

**JUICIO DE NULIDAD.**

**EXPEDIENTE:** TJA/4ªSERA/JDN-066/2018.

**ACTOR:** [REDACTED]  
[REDACTED]

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
DIRECTORA GENERAL DE  
RESPONSABILIDADES Y  
SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE  
LA [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL  
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a siete de agosto dos mil diecinueve.

**SENTENCIA** definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/JDN-066/2018, promovido por [REDACTED] en contra de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [REDACTED]  
[REDACTED]

**GLOSARIO**

**Acto impugnado** La resolución definitiva de fecha cuatro de junio del año dos mil dieciocho, dictada en el expediente número 38/2016.

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

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

**Actor o demandante** [REDACTED]

**Autoridad demandada** Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

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

### ANTECEDENTES

**PRIMERO.** El trece de septiembre de dos mil dieciocho, [REDACTED] compareció por escrito ante esta autoridad, a demandar la nulidad de la resolución definitiva dictada en el procedimiento administrativo 38/2016, de fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, señalando como autoridad demandada a la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [REDACTED]

[REDACTED] 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 diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho<sup>1</sup>, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y

<sup>1</sup> Fojas 17-21

correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara contestación, con el apercibimiento de ley. En ese mismo acuerdo se otorgó a la parte actora la **suspensión** para los efectos solicitados, surtiendo efectos de inmediato, sin embargo, dejaría de surtirlos si el actor omitía exhibir la garantía que se le fijó, dentro del plazo de cinco días hábiles.

**TERCERO.** Con fecha catorce de diciembre de dos mil dieciocho<sup>2</sup>, se dispensó al demandante para la exhibición de la garantía de suspensión, atendiendo a que se trata de un adulto mayor; en esa misma fecha<sup>3</sup>, se tuvo por contestada la demanda y por exhibidas las constancias que integran el procedimiento administrativo 38/2016, en cumplimiento al requerimiento realizado por la Sala Especializada 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.

**CUARTO.** Por acuerdo de fecha cinco de febrero de dos mil diecinueve<sup>4</sup>, se tuvo por no desahogada la vista aludida, debido a que la presentación del recurso se realizó extemporáneamente.

**QUINTO.** El día veintiséis de febrero de dos mil diecinueve<sup>5</sup>, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

**SEXTO.** Durante la dilación probatoria, la Sala Especializada de instrucción, dictó auto con fecha veintiséis de marzo de dos mil diecinueve<sup>6</sup>, proveyendo las pruebas presentadas por las partes, así como las recabadas de oficio.

**SÉPTIMO.** En la audiencia de ley se verificó el día diecisiete de mayo de dos mil diecinueve<sup>7</sup>; se hizo constar que **no comparecieron las partes**, ni persona alguna que

<sup>2</sup> Foja 34

<sup>3</sup> Fojas 54-55, y, 60

<sup>4</sup> Foja 81

<sup>5</sup> Foja 83

<sup>6</sup> 90-93

<sup>7</sup> Fojas 102-104

legalmente los representara, no obstante de encontrarse debidamente notificados, por lo que se procedió a realizar una búsqueda en la oficialía de partes de la Sala Instructora sin que se encontrase escrito que justificara su incomparecencia a la audiencia; y, al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas que se tuvieron por debidamente desahogadas, dada su naturaleza. Posteriormente, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se tuvo a la parte actora presentando los que le corresponden, por escrito, en cambio, se declaró precluido el derecho de la autoridad demandada, 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] Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 7, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B) fracción II, inciso a) y la disposición transitoria segunda 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 con la cédula de notificación personal de fecha veintitrés de agosto de dos mil diecisiete, que obra a fojas diez a la veintiuno del sumario, que contiene la resolución impugnada de fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, emitida por la autoridad demandada en el expediente administrativo número 38/2016 relativo al procedimiento de Responsabilidad Administrativa instruido en contra de [REDACTED]. Asimismo, el expediente original aludido obra adjunto, por haber sido recabado de oficio por la Sala Especializada de instrucción. 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.

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

***“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>8</sup>***

*De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de*

<sup>8</sup> 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/JJ. 3/99, Página: 13.

*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.”*

En ese contexto, es de señalar que la autoridad demandada no hizo valer causa de improcedencia alguna; por otra parte, de conformidad con el artículo 89 de la Ley de la materia, se procede al estudio y resolución de las defensas y excepciones hechas valer por la autoridad demandada:

En relación con la **falta de legitimación procesal activa y pasiva**, los artículos 52 y 53 de la Ley de la materia, consignan:

“ARTÍCULO 52. Son partes en el juicio, las siguientes:

I. El demandante;

*II. Los demandados. Tendrán ese carácter:*

*a). La autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan;*

*b). El particular a quien favorezca el acto cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa o fiscal;*

*III. El tercero perjudicado, que puede ser cualquier persona física o moral cuyos intereses se verían afectados por la resolución que dicte el Tribunal, y*

*IV. Solicitante, la persona física y ente jurídico colectivo que soliciten la intervención del Tribunal en los casos de jurisdicción voluntaria.*

*ARTÍCULO 53. Sólo podrán intervenir en juicio quienes tengan un interés jurídico o legítimo que funde su pretensión. Tienen interés jurídico, los titulares de un derecho subjetivo público; e interés legítimo quien alegue que el acto reclamado viola sus derechos y con ello se produce una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."*

De conformidad con los cuales la excepción en estudio deviene improcedente, atento a que el interés jurídico y legitimación activa del demandante, y, a su vez, la legitimación pasiva de la autoridad demandada, fue acreditada desde el inicio del procedimiento que nos ocupa, con la cédula de notificación personal que obra a fojas setenta y cuatro a la ochenta y ocho, que contiene la resolución dictada con fecha trece de febrero de dos mil dieciocho, en el expediente de responsabilidad administrativa 38/2016, de pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 491 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos, aplicado complementariamente a la ley de la materia, en tanto de que de esta se desprende que el acto impugnado invade la esfera jurídica de la parte actora al fincarle responsabilidad administrativa y en consecuencia imponerle diversas sanciones.

