



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/176/2017

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªS/176/2017.

ACTOR:

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

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

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

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªS/176/2017, promovido por [REDACTED] en contra de: "Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED] de Morelos...". (Sic)

GLOSARIO

Acto impugnado

"La Resolución definitiva de fecha 26 de mayo de 2017, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de Responsabilidad Administrativa con número de expediente 13/2014." (Sic)

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]

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

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito recibido el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar: “**PRIMERO.-** Se declare la NULIDAD DE LA AUDITORÍA número **MOR/PROTAR-CEA/13**, practicada de manera conjunta por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, a través del Comisario Público de la Comisión Estatal del Agua. **SEGUNDO.-** Se declare la NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN de fecha 26 de mayo de 2017, dictada en el expediente Administrativo de Responsabilidades número 13/2014, por carecer de fundamentación y motivación, y por haberse incurrido en violaciones a mi derecho de audiencia, así como por violaciones al debido proceso, tanto en el procedimiento de auditoría como en el procedimiento de responsabilidades.”. (Sic) Señalando como autoridad responsable a la: “*Subsecretaría de Auditoría y de Evaluación de la Gestión Pública de [REDACTED] Morelos; y la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED] Morelos.*”. (Sic); para lo cual 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.- Subsana la prevención, mediante acuerdo de fecha **dieciocho de julio de dos mil diecisiete**, se admitió a trámite la demanda de nulidad **únicamente** por cuanto a la

resolución definitiva de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de Responsabilidad Administrativa con número de expediente 13/2014; ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara contestación de demanda con el apercibimiento de ley. En ese mismo acuerdo se otorgó a la parte actora la suspensión para efecto de que no se ejecutara la resolución definitiva impugnada.

TERCERO.- En acuerdos de uno de septiembre de dos mil diecisiete, se tuvo por contestada en tiempo y forma la demanda incoada en contra de la autoridad demandada, y por exhibida la copia certificada del expediente del cual emana el acto reclamado, en consecuencia, se ordenó dar vista con las mismas a la parte demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibida que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo.

CUARTO.- En acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, se le tuvo al actor contestando la vista aludida en el párrafo precedente.

QUINTO.- El dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, previa certificación que se realizó, se hizo constar que el actor no amplió su demanda en el término que para el efecto establece la ley de la materia y en el mismo acuerdo, se ordenó abrir el juicio aprueba por el término de cinco días común para las partes, para que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondieran, apercibiéndolos que de no hacerlo así, precluiría su derecho para tal efecto.

SEXTO.- Previa certificación, mediante auto de fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, la Sala Instructora hizo constar que se tuvo a ambas partes ofreciendo pruebas, en consecuencia, se proveyó la preparación de las admitidas a la parte demandante y a la Directora General de Responsabilidades Sanciones Administrativas de la [REDACTED]. En el mismo auto, fueron señaladas las once horas del día treinta de

noviembre de dos mil dieciocho, para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

NOVENO.- En el señalado día y hora, se declaró abierta la audiencia, haciéndose constar que **no comparecieron las partes**, ni persona alguna que 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 ofrecidas por las partes. Agotado el desahogo de las pruebas, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que se encontró un escrito signado por [REDACTED] en su carácter de parte demandante, el cual contiene sus alegatos; declarándose por perdido el derecho para formular alegatos de la autoridad demandada. En consecuencia, fue cerrado el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a las 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 **resolución emitida por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la** [REDACTED] **de Morelos.**

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI¹, 25, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016, así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está dotado de plena

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

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 la existencia de los actos impugnados.

En ese sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición como pruebas de la cédula de notificación personal² que contiene la resolución dictada en autos del procedimiento administrativo número 13/2014, por la autoridad demandada; así como con la copia certificada de dicho expediente, agregado al presente a fojas setenta a la novecientos cincuenta y cinco, mismas que son de otorgarles 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 documentales públicas emitida por la autoridad competente para hacerlo.

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

² A foja 20 a 39.

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.³

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.

En ese contexto, es de señalar que la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [REDACTED] Morelos, hizo valer las causales de improcedencia establecidas en

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



las fracciones III, X y XI del artículo 76 de la Ley de la materia, respectivamente, y como consecuencia de ello, solicitó el sobreseimiento en términos de la fracción II artículo 77 de la referida Ley.

