JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/011/2018.

ACTORA: [redacted]

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

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a doce de junio dos mil diecinueve.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente **TJA/4ªSERA/011/2018**, promovido por [redacted] en contra de la: *"DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [redacted] MORELOS…"*. (Sic)

GLOSARIO

Acto impugnado	*"La Resolución definitiva de fecha veinte de diciembre de dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente número 64/2016."*
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

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

Ley de la materia	Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.
Actora o demandante	[redacted]
Tribunal u órgano jurisdiccional	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Por escrito recibido el catorce de febrero de dos mil dieciocho, [redacted] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar: **"...la nulidad del procedimiento administrativo número 64/2016 y la ilegalidad de la resolución de fecha veinte de diciembre de dos mil diecisiete..."** (Sic) Señalando como autoridad responsable a 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. Mediante acuerdo de fecha **quince de febrero de dos mil dieciocho**[1], se admitió a trámite la demanda de nulidad; ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara contestación de demanda con el apercibimiento de ley.

TERCERO. En acuerdos de **doce de marzo de dos mil dieciocho**[2], 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

[1] Fojas 20-21.
[2] Fojas 33 y 579.

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. El veintitrés de marzo de dos mil dieciocho[3], se tuvo a la actora contestando la vista aludida en el párrafo precedente.

QUINTO. En acuerdo del trece de diciembre de dos mil dieciocho[4], 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. En auto del veinticuatro de enero de dos mil diecinueve[5], la Sala Instructora proveyó las pruebas de las partes. En el mismo auto, se señaló día y hora para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

SÉPTIMO. La audiencia señalada, se verificó el día veintiocho de marzo de dos mil diecinueve[6], 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 no encontraron escritos al respecto, se declaró perdido el derecho de las partes para formular alegatos. 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

[3] Foja 584.
[4] Foja 586.
[5] Fojas 594-596.
[6] Fojas 604-605.

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

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] **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 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 personal[7] que contiene la resolución dictada en autos del procedimiento administrativo número 64/2016, por la autoridad demandada; así como con la copia certificada de dicho expediente, agregado al presente a fojas treinta y ocho a la quinientos setenta y ocho, mismas que son de otorgarles valor

[7] Fojas 06-19.

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

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 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.***[8]
>
> *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*

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

sobreseimiento 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 la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 37 de la Ley de la materia, respectivamente, y como consecuencia de ello, solicitó el sobreseimiento en términos de la fracción II artículo 38 de la referida Ley.

Resulta **infundada**, la causal de improcedencia invocada por la autoridad demandada, consistente en ***"contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante"***. Dado que es evidente, que el acto impugnado, al imponer a la actora las sanciones de destitución del cargo, empleo o comisión e inhabilitación por tres años para ejercer cargos públicos, afecta su interés jurídico, de conformidad con los artículos 1 y 13 de la Ley de la materia.

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

IV. DEFENSAS Y EXCEPCIONES.

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:

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

En relación con la **falta de legitimación activa de la parte actora**, los artículos 12 y 13 de la Ley de la materia, consignan:

> *"Artículo 12. 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 o fiscal 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 interesado, 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 13. 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 las excepciones en estudio devienen improcedentes, atento a que el interés jurídico y legitimación activa de la 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[9] que contiene la resolución dictada en autos del procedimiento administrativo número 64/2016, por la autoridad demandada, de pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 491 del Código Procesal Civil del Estado de

[9] Fojas 06-19.

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 e imponerle diversas sanciones, de lo que nace su interés jurídico y legitimación para poner en movimiento a este Tribunal.

Por cuanto a la excepción de **oscuridad y defecto legal de la demanda**, deviene **improcedente** debido a que en el caso, los artículos 42 y 43 de la Ley de la materia, señalan los requisitos que debe reunir esta y los documentos que se deben acompañar para su admisión; y, en caso de resultar 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. Hipótesis normativa que verificó el Magistrado Instructor, puesto que se aprecia que la demanda fue correctamente admitida por auto de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, pues reunió los requisitos consignados en los preceptos citados, por tanto, no puede considerarse oscura o defectuosa, si de su simple lectura se advierte se señaló con toda precisión el acto impugnado, las pretensiones que se deducen, autoridades demandadas, los antecedentes y razones por las que debate el acto, anexando los documentos básicos. De modo que la autoridad demandada estuvo en aptitud de pronunciarse pormenorizadamente al respecto, sin colocarla de ningún modo en estado de indefensión.

Este Colegiado no advierte que del escrito de contestación de demanda se desprenda diversa defensa o excepción de la autoridad demandada.

V. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL 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.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si la resolución de fecha veinte de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por la autoridad

demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la [redacted] Morelos, en el expediente de responsabilidad administrativa número 64/2016 instruido en contra de [redacted] 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 la demandante.

VI. RAZONES DE IMPUGNACIÓN. Las razones de impugnación esgrimidas por la parte actora se encuentran visibles de la foja dos a la cuatro 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.***[10]
>
> *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*

[10] 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

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

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.*

VII. 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 **64/2016** instruido por la autoridad demandada, en contra de la ahora demandante [redacted] cuya copia certificada obra glosada en el sumario a fojas treinta y ocho a la quinientos setenta y ocho, 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 número SDM/C/238/2015 presentado ante la autoridad demandada con fecha **siete de junio de dos mil dieciséis**[11], el Comisario Público del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos, denunció, entre otros, a [redacted], por hechos constitutivos de responsabilidad administrativa.

2.- La denuncia fue prevenida y, subsanada que fue, en acuerdo del dos de septiembre de dos mil dieciséis[12], se inició el procedimiento en contra de [redacted] entre otros, respecto del siguiente hecho imputado:

[11] Fojas 40-45.
[12] Fojas 139-142.

