional.

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

TJA  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
SALA ESPECIALIZADA  
EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. **Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.** 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, **ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.** 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”

(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

Así, el contenido de las aludidas disposiciones transitorias TERCERA y OCTAVA,<sup>19</sup> al señalar que los

<sup>19</sup> De la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos **continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad**, no hace sino sujetar el trámite y la resolución de esos procedimientos al cumplimiento del artículo 14 constitucional, en donde se establece categóricamente, que deberán tramitarse y resolverse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; lo que resulta concomitante con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptado en la resolución del amparo en revisión [REDACTED] y con el principio de seguridad jurídica.

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
ESPECIALIZADA  
EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

De la exposición de motivos que sirvió de base al surgimiento de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente y a diversas legislaciones que se expidieron por virtud del Decreto número Dos Mil Ciento Noventa y Tres,<sup>20</sup> se advierte que la intención del legislador fue **combatir la corrupción de manera eficaz**, a través de la sistematización de normas, procedimientos y órganos competentes, para reducir los índices alarmantes que imperan en la materia, considerando que el legislador señala: *“En un informe de Transparencia Internacional, difundido el 02 de diciembre de 2014, se determinó que nuestro País en el 2014, ocupó el lugar 103 de 175, de entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con mayor corrupción...”* y continúa diciendo: *“Por su parte el 27 de enero de 2016, la*

<sup>20</sup> Publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

organización denominada *Transparencia Internacional* publicó un estudio en el que da a conocer el índice de percepción de corrupción a nivel mundial en un estudio realizado entre 168 países, en el cual México ocupa el lugar 95 y el 11 entre los veintidós países de América Latina". "De lo anterior se puede advertir que México, se encuentra por arriba de la media en cuanto a los índices de corrupción; por ello diversos sectores de la sociedad, entre ellos *Transparencia Mexicana*, manifestaron la urgente necesidad de contar con un Sistema Anticorrupción que abarcara los ámbitos federal, estatal y municipal."<sup>21</sup>

De igual manera, en la exposición de motivos del ordenamiento jurídico citado en el párrafo que precede, el legislador retoma algunos conceptos dados por la Organización de las Naciones Unidas en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Resolución 58/4 de la Asamblea General, de treinta y uno de octubre de dos mil tres, de donde emanó el siguiente concepto: "La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. Este fenómeno maligno se da en todos los países — grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo."

<sup>21</sup> Exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, página 25.



Observándose de lo anterior, que la intención del legislador está enfocada en el combate a la corrupción, al hacer énfasis en la necesidad que existe para armonizar la legislación estatal para disponer de instrumentos eficaces para procurar e investigar a todo servidor público que participe en hechos de corrupción, expresando textualmente que ***“no se seguirá tolerando se traicione la confianza de la sociedad, y se reiterará la importancia de valores fundamentales como la honestidad, el respeto del estado de derecho, la obligación de rendir cuentas y la transparencia para fomentar el desarrollo y hacer que nuestro mundo sea un mejor lugar para todos”***.<sup>22</sup> (Énfasis añadido)

Siendo clara la intención del legislador al expedir la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente, porque no fue otra que combatir la corrupción y sancionar aquellos actos que contraríen los principios constitucionales de la función pública, para respetar el estado de derecho y generar certidumbre en la sociedad, cobrando relevancia la expresión ***“no se seguirá tolerando se traicione la confianza de la sociedad...”***

Luego entonces, se descontextualiza el acto impugnado, porque la parte actora pretende que las autoridades demandadas dejen sin efectos jurídicos la resolución definitiva por la que se le fincó responsabilidad administrativa, y por la que se le sancionó con la suspensión, la destitución y la inhabilitación de cualquier empleo, cargo o

<sup>22</sup> Exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, página 25.

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS  
LA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

comisión en el servicio público; sin considerar que con ello, se contravendría el espíritu de las leyes que rigen en materia de Derecho Disciplinario, porque pretende que se desconozca una sanción que se aplicó dentro de un procedimiento que se tramitó conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y que se desconozcan sus efectos y consecuencias jurídicas, cuando la intención del legislador al expedir una nueva ley en materia de responsabilidades administrativas, no fue la de soslayar las sanciones previamente impuestas, o la de otorgar "indulto" a favor de servidores o ex servidores públicos, sino la de fortalecer el estado de derecho a través del combate a la corrupción y la eficacia de las medidas disciplinarias para lograr el respeto de los principios constitucionales que rigen la función pública, en favor de la sociedad en general y del estado como ente público.