Infundada es la causa de improcedencia invocada en la fracción X del artículo 76 de la ley de la materia, que se refiere a la auditoria MOR/PROTAR-CEA/13, toda vez que respecto de tal acto administrativo se desechó la demanda en auto del dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

Resulta **infundada**, la causal de improcedencia derivada de la fracción III del artículo 76 la Ley de la materia, consistente en **“contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante”**. Dado que es evidente, que la sanción que se le impuso en el acto impugnado, afecta su interés jurídico, de conformidad con el artículo 1 de la precitada legislación.

La causa de improcedencia referida en la fracción X del artículo 76 de la ley de la materia, que en su literalidad establece: **“Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley.”**, deviene **infundada**, tomando en consideración que el demandante impugnó la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, dentro de la temporalidad establecida en la ley.

Sigue la misma suerte, la causa de improcedencia establecida en la fracción XI del artículo 76, de la ley señalada en el párrafo que antecede, que en esencia señala: **“Contra actos derivados de actos consentidos”**; porque su procedencia precisa, en términos generales, que el acto reclamado en la demanda sea una consecuencia legal, directa y necesaria de otro, anterior y consentido, por no haberse impugnado en su oportunidad. Supuesto que no se colma en este caso por el desechamiento de la demanda que se realizó en el auto inicial, respecto de la AUDITORÍA número MOR/PROTAR-CEA/13, practicada de manera conjunta por la Secretaría de [REDACTED] y la Secretaría de la [REDACTED] de Morelos, a través del

Comisario Público de la Comisión Estatal del [REDACTED] cuenta habida que este acto constituye un procedimiento independiente del surge el acto reclamado, por ende, no puede considerarse que este último sea una consecuencia legal, necesaria y directa del otro, sino que ambos son susceptibles de subsistir de manera autónoma.

Este Tribunal no advierte que se materialice diversa causa de improcedencia, en el juicio de nulidad que nos ocupa.

IV. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO CONTROVERTIDO. En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de responsabilidad administrativa número 13/2014, instruido en contra de [REDACTED] fue emitida cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto.

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

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

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.⁴

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

Considerando el análisis de manera conjunta a lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto del que se duele y, siguiendo el criterio de análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio, se procede al examen de aquellas que traigan mejores beneficios al mismo.

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE

⁴ Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.⁵

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Para la mejor exposición del asunto, conviene relatar previamente, los antecedentes del proceso administrativo del que surge el acto impugnado, número 13/2014 instruido por la autoridad demandada, en contra del ahora demandante [REDACTED] [REDACTED] cuya copia certificada obra glosada en el sumario a fojas sesenta y nueve a la novecientos cincuenta y cinco, de pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 490 y 491 del

⁵ Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.

Código Adjetivo Civil para el Estado de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia:

1.- Por oficio CEA/CO/DENUNCIA/012/2013 presentado ante la autoridad demandada con fecha **diecinueve de agosto de dos mil trece**, el Comisario Público de la Comisión [REDACTED] denunció, entre otros, a [REDACTED] por hechos constitutivos de responsabilidad administrativa.

2.- La autoridad demandada previno la denuncia a fin de que se precisaran las circunstancias en que se realizaron los actos que pretende imputar, y, subsanado, en acuerdo del veintisiete de febrero de dos mil catorce⁶, se inició el procedimiento en contra de [REDACTED] respecto del acto imputado:

"1. Por lo que respecta al desempeño de las funciones del C. [REDACTED] ex servidor público quien fungió como Subsecretario Ejecutivo de Administración y Finanzas del a Subsecretaría Ejecutiva de Administración y Finanzas de la entonces Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, cargo que desempeñó en el periodo comprendido del 16 de abril de 2010 al 30 de septiembre de 2012, y, en relación con los contratos de obra MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-119 (construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales (proyecto, construcción y puesta en marcha) y MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202 (construcción del emisor general) contratos de fechas 14 de noviembre de 2011 y 30 de diciembre de 2011, respectivamente, ambos suscritos en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, en los cuales se estableció en las convocatorias que únicamente se pagaría el 30% de anticipo, sin embargo se pagó a las empresas contratistas el 50% por concepto de anticipo, sin apegar a derecho y cumplir con los requisitos que la misma norma establece, ahora bien, el ex funcionario aquí denunciado tenía las atribuciones conferidas de vigilar el debido cumplimiento de las disposiciones jurídicas aplicables a los asuntos de su competencia, por lo que se desprende que al encontrarse dentro de sus facultades llevar a cabo todas y cada una de las acciones relacionadas con los procesos de los concursos tenía la obligación de solicitar la justificación debidamente fundada y motivada con las cuales comprobara las razones por las cuales se realizaría el pago del 50% en ambas obras,