Por otra parte, la excepción de oscuridad de la demanda es infundada, por los siguientes motivos y fundamentos:

Los artículos 42 y 43 de la Ley de la materia, disponen:

*“Artículo 42. La demanda deberá contener:*

- I. El nombre y firma del demandante;*
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la ciudad de Cuernavaca; o en su caso, la manifestación expresa de recibir los avisos de notificación mediante dirección de correo electrónico;*
- III. El domicilio de las autoridades para llevar a cabo el emplazamiento será el de su residencia oficial;*
- IV. El acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados;*
- V. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;*
- VI. Nombre y domicilio del tercero interesado, si los hubiere;*
- VII. La fecha en que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado;*
- VIII. La pretensión que se deduce en juicio. En caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda;*
- IX. Una relación clara y sucinta de los hechos que sean antecedentes de la demanda, y los fundamentos de su pretensión, y*
- X. La expresión de las razones por las que se impugna el acto o resolución.*

*En cada demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en una sola demanda.*

*En los casos en que sean dos o más demandantes éstos ejercerán su acción a través de un representante común.*

*En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días hábiles presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se tendrá por presentada por el primero de los impetrantes.*

*El Tribunal podrá acordar el establecimiento de formatos para presentación de demanda, mismos que podrán ser presentados mediante la asesoría que brinde el Tribunal o mediante el acompañamiento virtual que se otorgue para su presentación vía electrónica.*

**Artículo 43.** *El promovente deberá adjuntar a su demanda:*

- I. Una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes;*
- II. El documento con el cual acredite su personalidad, cuando promueva en nombre de otro o en representación de una persona moral;*
- III. El documento en el que conste el acto o resolución impugnada;*
- IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa o positiva fictas, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad;*
- V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada, y*
- VI. Las pruebas documentales que obren en su poder y que pretenda ofrecer en el juicio.*

*Una vez que le fue turnada la demanda por el Secretario General, el Magistrado Instructor, dentro de las veinticuatro horas siguientes deberá dictar el auto que la admita, aclare o deseche.*

*Si la demanda cumple con todos los requisitos exigidos por esta Ley y está acompañada de los documentos que le son exigidos, se admitirá a*

*trámite. Si la demanda es irregular, obscura o ambigua o no está acompañada de los documentos exigidos por esta ley, o de las copias necesarias para el emplazamiento y traslado, se le prevendrá al promovente para que en el término de cinco días, la aclare, corrija o complete.*

*Si el promovente no subsana la prevención en el plazo conferido para tal efecto, se tendrá por no interpuesta la demanda..."*

Dispositivos cuyo cumplimiento, el Magistrado Especializado vigiló, al admitir la demanda en el acuerdo de fecha diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, pues de la lectura de la misma se aprecia que reunió todos los requerimientos, por lo cual no fue sujeta a prevención; ello incide en la ausencia de oscuridad de la demanda, al precisar el actor, el acto impugnado, la autoridad demandada, los conceptos de anulación, así como los antecedentes del caso, entre otros datos, que permitieron a la autoridad demandada pronunciarse con toda oportunidad, sin quedar de modo alguno en estado de indefensión.

Este Colegiado no advierte que se actualice causa de improcedencia que impida continuar con el estudio de fondo de la controversia planteada.

**IV. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA DEL PUNTO CONTROVERTIDO.** En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

La controversia a dilucidar en el presente juicio, se centra en determinar si la resolución de fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, dictada por la autoridad demandada en el expediente de responsabilidad administrativa número 38/2016, 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 la actora, se encuentran visibles de la foja tres a la ocho del sumario que nos ocupa, consistentes:

*“Como ya se dijo en líneas que antecedente la resolución que se combate fue dictada en franca contravención a las más elementales garantías y derechos fundamentales de debido proceso, pues como podrá darse cuenta su Señoría, la autoridad demandada la sustentó en actos y pruebas ilegales, por principio se señala que la denuncia realizada por el Comisario Público en el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, misma que se tiene por reproducida en este acto en obvio de repetición, entre otras cosas y desde ese momento de la denuncia se señala que el citado Comisario tuvo al suscrito como plenamente responsable ya que indebidamente atribuyó al suscrito en dicha denuncia y precisamente en el apartado de “ACTO IMPUTADO” (foja 14) entre otras cosas dice lo siguiente: Por lo que el profesor [REDACTED] quien ocupaba el cargo de Director de la Escuela Secundaria Técnica número [REDACTED] con clave 17DST0002G, incurrió en Responsabilidad Administrativa por NO cumplir con diligencia el servicio que tenía encomendado...” Transgrediendo en mi perjuicio el principio de presunción de inocencia, a pesar de que se trataba de diligencias encaminadas a la investigación de los hechos, durante la secuela procesal, debiéndose me respetado la presunción de inocencia, no obstante así lo determino y así se continuó el procedimiento por la ahora demandada quien le confirió valor probatorio a dichas actuaciones. Asimismo se le atribuyó al suscrito incumplimiento a diversas disposiciones de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios (Artículos 4, 8 y 9), así mismo refiere que en cuantía la omisión de la FALTA DE ACLARACIÓN, del profesor [REDACTED] consiste en la falta de aclarar las irregularidades detectadas y saber el destino final de los bienes muebles faltantes determinados en el acta entrega recepción número CO/IEBEM/E-R/696/2015, del plante en mención, por ende NO resguardó los recursos materiales siendo estos los bienes muebles que se le asignaron durante su gestión y debiendo tener ordenado el plantel antes mencionado, así como hacer caso omiso a los requerimientos llevados a cabo tanto*

por el Servidor Público Entrante y del Órgano Interno de Control. Por lo que en resumen y a manera de conclusión dice: "Por lo que se le imputa el no haber realizado las aclaraciones correspondientes respecto a la faltas de bienes muebles que se originaron en el procedimiento administrativo de entrega recepción número CO/IEBEM/E-R/696/2015, llevada a cabo el 11 de enero del año 2016, entre el hoy imputado como servidor público saliente y la maestra [REDACTED] [REDACTED] servidora pública entrante..."