Por los razonamientos y fundamentos vertidos a lo largo del presente fallo, se determina que **no se tiene por cierta la existencia del acto omisivo reclamado** y, en consecuencia, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV, del artículo 37, relacionada con la fracción II, del artículo 38, ambas de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis aislada 1a. XXIV/98, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, junio de 1998, página 53, materia(s): común, administrativa, de la Novena Época, con número de registro digital: 196080, de rubro y texto siguientes:

**"ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO.**

*Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad, como puede ser que el presidente de la República, no haya sancionado un acuerdo expedido por un secretario de Estado, independientemente de las afirmaciones de la quejosa y las manifestaciones de la responsable, será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudirse en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos."*

(Lo resaltado fue puesto por este Tribunal)

También sirve de criterio orientador, aplicado por analogía al caso concreto, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 80/2017 (10a.), sustentada por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, se publicó en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 44, Tomo I, julio de 2017, página 246, con el número de registro digital: 2014702, de título, subtítulo y texto siguientes:

**"PRESCRIPCIÓN DE UN CRÉDITO FISCAL. LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD TRIBUTARIA DE DECLARARLA DE OFICIO, NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.**

El artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia

Administrativa establece la competencia de dicho órgano, destacando entre los supuestos de procedencia del juicio, que se trate de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, como pudieran ser, entre otras, las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, las que impongan multas por infracciones a normas administrativas federales o las que causen un agravio en materia fiscal. En ese contexto, la omisión de la autoridad tributaria de declarar de oficio la prescripción de un crédito fiscal no constituye una resolución definitiva, en virtud de que el contribuyente que afirma que aquélla ha operado a su favor, no ha solicitado ante la autoridad administrativa que la declare ni, por ende, existe un acto u omisión de ésta que pueda reputarse como una afirmativa ficta, ni se actualiza agravio alguno en materia fiscal que actualice la procedencia del juicio, sin que ello implique un menoscabo al derecho del contribuyente de plantear aquella situación liberatoria, vía excepción, ante la pretensión de la autoridad de hacer efectivos los créditos fiscales. **Esta conclusión es congruente con el derecho de acceso a la justicia, el cual no tiene el alcance de que se actúe sin observancia de los requisitos formales previstos por el legislador.**"

(Lo resaltado fue puesto por este Tribunal)

Con base en lo anterior, este **Tribunal** llega a la conclusión, que en el presente caso se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 37, en su fracción XIV, en relación con el artículo 38, fracción II, de la **LJUSTICIAADMVAEM**, al no quedar acreditada la existencia del acto omisivo impugnado, motivo por el que se **sobresee** el presente juicio de nulidad.



Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se dictan los siguientes:

## 6. PUNTOS RESOLUTIVOS

**PRIMERO.** Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el capítulo cuatro (4) de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se **SOBRESEE** el presente juicio de nulidad respecto del **acto impugnado a las autoridades**

demandadas por las razones expuestas en el capítulo cinco (5) de esta sentencia.

**TERCERO.** Se levanta la suspensión otorgada en autos.

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

**7. NOTIFICACIONES**

**NOTIFÍQUESE** a las partes, como legalmente corresponda.

**8. FIRMAS**

Así por mayoría de tres votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; y Magistrado **Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; con los votos en contra de los Magistrados Licenciado **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y del Magistrado **Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción en términos de la Disposición Transitoria Cuarta del decreto número 3448 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley

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

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS  
LA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

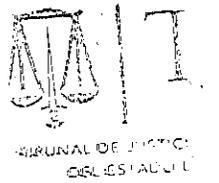
Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5629 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**



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

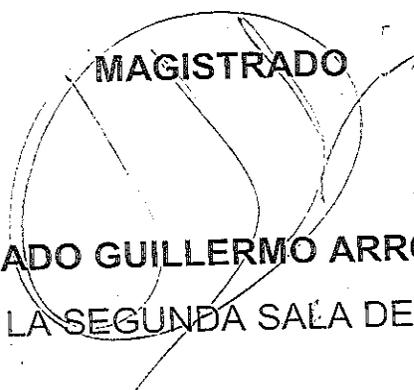


**MAGISTRADO**



**MAESTRO EN DERECHO MARTÍN JASSO DÍAZ  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADO**



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

**MAGISTRADO**

**DOCTOR EN DERECHO**

**JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**

**TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADO**

**MAESTRO EN DERECHO**

**JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**

**TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

**SECRETARIA GENERAL**

**LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en el expediente número TJA/5ªSERA/036/18, promovido por [REDACTED] contra actos de la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos y otras autoridades; misma que es aprobada en Pleno de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve. **CONSTE.**

CCLMT.

“2019, Año del Caudillo del Sur Emiliano Zapata”

**TJA**  
ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
SALA  
ESPECIALIZADA  
ADMINISTRATIVAS