⁶ A fojas 301 a 307.

situación que no realizó, por lo que de la obra (construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales (proyecto, construcción y puesta en marcha) se realizó la transferencia interbancaria por concepto del pago de anticipo por la cantidad de \$10,387,769.12, dicho pago se soporta con documento denominado sistema de pagos electrónicos SPEI el cual es firmado por el ex funcionario público aquí en mención, que solicita dicho recurso en fecha 16 de noviembre del año 2011, de igual forma se pagó la cantidad de \$507,327.18 de la obra denominada (construcción de emisor general) por concepto de anticipo siendo igualmente únicamente debió haber pagado el 30%, pago que se ampara con el documento denominado sistema de pagos electrónicos SPEUA, documento que se encuentra firmado por el ex funcionario público aquí citado, en el cual solicita la transferencia por concepto del pago de 50% de anticipo en fecha 01 de marzo de 2012, detallándose los pagos que en líneas anteceden a continuación:

NOMBRE DE LA OBRA	MODALIDAD DE LA LICITACIÓN	NUMERO DE CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO	IMPORTE DEL CONTRATO	PORCENTAJE DE ANTICIPO		IMPORTE DE ANTICIPO		DIFERENCIA
						CONVOCATORIA	CONTRATO	SEGUN CONVOCATORIA Y/O BASES DE LICITACIÓN	PAGADO	
CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES (PROYECTO, CONSTRUCCIÓN Y PUESTA EN MARCHA)	LICITACIÓN PÚBLICA	MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-119	IESSUS, S. A. DE C. V.	14-NOV-11	20,755,538.24	30%	50%	6,232,661.47	10,387,769.12	4,155,107.55
CONSTRUCCIÓN DE EMISOR GENERAL	INVITACIÓN A CUANDO MENOS PERSONAS	MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202	EDISA INSTALACIONES, S. A. DE C. V.	30-DIC-11	1,014,664.35	30%	50%	304,396.31	507,327.18	202,830.87

“De lo anteriormente expuesto se denotan las irregularidades en las que incurrió el entonces encargado de las finanzas del Organismo auditado entonces denominado CEAMA ahora CEA, contraviniendo el artículo 50 fracción IV de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como lo que establece el numeral 138 de su Reglamento en sus fracciones I y II, razones por lo que al ex funcionario aquí denunciado se le imputa haber realizado el pago de los anticipos siendo estos normativamente improcedente, sin contar con los requisitos que la misma norma establece y así vigilar que se diera cumplimiento a la misma, por lo que su acción infringe las disposiciones jurídicas contempladas los artículos 20 fracciones XIX y XXI y 23 fracción XIII del Reglamento Interior del Organismo



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/176/2017

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

Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Morelos, denominado Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, de las líneas que anteceden se invoca: “Coordinar las acciones para la administración de los recursos derivados de convenios con las dependencias federales, estatales y municipales, con el fin de llevar a cabo las funciones que tiene encomendadas”, por lo que al no haber observado y aplicado lo establecido por las leyes que rigen dichas conductas, genera una falta de control y transparencia en el manejo de los recursos financieros, así como un favorecimiento a los contratistas, al otorgarles anticipos superiores sin ser procedentes y concediéndoles un financiamiento extraordinario que los favorece en sus costos indirectos, lo que es una acción susceptible de responsabilidad administrativa...” “...Por cuanto hace al C. P. [REDACTED] se le imputa haber realizado el pago de los anticipos del 50%, siendo estos normativamente improcedentes, toda vez que en la convocatoria de licitación se estableció únicamente el 30% de anticipo, configurándose las circunstancias del lugar en Cuernavaca, Morelos, el día 16 de noviembre de 2011. (Observación 7)...” “...Por cuanto al inciso e) dicho pago improcedente se realizó el 16 de noviembre de 2011, en Cuernavaca, Morelos, fecha en que se solicitó el recurso, considerándose improcedente toda vez que en la convocatoria de licitación se estableció un anticipo del 30%, sin embargo a las empresas contratistas se les realizó el pago del 50% por concepto de anticipo, derivando una falta de control en la transparencia en el manejo de los recursos favoreciendo a los contratistas y contraviniendo los numerales 138 y 139 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas...”