Teniendo por ciertas todas las imputaciones antes señaladas sin privilegiar dicho principio, por lo que es menester decir que el principio de presunción de inocencia no solo existe para el orden criminal sino que debe observarse en cualquier materia, sea penal, civil, fiscal, agraria; por lo que tanto nuestra carta magna en sus artículos 14 que ordena el cumplimiento de las formalidades del procedimiento y el 16 que funde y motive la causa legal del procedimiento, dichos mandamientos tienen íntima relación con lo dispuesto por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que entre otras cosas dispone en su numeral 2 que toda persona inculpada de delito tienen derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad..." Así mismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos destacó respecto al debido proceso administrativo "Es un Derecho Humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas."

Así mismo, la autoridad demandada al dictar el acuerdo de radicación de fecha 10 de junio del año 2016, el cual se tiene por reproducido en este acto, entre otras cosas y a lo que aquí interesa dice vuelve a transcribir lo que el denunciante imputó al suscrito, es decir 1.- La falta de aclaración de las irregularidades detectadas..."; 2.- Incumplió en responsabilidad administrativa por no cumplir con diligencia el servicio que tenía encomendado..." y 3.- Hacer caso omiso a los requerimientos llevados a cabo por la maestra norma Villanueva García..."; Lo anterior sin preservar las garantías antes mencionadas.

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

La autoridad demandada, en la resolución que se combate en el Considerando VI relativo al supuesto análisis y confronta del menaje probatorio en el párrafo dos dejó insubsistentes los hechos imputados al suscrito en la denuncia formulada en los numerales 1 y 3, debido a que la Directora entrante tuvo licencia médica y la Autoridad lo resuelve muy ligeramente diciendo que por ese motivo de que los requerimientos que se realizaron al denunciado se efectuaron con fecha posterior a la fecha determinada por la ley no gozan de obligatoriedad y que por eso no incurrió en responsabilidad. Lo anterior se hace hincapié toda vez que después de la conclusión del cargo del suscrito como Director dejó de tener el control de toda la Institución Educativa y en consecuencia de los bienes muebles, así que lo que haya ocurrido le es atribuible de manera ilegal al suscrito, no obstante la Ad quo dice en el párrafo tres de la considerando VI antes referida que en el procedimiento no existen indicios que hagan suponer que los bienes entregados por el Ciudadano [REDACTED] fueran descuidados, lo anterior es o fue responsabilidad de quien quedó al frente de la Institución educativa de que se preservara el lugar sin contaminarse y de ser posible dándose fe por el mismo Órgano de Control del IEBEM, y/o por Notario Público o funcionario que gozara de Fe Pública respecto del Estado que guardaban las cosas hasta el momento en que se continuara el procedimiento de entrega recepción, lo que no ocurrió por lo que la partida más fácil fue fincar responsabilidad al suscrito, lo que esto si a todas luces es ilegal, como también es ilegal que se afirme que el suscrito fui requerido en diversas ocasiones para aclarar el destino de los bienes muebles sin hacer manifestación alguna, al respecto debo decir que durante todas las actuaciones llevadas a cabo por el Comisario del IEBEM, durante la revisión del inventario de los bienes muebles, el suscrito nunca fui asistido legalmente para saber qué hacer en mi defensa así como tampoco dicho funcionario privilegió ese derecho aun a sabiendas de los intervinientes que el propósito era incoar responsabilidad al suscrito, lo que viola en mi perjuicio las garantías de debido proceso ordenados tanto en nuestra carta magna como en los tratados internacionales ya expuestos, precisamente los artículos 14 y 16 de la Constitución y 8 numeral 2-incisos d) y e) de la Convención Americana sobre derechos humanos; por lo que el silencio del suscrito a que se refiere la ad quo en su resolución, para aclarar

el destino de los bienes no debió usarse en contra del suscrito, lo anterior porque así lo señala en la fracción VI párrafo quinto de la resolución que se combate, que precisamente dice entre otras cosas y a lo que aquí interesa "Aunado a lo anterior me las pruebas documentales consistentes en las diligencias de verificación llevadas a cabo por personal del Órgano de Control Interno del IEBEM, se desprende que el ciudadano [REDACTED] estuvo presente en las mismas, y no obstante de que fue en ellas en las que se determinaron como faltantes los bienes muebles que no fueron localizados, no realizó ninguna manifestación..." lo anterior es indebido, ilegal, toda vez que lo que el órgano de Control llevo a cabo fue una revisión ex profeso, es decir ya fuera del procedimiento que señala la ley, por lo que el suscrito no estuvo obligado a realizar manifestación alguna, por lo que este H. Tribunal podrá darse cuenta que al sustentarse el fincamiento de responsabilidad, es ilegal, no obstante el silencio del suscrito se usó en contra lo que está prohibido por los ordenamientos legales supremos a que me he referido en esta demanda.

Por otra parte se impugné la resolución, en virtud de que nunca quedó debidamente acreditada la titularidad de los bienes faltantes con las facturas originales expedidas a nombre del IEBEM y/o del patrimonio del Estado, por lo que no es suficiente que con un tarjetón global de inventario se sustente la resolución definitiva, al respecto, tanto Secretaría de la Contraloría como el Comisario del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, cuentan con las más amplias facultades para llevar desahogar las diligencias que estimen convenientes por lo que tuvieron la posibilidad de solicitar a la dependencia oficial competente y correspondiente copias certificadas de dichas facturas para dar certeza de los datos consignados en su inventario global que sirvió para que el Ad quo sustentara su ilegal resolución, lo que no ocurrió y se tuvo por acreditada la preexistencia y falta posterior precisamente en el Considerando VI de la resolución que se impugna y como consta en todo el caudal probatorio no existe factura alguna que acredite la propiedad de los bienes que dicen no preservé, por lo que insisto la autoridad sancionadora se excedió en la valoración de pruebas para fincar me responsabilidad.

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

*Se impugna la resolución porque en su extenso Considerando VI, se le confiere pleno valor probatorio a la Tarjeta de Control Global de Bienes Muebles, con la que la Autoridad demandada trató de sustentar la preexistencia de los bienes que no fueron localizados en la inspección señalada y con gran razón se impugna porque sirvió de base para determinar un detrimento económico por la cantidad establecida, es ilegal esa forma tan superficial tenerla por válida, ya que ni el Comisario del IEBEM como la Secretaría de la Contraloría, son peritos en las materias de contabilidad ni valuación para emitir un dictamen de esta naturaleza, no obstante si tuvieron la posibilidad de allegarse de esos conocimientos y con las documentales idóneas llevar a cabo una pericial que ilustrara debidamente, y a mayor abundamiento debo señalar a este H. Tribunal que los bienes a que se refiere tienen un valor actual, es decir de depreciación e inclusive algunos susceptibles deben haber quedado fuera de toda utilidad en términos de las disposiciones relativas aplicables, debiéndose llevar a cabo un peritaje en materia de valuación por perito acreditado, lo que no se llevó a cabo lo que hoy "constituye ilegalidad al dictarse mediante apreciación unilateral de la autoridad responsable.*

*Así mismo es motivo de impugnación el acto de la Autoridad señalado en el considerando VI último párrafo para resolver sobre el fincamiento de responsabilidad administrativa en contra del suscrito, ya que se excedió al combinar la sanción de suspensión por tres meses en el empleo, cargo o comisión y al mismo tiempo Inhabilitación por tres meses para desempeñar empleo, cargo, o comisión, y multa por la cantidad de \$133,728.22 (Ciento treinta y tres mil setecientos veintiocho pesos 22/100 M.N.) Toda vez que por cuanto a las sanciones de suspensión e inhabilitación no pueden ser simultáneas en términos de lo previsto por el artículo 35, ya que sustentó la suspensión en la fracción VI de dicho artículo el cual se refiere a lo siguiente: VI. Cuando del resultado de la conducta del servidor público se desprende además que se pusieron en riesgo inminente o se afectaron significativamente los intereses jurídicos del Estado o los valores máximos que el Estado tutela a sus gobernados, como son la vida, la salud y su libertad, se impondrá como sanción la inhabilitación por doce años para ejercer el servicio público.*

Así como la sanción de Inhabilitación por tres meses para desempeñar empleo cargo o comisión en el servicio público dicha autoridad impone en la resolución que se combate ambas sanciones (inhabilitación y Suspensión), siendo que el artículo 35 en su fracción V, dispone:

V. En los casos previstos en las fracciones XVII a XXIII del artículo anterior y en general, cuando la conducta desplegada por el servidor público responsable se advierta que causa daños o perjuicios al servicio y al erario público, la sanción será de destitución o inhabilitación hasta por ocho años, debiéndose imponer la multa prevista en la fracción III del artículo anterior.

Quedando claro que las sanciones fueron dictadas en franca violación a la Ley de la materia ya que como se podrá dar cuenta, dicha fracción V. refiere que la sanción será de destitución o inhabilitación, una u otra pero no simultaneas y a mayor abundamiento no hace alusión a la suspensión, que se encuentra prevista en la fracción II del citado artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos aplicable. La misma suerte corre la Sanción impuesta en virtud del supuesto detrimento equivalente a \$133,728.22 (Ciento treinta y Tres Mil Setecientos Veintiocho pesos 22/100 M.N.), la misma es infundada e improcedente, toda vez que la misma se encuentra prevista en otro numeral y bajo la acreditación de otros extremos que no se acreditaron para imponer dicha sanción es decir en el supuesto caso sin conceder se debió acreditar lo dispuesto por el artículo 35 fracción VI que a la letra dice:

VI. Cuando del resultado de la conducta del servidor público se desprende además que se pusieron en riesgo inminente o se afectaron significativamente los intereses jurídicos del Estado o los valores máximos que el Estado tutela a sus gobernados, como son la vida, la salud y su libertad, se impondrá como sanción la inhabilitación por doce años para ejercer el servicio público,

Debiéndose imponer también la multa prevista por la fracción III del artículo anterior



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-066/2018

*En la resolución que se combate no se acredita esta disposición, por lo que es excesiva, abusiva, improcedente, infundada y falta de motivación la sanción consistente en la multa, por lo que se han violado en perjuicio del impetrante las garantías de debido proceso y en consecuencia, debe declararse la nulidad lisa y llana de dicha resolución definitiva.*

*Se impugna la resolución ya que en el considerando VII el cual se tiene por íntegramente reproducido en este acto, al imponer las sanciones al suscrito: dice entre otras cosas que los incumplimientos efectuados por el suscrito no son graves conforme al artículo 28 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin embargo, el no haber salvaguardado los muebles que estuvieron bajo su resguardo en el periodo como Director, no lo hizo. Lo que es incongruente cuando refiere que la conducta desplegada por el responsable se efectuó con dolo y mala fe, en virtud de que no obstante de que tenía conocimiento que debía salvaguardar y entregar todos y cada uno de los bienes muebles que estuvieron bajo resguardo del suscrito, lo que no presenta motivación, así mismo el dolo y la mala fe son elementos que tienen un aspecto psíquico y otro volitivo de naturaleza subjetiva que para acreditarse debieron contar con medios de prueba, lo que no llevó a cabo la autoridad demandada, porque en todo caso los otros datos a que se refiere el ad quo cuando dice entre otras cosas en dicho considerando "no se advierten elementos que deriven de condiciones exteriores del servidor público, como el ambiente y medios laborales, cargas y herramientas de trabajo, así como cualquier otra circunstancia que rodeara al servidor público que influyera de algún modo en la conducta infractora..." al ser favorables desvirtúan el dolo y la mala fe a que hizo referencia la autoridad demandada."*

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

## **VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.**

Para la mejor exposición del asunto, conviene relatar los precedentes del procedimiento administrativo del que surge el acto impugnado, número 38/2016 instruido en contra del ahora demandante [REDACTED] cuyos autos originales fueron exhibidos 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/CO/AJ-613/2016 presentado ante la autoridad demandada con fecha siete de junio de dos mil dieciséis<sup>9</sup>, el Comisario Público del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, denunció a [REDACTED] en su carácter de servidor público saliente de la Escuela Secundaria Técnica número [REDACTED] por hechos constitutivos de responsabilidad administrativa.