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

3. Colmadas las etapas del procedimiento, la autoridad demandada dictó resolución definitiva con fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete⁷, con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO: Esta Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, dependiente de la [REDACTED] Morelos, es competente para conocer y fallar en el presente asunto, en términos del considerando primero de esta resolución.

⁷ A fojas 860 a la 953.

SEGUNDO: Por las razones expresadas en los considerandos II, III, IV y V, es procedente el FINCAMIENTO de responsabilidad administrativa a los ciudadanos

[REDACTED]
por lo que corresponde a las infracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, resolviéndose improcedente por lo que corresponde a la fracción III del precepto legal antes.

TERCERO:

CUARTO: Se impone a los responsables [REDACTED]

[REDACTED] la sanción de suspensión del cargo, empleo o comisión por seis meses, la destitución del cargo empleo o comisión, así como la inhabilitación por ocho años para ejercer algún empleo o cargo dentro de la administración pública, para cada uno de ellos...”

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

a) En relación con los contratos MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-119 y MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202, de conformidad con la fracción IV del artículo 50 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, cuando las condiciones de los trabajos lo requieran el porcentaje del anticipo podrá ser mayor -al 30%-, en cuyo caso será necesaria la autorización escrita del titular de la dependencia o entidad o de la persona en quien este haya delegado esta facultad. Por lo que al otorgar el anticipo superior, el imputado requirió de la autorización escrita del Secretario Ejecutivo de la entonces Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, para que de manera fundada y motivada justificara el aumento del anticipo, además de que los artículos 20 fracciones XIX y XXI y 23 fracción XIII del Reglamento Interior del Organismo Público Descentralizado, establecen como atribución genérica de los subsecretarios ejecutivos vigilar que se cumpla con las leyes y disposiciones aplicables en los asuntos que les competan, integrar los expedientes técnicos para la aprobación de los recursos financieros necesarios para la realización de obras y acciones en el ámbito de su competencia, y, al subsecretario ejecutivo de administración y finanzas le corresponde específicamente, coordinar las acciones para la administración de

los recursos derivados de convenios con las dependencias federales, estatales y municipales, con el fin de llevar a cabo las funciones que tiene encomendadas.

b) Por lo que corresponde a la observación número 9, denominada “incumplimiento en el procedimiento de adjudicación de obras públicas y servicios relacionados con las mismas” respecto del contrato, MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202, no se respetaron las propias bases del procedimiento de licitación por invitación a por lo menos tres personas; en el programa de conceptos y calendarización de ejecución de obra, la empresa EDISA INSTALACIONES, S. A. DE C. V., que resultó ser la ganadora de la licitación, no exhibe rubrica de alguno de los participantes de la citada licitación; no existe evidencia documental en el expediente del cuadro fijo de análisis de las propuestas presentadas para determinar al ganador de los participantes, no hay lista de asistencia al inicio de la licitación y el acta de presentación y apertura de proposiciones y acta de fallo, no cuenta con la firma de los participantes, y tampoco presentó la empresa ganadora el formato 32-D emitido por el Servicio de Administración Tributaria, requerido previo a la firma del contrato.

c) Por lo que corresponde a la observación número dieciséis denominada “incumplimiento a las reglas de operación para los programas de infraestructura hidroagrícolas y de agua potable, alcantarillado y saneamiento 2012 (del plazo limite para la licitación de las acciones convenidas en los anexos de ejecución y técnicos) por un importe sin cuantificar, respecto del contrato MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2012-PROTAR-134, se estableció un plazo limite para la licitación de las acciones convenidas en los anexos de ejecución y técnicos al mes de julio del año correspondiente, y el contrato aludido se encuentra fuera del plazo establecido, incumpliendo con el artículo 12 de las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícolas y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, sin que exista prueba que justifique porque el contrato se firmó veintitrés días posteriores.