2.- En acuerdo del diez de junio de dos mil dieciséis<sup>10</sup>, se inició el procedimiento en contra de [REDACTED] respecto de los hechos e infracciones:

*“1.- La falta de aclaración de las irregularidades detectadas en el acta entrega recepción número CO/IEBEM-R/696/2015 de la Escuela Secundaria Técnica [REDACTED] clave [REDACTED] así como no saber el destino final de los bienes muebles faltantes derivados del acta entrega recepción en mención”; conducta que violenta las hipótesis normativas contempladas en los artículos 26 y 27 fracciones I y XIII, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;*

*2.- “... incurrió en responsabilidad administrativa, por no cumplir con diligencia el servicio que tenía encomendado salvaguardando los bienes muebles que tenía bajo su resguardo y custodia durante el periodo en que estuvo como Director de la Escuela Secundaria Técnica [REDACTED] clave [REDACTED] conducta que violenta las hipótesis normativas contempladas en los artículos 26 y 27 fracción I, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y,*

*3.- “... hacer caso omiso a los requerimientos llevados a cabo por la Maestra [REDACTED] en su carácter de Servidor Público Entrante y por este Órgano Interno de Control para la aclaración, sustitución física o monetaria de los bienes muebles faltantes descritos*

<sup>9</sup> Foja 2-14. Expediente Administrativo 38/2016. Cuerda Separada.

<sup>10</sup> *Ibidem*. Fojas 190-192.

en el apartado de hechos marcado con el número 12 anteriormente mencionado”, conducta que violenta las hipótesis normativas contempladas en los artículos 26 y 27 fracciones I y XIII, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”

3. Mediante resolución interlocutoria de fecha nueve de diciembre de dos mil dieciséis<sup>11</sup>, se declaró improcedente la excepción de prescripción hecha valer por el sujeto a procedimiento.

4. Colmadas las etapas del procedimiento, la autoridad demandada dictó resolución definitiva con fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho<sup>12</sup>, con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO: Esta Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, dependiente de [REDACTED] Morelos, 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 V, VI y VII, es procedente el FINCAMIENTO de responsabilidad administrativa en contra del ciudadano [REDACTED] y se le imponen las sanciones de SUSPENSIÓN por TRES MESES en el cargo, empleo o comisión, INHABILITACIÓN por TRES MESES para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público y MULTA por \$133,728.22 (Ciento treinta y tres mil setecientos veintiocho pesos 22/100 M. N.)...”

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

- a) Que resultó **improcedente** el fincamiento de responsabilidad administrativa por cuanto a las **imputaciones** marcadas con los numerales 1 y 3.

<sup>11</sup> Fojas 210-214. Expediente Administrativo 38/2016. Cuerda Separada.

<sup>12</sup> Ibidem. Fojas 409-422.

b) Por cuanto a la imputación 2: respecto de la defensa consistente en que no se exhibieron todas las documentales que componían el procedimiento y que medidas se adoptaron para preservar el proceso de entrega recepción durante la incapacidad o licencia médica que le fue concedida a la maestra [REDACTED], lo que le colocó en un completo estado de indefensión al no estar en condiciones de tomar medidas de prevención y cuidado a la totalidad de los bienes y todo lo que integró el mencionado proceso, no existen indicios que hagan suponer que los bienes entregados por el imputado fueron descuidados en el periodo en que la servidora pública entrante se ausentó por licencia médica, en este sentido, no existen medios de prueba que se refieran a dicha defensa; sin embargo, que los bienes que no fueron localizados si quedó debidamente acreditado con la adminiculación de las pruebas documentales consistentes en el Acta de Entrega Recepción CO/IEBEM/E-R/696/2015, el Tarjetón Global de Bienes de la Escuela Secundaria Técnica número 2 y las diligencias de verificación efectuadas por el órgano de control con fecha 22 y 27 de abril de 2016, pues con ellos se acreditó que los bienes faltantes estuvieron bajo el resguardo del sujeto a procedimiento y con posterioridad a la separación de su cargo de Director de la Escuela, no fueron localizados, es decir, quedó debidamente acreditada la preexistencia de los mismos y la falta posterior.

c) Aunado a lo anterior, de las diligencias de fecha 22 y 27 de abril de 2016, llevadas a cabo por el órgano de control interno del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, se desprende que [REDACTED] estuvo presente en las mismas, y no obstante de que fue en ellas en las que se determinaron como faltantes los bienes muebles, no realizó manifestación alguna, a pesar

de que tuvo la posibilidad de hacer uso de la palabra.

d) Toda vez que el responsable no salvaguardó los bienes, con lo que afectó significativamente el normal y eficiente desempeño del plantel educativo y con ello causó un detrimento al erario público, pues con el fin de continuar con el normal y eficiente desempeño del plantel se obliga a que la institución educativa adquiera de nueva cuenta dichos bienes y realice la erogación de recursos nuevamente. De esta forma, tomando en cuenta la tarjeta de control global de bienes muebles, se determina un detrimento por la cantidad de \$133,728.22 (CIENTO TREINTA Y TRES MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO 22/100 M. N.)

e) Consecuentemente, procede el fincamiento de responsabilidad administrativa y tomando en cuenta los elementos del artículo 65 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la conducta se calificó que la conducta

I. No es grave. Sin embargo, el no haber resguardado los bienes muebles, es una conducta que debe evitarse y sancionarse para sentar precedentes que contribuyan a la disminución de esa práctica.

II. La conducta se efectuó con dolo y mala fe. No obstante que tenía conocimiento que debía salvaguardar y entregar todos y cada uno de los bienes muebles que estuvieron bajo su resguardo, no lo hizo.

III. Por cuanto a las circunstancias sociales y económicas. El infractor se trata de una persona originaria de [REDACTED] que nació el día [REDACTED] [REDACTED] con nivel máximo de estudios es de Licenciado en Pedagogía especializado en ganadería.

- IV. Nivel jerárquico del cargo que desempeño. Fue alto y si contaba con persona a su cargo. Ingresó a la Secretaría de Educación Pública desde mil novecientos setenta y cinco, se desempeñó como maestro de grupo, subdirector y director, por lo que es una persona de basta experiencia y conocimientos en la administración pública, lo que implica que tenía conocimiento de que como servidor público adquiere la obligación de salvaguardar y efectuar la entrega de todos los bienes que tuvo bajo su resguardo.
  - V. Por cuanto a las condiciones exteriores del servicio público no fueron advertidos elementos; por lo que no beneficia ni perjudica al responsable.
  - VI. Por tratarse de bienes que estuvieron a disposición y bajo el resguardo del responsable es dable considerar que la omisión de salvaguardarlos es intencional.
  - VII. No es reincidente.
- f) En consecuencia, por el incumplimiento a la obligación consignada en la fracción I del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se le impone al ciudadano [REDACTED] la **SUSPENSIÓN** por tres meses en el cargo, empleo o comisión y con fundamento en el artículo 35 fracción VI de la Ley citada, la **INHABILITACIÓN** por tres meses para desempeñar empleo, cargo o comisión, en el servicio público, y **MULTA** por \$133,728.22 (CIENTO TREINTA Y TRES MIL SETECIENTOS VEINTIOCHO PESOS 22/100 M. N.)

Bajo este contexto, el demandante [REDACTED] comparece ante este Tribunal demandando la nulidad lisa y llana de la resolución emitida por la autoridad demandada con fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, expresando las **razones de impugnación** transcritas

en el apartado V de las razones y fundamentos de esta resolución, que una vez analizadas se concluye que resultan fundadas, por las siguientes razones:

En sus motivos de anulación, el demandante adujo sustancialmente, que la autoridad demandada, al dictar el acuerdo de radicación de fecha diez de junio del año dos mil dieciséis, le imputó: "1.- La falta de aclaración de las irregularidades detectadas..."; "2.- Incurrió en responsabilidad administrativa por no cumplir con diligencia el servicio que tenía encomendado..." y "3.- Hacer caso omiso a los requerimientos llevados a cabo por la maestra [REDACTED]"; sin embargo, dejó insubsistentes los hechos imputados en los numerales 1 y 3, debido a que la Directora entrante tuvo licencia médica y la Autoridad lo resuelve muy ligeramente diciendo que por ese motivo los requerimientos que se realizaron al denunciado se efectuaron con fecha posterior a la fecha determinada por la ley no gozan de obligatoriedad y que por eso no incurrió en responsabilidad; haciendo hincapié, en que después de la conclusión de su cargo dejó de tener el control de toda la Institución Educativa y en consecuencia de los bienes muebles, así que lo que haya ocurrido no le es atribuible, y lo referido por la autoridad demandada en el sentido de que no existen indicios que hagan suponer que los bienes entregados por el Ciudadano [REDACTED] fueran descuidados, ello fue responsabilidad de quien quedó al frente de la Institución educativa de que se preservara el lugar sin contaminarse y de ser posible dándose fe por el mismo Órgano de Control del IEBEM, y/o por Notario Público o funcionario que gozara de Fe Pública respecto del Estado que guardaban las cosas hasta el momento en que se continuara el procedimiento de entrega recepción, lo que no ocurrió por lo que la partida más fácil fue fincar responsabilidad al actor, violentándose en su perjuicio el principio de presunción de inocencia puesto que no se acreditó la propiedad de los bienes faltantes y se uso su silencio como presunción de culpabilidad.

De esta forma, el demandante evidenció que la resolución si violentó el principio de presunción de inocencia, pero también, el de tipicidad, por lo siguiente:

En el acto impugnado, la autoridad demandada determinó improcedente el fincamiento de responsabilidad administrativa por cuanto a las imputaciones marcadas con los numerales 1 y 3, consistentes en:

*"1.- La falta de aclaración de las irregularidades detectadas en el acta entrega recepción número CO/IEBEM-R/696/2015 de la Escuela Secundaria Técnica [REDACTED] clave [REDACTED] así como no saber el destino final de los bienes muebles faltantes derivados del acta entrega recepción en mención"; conducta que violenta las hipótesis normativas contempladas en los artículos 26 y 27 fracciones I y XIII, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;*

*3.- "... hacer caso omiso a los requerimientos llevados a cabo por la Maestra [REDACTED] en su carácter de Servidor Público Entrante y por este Órgano Interno de Control para la aclaración, sustitución física o monetaria de los bienes muebles faltantes descritos en el apartado de hechos marcado con el número 12 anteriormente mencionado", conducta que violenta las hipótesis normativas contempladas en los artículos 26 y 27 fracciones I y XIII, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos." (Sic)*

Bajo la siguiente consideración:

*"...en virtud de lo demostrado con las pruebas documentales públicas consistentes en el acta de entrega recepción CO/IEBEM/E-R/696/2015 y los requerimientos efectuados tanto por el Órgano de Control Interno del Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, como por la servidora pública entrante ciudadana [REDACTED] de las que se desprende que el plazo legal que se tuvo para requerirle aclaraciones al ciudadano [REDACTED] respecto de los bienes relacionados con la Entrega Recepción número CO/IEBEM/E-R/696/2015, feneció con fecha 23 de febrero de 2016, y toda vez que los requerimientos que se realizaron al denunciado se efectuaron con fecha posterior a la fecha determinada por la ley, no gozan de obligatoriedad por lo que no es reprochable su falta de atención y con dicha conducta el probable responsable no incurrió en responsabilidad administrativa en contra del ciudadano*

[REDACTED] por las imputaciones  
marcadas con los números 1 y 3." (Sic)<sup>13</sup>

Sin embargo, consideró que el hecho imputado número 2,  
si fue acreditado, consistente en:

"...2.- "... incurrió en responsabilidad administrativa, por  
no cumplir con diligencia el servicio que tenía  
encomendado salvaguardando los bienes muebles que  
tenía bajo su resguardo y custodia durante el periodo  
en que estuvo como Director de la Escuela Secundaria  
Técnica [REDACTED] clave  
[REDACTED]; conducta que violenta las hipótesis  
normativas contempladas en los artículos 26 y 27  
fracción I, de la Ley Estatal de Responsabilidades de  
los Servidores Públicos."

Con dicho proceder la autoridad demandada modificó la  
naturaleza y elementos de la infracción administrativa que fue  
imputada por el Comisario Público del Instituto de la Educación  
Básica del Estado de Morelos; con ello, los mencionados  
principios de presunción de inocencia y tipicidad.