De esta manera, concluyó que la conducta imputada a [REDACTED] encuadra dentro de la hipótesis de las

fracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de los Servidores Públicos y procedió a sancionarla.

El demandante argumenta esencialmente, que en el cuerpo de la denuncia y en consecuencia el auto de radicación no se establecieron los hechos ni se precisaron todas las circunstancias que rodean la denuncia, infringe la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución en relación con el artículo 4 fracción V y 44 fracción IV de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y, 34 fracción II, párrafo primero, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo de Estado de Morelos; y, que el hecho motivo de responsabilidad lo realizó en cumplimiento a lo asentado en los contratos respectivos, por lo que no es imputable al demandante, por lo tanto, la autoridad demandada debió acreditar que el actuar no se haya apegado a la legalidad toda vez que nadie puede ser condenado en base de presunciones.

Resultan esencialmente **fundadas** las razones de impugnación expuestas por el demandante.

El artículo 44 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, publicada con fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete, en el periódico oficial "Tierra y Libertad" 4562, aplicable al procedimiento impugnado por la época de los hechos que lo motivaron, en sus fracciones III y IV, constriñeron a la autoridad demandada para que en su auto de radicación señalara con precisión los hechos que se imputan al probable responsable, y, las hipótesis normativas que con la conducta se violentan, pues trasladados los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador, la prerrogativa subjetiva de defensa del imputado comprende la posibilidad de debatir los hechos materia del procedimiento que se le instruye, tal y como se estatuyó en el precepto 48 de la Legislación en comento. Máxime que acorde con el artículo 65 de la misma ley, la sanción que en su caso se le llegara a imponer depende de la causa que se estime comprobada.



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

Tal señalamiento de los hechos y su tipificación, realizado por la demandada en el auto de fecha veintisiete de febrero de dos mil catorce, fijó la materia de la controversia administrativa, recriminando al imputado haber realizado el pago de los anticipos del 50%, toda vez que en la convocatoria de la licitación se estableció únicamente el 30% de anticipo, en relación con los contratos MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-119 y MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202; inclusive, así lo destacó la propia autoridad demandada en el considerando II de su fallo, al realizar la fijación de la litis o debate. De modo que al determinarse la responsabilidad administrativa derivada de diversos hechos, resultó violatoria de los dispositivos 44 fracciones III y IV, 48 y 64 fracción III, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, por ende, de las garantías constitucionales de seguridad jurídica y debido proceso, puesto que la demandada en el acto impugnado, tomó como base para determinar la responsabilidad administrativa del ahora demandante: que respecto del contrato, MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202, no se respetaron las propias bases del procedimiento de licitación por invitación a por lo menos tres personas; que en el programa de conceptos y calendarización de ejecución de obra, la empresa EDISA INSTALACIONES, S. A. DE C. V., que resultó ser la ganadora de la licitación, no exhibe rubrica de alguno de los participantes de la citada licitación; que no existe evidencia documental en el expediente del cuadro fijo de análisis de las propuestas presentadas para determinar al ganador de los participantes; que no hay lista de asistencia al inicio de la licitación y el acta de presentación y apertura de proposiciones y acta de fallo, ni cuenta con la firma de los participantes; tampoco presentó la empresa ganadora el formato 32-D emitido por el Servicio de Administración Tributaria, requerido previo a la firma del contrato. Y respecto del contrato MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2012-PROTAR-134: que se estableció un plazo límite para la licitación de las acciones convenidas en los anexos de ejecución y técnicos al mes de julio del año correspondiente, y el contrato aludido se encuentra fuera del plazo establecido, incumpliendo con el artículo 12 de las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícolas y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, sin

que exista prueba que justifique porque el contrato se firmó veintitrés días posteriores.

Evidentemente, la introducción de estos hechos, distintos a los que se determinaron en el primer acuerdo y considerando II del fallo impugnado, que determinó la fijación de la litis o debate, resultó ilegal.