Para la mejor comprensión de lo expuesto, se transcriben  
a continuación los artículos 23 y 24 de la Ley de Entrega  
Recepción de la Administración Pública del Estado de Morelos y  
sus Municipios, vigente hasta el día dieciséis de junio de dos mil  
dieciséis, aplicable al presente asunto en razón de que, la  
entrega recepción de la cual derivó el procedimiento del que  
emanó el acto impugnado, se verificó el día once de enero de  
dos mil dieciséis<sup>14</sup>:

"Artículo 23.- La verificación y validación física del  
contenido del Acta Administrativa de Entrega-recepción  
y sus anexos deberán llevarse a cabo por el servidor  
público entrante en un término no mayor de treinta días  
hábiles contados a partir del acto de entrega.

Artículo 24.- Durante los siguientes 30 días hábiles  
contados a partir del acto de entrega el funcionario que  
reciba podrá requerir al funcionario que entregó, la  
información o aclaraciones adicionales que considere

<sup>13</sup> Foja 417 vuelta. Expediente Administrativo 38/2016. Cuerda Separada.

<sup>14</sup> Fojas 16-19. Expediente Administrativo 38/2016. Cuerda Separada.

*necesarias, tal solicitud deberá hacerse por escrito y notificada en el domicilio que haya designado en el acta de Entrega-recepción el servidor público saliente, el requerido deberá comparecer personalmente o por escrito dentro de los tres días hábiles siguientes a la recepción de la notificación a manifestar lo que corresponda, en caso de no comparecer o no informar por escrito dentro del término concedido, el servidor público entrante deberá notificar tal omisión al órgano de control interno para que proceda de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.”*

De los transcritos se desprende que una vez verificado el acto de entrega recepción de la administración pública, el servidor público entrante contará con un término de treinta días hábiles para realizar la verificación y validación física del contenido del acta administrativa y sus anexos; periodo dentro del cual podrá requerir al servidor público que entregó, la información o aclaraciones adicionales que considere necesarias, en caso de no comparecer o no informar por escrito dentro del término concedido, el servidor público entrante deberá notificar tal omisión al órgano de control interno para que proceda de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Se destaca también, que la finalidad esencial del proceso de Entrega-Recepción, es acopiar e integrar en un documento legal el conjunto de pruebas documentales, informes e indicadores sobre el estado financiero, patrimonial, económico y administrativo, con objeto de dar cuenta clara sobre la situación vigente y su administración y de esta manera facilitar la asunción de asuntos, compromisos y el ejercicio mismo de facultades, recursos y la atención de los compromisos que quedan en puerta o por resolver en una gestión gubernamental.

Toda vez que el ejercicio del servicio público, no obstante el cambio de los servidores públicos, no puede interrumpirse o frenarse por falta de datos técnicos o administrativos ni por imprecisiones informativas sobre el destino y situación de los fondos y valores de su hacienda, a la vez que el patrimonio de los entes públicos debe permanecer con su carácter imprescriptible e inembargable sin que sea sujeto de enajenación

al margen de la ley, de ahí la importancia vital del proceso de Entrega-Recepción.

Así, se puede sintetizar la trascendencia del proceso de entrega recepción en los siguientes puntos:

- ✓ Garantiza la continuidad en la prestación del servicio público, mediante la transferencia ordenada, precisa y formal, de los bienes, derechos y obligaciones del servidor público titular.
- ✓ Documenta la transmisión del patrimonio público.
- ✓ Da certeza jurídica al patrimonio público.
- ✓ Delimita las responsabilidades de los servidores públicos, entrante y saliente.

Es por ello, que los preceptos 23 y 24 de la Ley de Entrega Recepción, establecen el plazo dentro del cual se habrán de realizar las acciones para requerir al servidor público saliente, la información y aclaraciones adicionales que se consideren necesarias, pues de no ser así, expira tal posibilidad, como bien lo determinó la autoridad demandada al concluir que los hechos imputados establecidos en los numerales 1 y 2 resultaron improcedentes.

Esto se traduce, en que la omisión de realizar los requerimientos al servidor público entrante dota al acto de entrega recepción de firmeza, atento al principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No puede ser distinto, pues que no es jurídicamente posible dejar al arbitrio del servidor público entrante y el órgano de control, realizar las observaciones y requerimientos derivados de un proceso de entrega recepción, en el momento en que lo deseen, mucho menos realizar inspecciones y verificaciones cuando lo estimen conveniente.

En este sentido, la autoridad demandada hizo lo correcto al determinar que los actos imputados en los numerales 1 y 3 eran improcedentes, pues consistieron en la falta de aclaración

de irregularidades detectadas y hacer caso omiso a los requerimientos llevados a cabo por la servidora pública entrante.

Empero, lo que a juicio de esta Potestad **resulta ilegal**, es el fincamiento de responsabilidad al aquí demandante, por la falta de bienes muebles que tuvo a su resguardo, derivado del proceso de entrega recepción de fecha once de enero de dos mil dieciséis, pues en principio, resulta contradictorio con lo que previamente determinó la autoridad demandada.

Es así, porque si el proceso de entrega recepción quedó concluido y firme, sin posibilidad de sujetarse a controversia, con motivo de que la servidora pública entrante y el órgano de control no realizaron las observaciones y requerimientos de información al servidor público saliente dentro del plazo legal, entonces, tal proceso de entrega recepción no pudo servir de base para el fincamiento de responsabilidad. Es decir, no es posible imputar al ahora actor la falta de resguardo de bienes muebles, que ya se tenían por entregados.

En cambio, si aun así estimó el órgano de control y la autoridad demandada, que el aquí actor tuvo responsabilidad por la pérdida o falta de los bienes, entonces, el procedimiento en escrutinio debió sustentarse en una imputación concreta, estableciendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que, por su negligencia, descuido o intencionalidad, bienes determinados fueron sustraídos del plantel al cual se destinaron.

Luego, al justificarse el acto impugnado en el tarjetón de bienes de fecha trece de noviembre de dos mil quince, que sirvió de base de la entrega recepción, pero que no fue compelido para su aclaración por la servidora pública entrante ni el órgano de control dentro del plazo legal que les confiere los artículos 23 y 24 de la Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública del Estado de Morelos y sus Municipios, y, asimismo, al fundarse en las diligencias de verificación efectuadas por el órgano de control con fechas veintidós y veintisiete de abril de dos mil dieciséis, notoriamente fuera del plazo aludido, es concluyente que la autoridad demandada sustentó el acto reclamado en normas que no resultaron inexactamente aplicables al caso, ello, porque las razones analizadas que soportan la existencia de los

actos y omisiones sometidos a escrutinio por la autoridad demandada, no están en consonancia con los preceptos legales aplicables. Siendo patente, que no existe la adecuación entre los motivos aducidos y la norma aplicable, cuando éste, es uno de los requisitos indispensables para estimar por satisfecha la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reiterando que, tratándose del derecho administrativo sancionador, la aplicación de la ley debe ser exacta y no imprecisa.

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

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

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.<sup>15</sup>**

*La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21,*

<sup>15</sup> Novena Época, Núm. de Registro: 168557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.1o.A.262 A, Página: 2441.

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

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO  
CIRCUITO.

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS**

**GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.<sup>16</sup>**

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

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

<sup>16</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 187531, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.6o.A.33 A, Página: 1350

normas jurídicas; por su parte, la *falta* de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de *falta de fundamentación* y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la *nullidad* debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

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

**FUNDAMENTACIÓN INEXACTA DEL ACTO RECLAMADO Y NO FALTA DE.<sup>17</sup>**

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

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.<sup>18</sup>**

*La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la*

<sup>17</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 192643, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Diciembre de 1999, Materia(s): Común, Tesis: II.1o.P.28 K, Página: 721

<sup>18</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 182181, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, Materia(s): Común, Tesis: XIV.2o.45 K, Página: 1061 7



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ª SERA/JDN-066/2018

autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de **fundamentación** y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la **indebida** o inadecuada expresión de esa **fundamentación** y **motivación**.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO  
CUARTO CIRCUITO.

## VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al no encontrarse debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a [REDACTED] al ser fundada la razón de impugnación abordada 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 cuatro de junio de dos mil dieciocho, emitida por la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE [REDACTED]** en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 38/2016, en términos de la fracción IV del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

## VIII.- SUSPENSIÓN.

Se levanta la suspensión concedida en el acuerdo de fecha diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho.

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

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.** Resultaron **fundadas** las razones de impugnación hechas valer por [REDACTED] en contra de la resolución de fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, dictada por 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 cuatro de junio 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 38/2016.

**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 **unanimidad de votos** lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente y Ponente en este asunto, Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>18</sup>; **Magistrado Maestro en**

<sup>18</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio de 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ª SERA/JDN-066/2018

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<sup>20</sup>, con el voto concurrente del Magistrado Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción, al cual se adhiere el Magistrado Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, con quien actúan y da fe.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.

MAGISTRADO PRESIDENTE

LIC. EN D. 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

MAGISTRADO

LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>20</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514..

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

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

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

VOTO CONCURRENTES 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/JDN-066/2018, PROMOVIDO POR RAFAEL  
SERGIO ORTEGA GUTIÉRREZ EN CONTRA DE LA  
DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y  
SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA  
CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE  
MORELOS, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO TITULAR  
DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN LICENCIADO  
GUILLERMO ARROYO CRUZ.

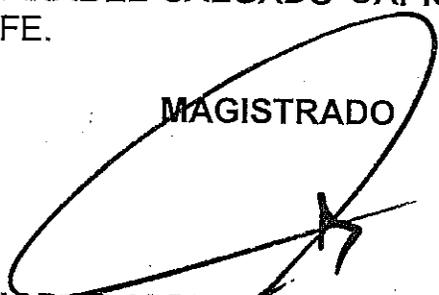
Esta Tercera Sala, comparte el criterio mayoritario que decreta la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa de cuatro de junio de dos mil dieciocho, dictada en el expediente administrativo 38/2016, en la cual se decretó procedente la responsabilidad administrativa de la ahora quejosa al transgredir las fracciones I y XIII del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, imponiéndosele como sanción la suspensión por tres meses e inhabilitación del cargo por tres meses y multa por \$133,728.22 (ciento treinta y tres mil setecientos veintiocho pesos 22/100 m.n.).

Sin embargo, no por las razones que en el proyecto mayoritario se formulan, ya que a consideración de esta Tercera Sala se debe declarar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa citada, ya que la responsabilidad administrativa que se le imputa al ahora inconforme lo es ante la inobservancia de los deberes contenidos en las fracciones I y XIII del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos.

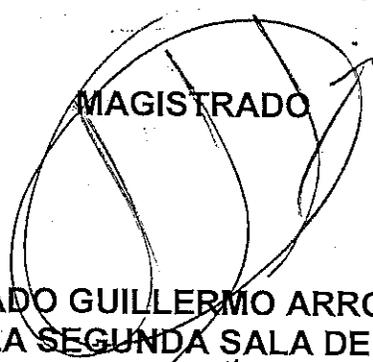
Dispositivo que fue derogado de manera tácita por la disposición Transitoria Octava de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 5514 de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, por lo que la autoridad demandada no puede fincar ya responsabilidades administrativas en base a incumplimiento de obligaciones establecidas en un precepto legal derogado.

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

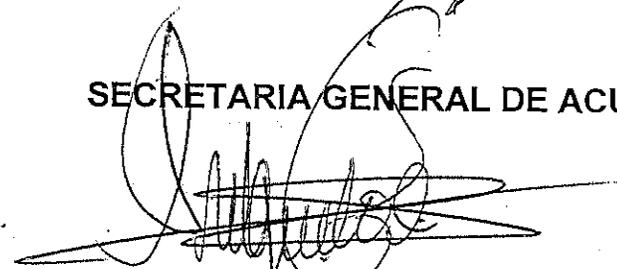
FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN LICENCIADO **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTÚA Y DA FE.

  
MAGISTRADO

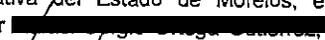
**Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

  
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 siete de agosto de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/JDN-066/2018, promovido por  en contra de la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día siete de agosto de dos mil diecinueve. CONSTE.