Se evidenció también que la demandada omitió atender a las defensas que se hicieron valer al contestar la demanda, resultando una de ellas, que el acto imputado se realizó en cumplimiento a lo asentado en los contratos respectivos, por lo que no es imputable al demandante. Con ello se vulneraron los artículos 48 y 64 fracción III, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos aplicable.

Al determinar la responsabilidad administrativa, la demandada, omitió analizar el marco normativo de actuación del servidor público imputado, por ende, carece de la debida fundamentación y motivación.

La demandada en el fallo controvertido se limitó a concluir que el imputado, al otorgar un anticipo mayor al treinta por ciento, sin autorización escrita del titular de la dependencia, violentó las fracciones XIX y XXI del artículo 20, y XIII del 23, del Reglamento Interior del Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Morelos, denominado Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, que le impusieron como obligaciones la de vigilar que se cumpla con las leyes y disposiciones aplicables en los asuntos que le competan, integrar los expedientes técnicos para la aprobación de los recursos financieros necesarios para la realización de obras y acciones en el ámbito de su competencia, y, coordinar las acciones para la administración de los recursos derivados de convenios con las dependencias federales, estatales y municipales, con el fin de llevar a cabo las funciones que tiene encomendadas.

Apreciación que, al no tomar en consideración las facultades y obligaciones que regularon el servicio público del imputado en relación con las que sustentaron el acto de reproche, son inexactas.

La Ley que crea la Comisión Estatal del Agua como Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, publicada el veintinueve de septiembre de dos mil,

aplicable al procedimiento administrativo impugnado por la época de los hechos que lo motivaron, dispone en sus preceptos 8 y 16 fracciones V, IX, XI que la Comisión Estatal del Agua contará con: I. Una Junta de Gobierno; II. Un Secretario Ejecutivo; III. Un Consejo Consultivo; y IV. El personal técnico y administrativo que requiera para su funcionamiento; y, que el Secretario Ejecutivo, entre otras, tendrá la representación legal de la Comisión Estatal del Agua, con todas las facultades generales y especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la ley; celebrar los actos jurídicos de dominio y administración que sean necesarios para el funcionamiento del organismo; autorizar las erogaciones correspondientes del presupuesto y someter a la aprobación de la Junta de Gobierno las erogaciones extraordinarias.

El Reglamento Interior del Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Morelos denominado Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, publicado con fecha treinta y uno de enero de dos mil uno, aplicable al procedimiento administrativo impugnado por la época de los hechos que lo motivaron, dispone en sus preceptos 3, 4 fracción III, 18 fracciones IX, XV y XVII, 20 fracción VII, y, 23 fracción V, que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la CEAMA, contará con los siguientes órganos de gobierno, administración y vigilancia: I. Junta de Gobierno; II. Secretaría Ejecutiva; III. Consejo Consultivo, y IV. Comisario; para la atención de los asuntos que le competen y a fin de cumplir eficazmente con su objeto, la CEAMA contará con las unidades administrativas y los servidores públicos que enseguida se refieren: ...III. Subsecretaría Ejecutiva de Administración y Finanzas; que el Secretario Ejecutivo tendrá, entre otras atribuciones, la representación legal de la CEAMA, con todas las facultades generales y especiales que requieran poder o cláusula especial conforme a la Ley; celebrar los actos jurídicos de dominio y administración que sean necesarios para el funcionamiento de la CEAMA, de conformidad con las leyes en la materia; y, autorizar las erogaciones correspondientes del presupuesto y someter a la aprobación de la Junta de Gobierno las erogaciones extraordinarias; que los Subsecretarios Ejecutivos, entre otras, tiene como atribución la de refrendar con su firma los contratos, convenios, acuerdos de coordinación, concesiones, autorizaciones y permisos que en las materias de su competencia, deba suscribir el Secretario Ejecutivo, a solicitud de éste; y, que la subsecretaría Ejecutiva de Administración y Finanzas, le corresponde, entre otros, administrar los recursos humanos, financieros y materiales de la CEAMA, de conformidad con la

normatividad correspondiente, así como en los términos y lineamientos que determine la Secretaría Ejecutiva.

De estos preceptos se desprende con claridad que el demandante, en su entonces carácter de Subsecretario Ejecutivo de Administración y Finanzas de la Comisión Estatal del Agua y Medio ambiente, no intervino en la celebración de los contratos MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-119 y MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2011-OP-PROTAR-202, de fecha catorce de noviembre de dos mil once, toda vez que la representación y capacidad legal de la Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, en términos de los artículos 16 fracciones V y IX de la Ley que crea la Comisión Estatal del Agua como Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y, 18 fracciones IX y XV de su Reglamento, disponían que la representación legal de la Comisión recaía en su Secretario Ejecutivo, resultando por ende, el único facultado para la celebración de los contratos en que esta interviniese, limitándose la participación del demandante en su entonces carácter de Subsecretario, en términos del artículo 20 fracción VII del precitado Reglamento, a refrendar con su firma el acto jurídico, como formalidad para la validez del contrato, lo que no implicó desde ningún punto de vista su intervención en la decisión de los términos contractuales.

Paralelamente se colige de la fracción IX del artículo 16 de la Ley que crea la Comisión Estatal del Agua como Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, que correspondió al Secretario Ejecutivo la autorización de las erogaciones que realiza la Comisión. De lo que resulta, que el servidor público sujeto a responsabilidad, se encontró constreñido a dar cumplimiento a los contratos que se suscriban por la Comisión por conducto de su representante legal, dado que si bien es cierto, todo operador del servicio público se encuentra constreñido a vigilar que se cumplan las leyes y cualquier disposición normativa, también lo es que, dentro de sus facultades de actuación no se prevé expresamente la de revisión y formulación observaciones, habida cuenta que estas se reservaron como funciones específicas del órgano de vigilancia, precisamente, en el dispositivo 21 de la legislación citada.

Lo anterior se traduce, en que la responsable no verificó de manera primigenia, las facultades que tenía el hoy actor en su carácter de Subsecretario Ejecutivo de Administración y Finanzas, esto es, previo a determinar el fincamiento de la responsabilidad que

se impugna, no verificó si el actor contaba con las facultades de dar validez legal a los contratos de obra pública, revisarlos, realizarles observaciones o nulificarlos; lo que deviene en una indebida motivación y fundamentación.

Por ende, se arriba a que las normas que sustentan el acto reclamado no resultaron exactamente 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.⁸**

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, 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

⁸ Novena Época, Núm. de Registro: 168557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Torno XXVIII, Octubre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.1o.A.262 A, Página: 2441.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/176/2017

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.⁹

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

⁹ 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

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 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 **nulidad** 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.¹⁰

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

¹⁰Novena 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

ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.¹¹

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 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.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al no encontrarse debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a [REDACTED]

¹¹Novena 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

al ser fundadas las razones de impugnación abordadas y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar la **nulidad lisa y llana** de la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, emitida por la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE** MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 13/2014, únicamente por cuanto a en términos de la fracciones II y IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

IX.- SUSPENSIÓN.

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

Por lo expuesto y fundado, éste Tribunal:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por contra actos de la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA** 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 veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, pronunciada por la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA**

MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 13/2014, únicamente por cuanto a [REDACTED]

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; **por oficio** con copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable.

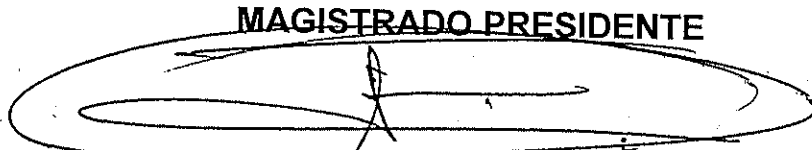
Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR¹²**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹³, con el voto concurrente del Magistrado Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción, al que 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.**

¹² 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..

¹³ 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..

MAGISTRADO PRESIDENTE



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

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día trece de marzo de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªS/176/2017, promovido por Jesús Zagal Calderón, en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS. CONSTE.

VOTO CONCURRENT 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/176/2017, PROMOVIDO POR JESÚS ZAGAL CALDERÓN EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA 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 veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada en el expediente administrativo 13/2014, en la cual se decretó procedente la responsabilidad administrativa del ahora quejoso al transgredir las fracciones I y III del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos.

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 de veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, dictada en el expediente administrativo 13/2014, 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 III 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 trece de marzo de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªS/176/2017, promovido por [REDACTED] en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS. CONSTE.