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

> "... [redacted] el día veintiocho de octubre de dos mil quince, en las instalaciones que ocupan la estación de servicio 2530, ubicadas en Boulevard Adolfo López Mateos sin número, colonia Centro de la ciudad de Cuernavaca, Morelos, no verificó que el depósito bancario "SBC" (SALVO BUEN COBRO) haya sido aceptado como firme o cobrable por el Banco Banamex, antes de realizar la facturación del referido deposito y de solicitar al Administrador de la Estación de Servicios 2530 los vales de gasolina para entregarlos al cliente quien dijo llamarse [redacted]."

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

3. En acuerdo del siete de abril de dos mil diecisiete, la autoridad demandada tuvo, entre otros, a [redacted] contestando la denuncia[13].

4. Colmadas las etapas del procedimiento, la autoridad demandada dictó resolución definitiva con fecha veinte de diciembre de dos mil diecisiete[14], con los siguientes puntos resolutivos:

> *"PRIMERO: Esta Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, es competente para conocer y fallar en el presente asunto, en términos del considerando I de esta resolución.*
> *SEGUNDO: Por las razones expresadas en los considerandos VIII y IX de la presente resolución, es procedente el FINCAMIENTO de responsabilidad administrativa en contra de los responsables* [redacted] *imponiéndoles la sanción de DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN POR UN AÑO para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como al pago de la multa a que se refiere el artículo 34 de la Ley Estatal de*

[13] Foja 312-314.
[14] Fojas 516-546.

Responsabilidades de los Servidores Públicos, por el monto del detrimento causado, esto es la cantidad de $12,700.00 (DOCE MIL SETECIENTOS PESOS 00/100 M. N.)…"

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

a) Que [redacted] en su carácter de **Auxiliar Administrativo adscrita a la Estación 2530 del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Estado de Morelos**, como parte de sus funciones tenía el de proporcionar la información requerida para la adquisición de vales de gasolina DIF Morelos, a los particulares y dependencias que así lo solicitaran, lo que se desprende del propio dicho de la probable responsable en su escrito de contestación de denuncia, así como del escrito de contestación de los probables responsables [redacted] y [redacted]

b) Al ingresar a la Estación de Servicio 2530, una persona del sexo masculino quien se registró como [redacted] fue atendido por la probable responsable, quien le indicó cuales eran los requisitos para la adquisición de vales de gasolina y posteriormente, éste volvió con un Boucher de depósito en el que se desprende la leyenda "Deposito a cheques SBC", por lo que procedió a elaborar la factura correspondiente, por el monto de $22,000.00 (VEINTIDÓS MIL PESOS 00/100 M. N.), señalando esta que no era su obligación verificar que el deposito estuviera en firme, puesto que esta actividad, no estaba prevista dentro del procedimiento de facturación; sin embargo, debe considerarse que el proporcionar a un nuevo cliente los requisitos para la adquisición de los vales de gasolina DIF, tampoco está parte de sus actividades, lo que implica que **dichas funciones están <u>sobrentendidas</u> como parte de sus actividades.**

c) Por lo anterior quedó acreditada la omisión en que incurrió la probable responsable [redacted] al no seguir el procedimiento para la venta de vales y de facturación de gasolina DIF, mismos que constan en el Manual de Políticas y Procedimientos de la Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos, el cual no fue objetado.

Bajo este contexto y una vez analizadas las razones de impugnación, se procede al examen de aquellas que traigan mejores beneficios a la demandante.

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 AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.***[15]
>
> *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*

[15] 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.

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

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.

En el **último párrafo de la primera razón de impugnación**, la parte actora, sustentó:

"A mayor abundamiento, la suscrita no estaba obligada a verificar si el pago fue cobrado, ya que esta atribución no esta dentro de mis funciones, tal y como lo señala el Manual de Políticas y Procedimientos Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos, en especifico lo que se refiere al punto 6.1 denominado Diagrama de Flujo, en el cual hay una secuencia de paso a paso, y en el cual JAMÁS hay un paso que se deba verificar antes de la expedición de la factura y la entrega de los vales de gasolina, el pago efectivo por la expedición de estos, y menos menciona que es facultad del auxiliar administrativo que sea ella quien tenga que verificar dicha situación, facultades que tampoco prevé el punto 6.2 de dicho manual. Por lo anterior, la suscrita solo estaba obligada a hacer lo que la ley, sus reglamentos o manuales la facultaban para hacer lo que la ley me imponía, y dentro del Manual de Políticas y Procedimientos me facultaba a verificar el pago de los cheques que expedían los particulares o las mismas dependencias que solicitaban valen de gasolina."

Al respecto, la autoridad demandada refutó medularmente, que no todas las actividades que realiza la actora, en el desempeño de sus funciones, están contenidas dentro de un manual de procedimientos administrativos, que son llevadas a cabo de manera cotidiana por **sobrentenderse** de la función desempeñada,

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

La razón de impugnación de la demandante es **fundada** en esencia, por las siguientes razones:

De acuerdo con el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento de responsabilidad administrativa tiene como objetivo preservar el correcto y eficiente servicio público, pues a través de aquél se sancionan los actos u omisiones de los servidores públicos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Por su parte, el artículo 27, fracción I, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé, entre otras hipótesis de infracción, la relativa a que el servidor público, con su acción u omisión, cause la suspensión o deficiencia del servicio público en perjuicio de la colectividad. En estas condiciones, si bien el derecho administrativo sancionador, por su similitud con el derecho penal, se rige por los principios de exacta aplicación de la ley, reserva de ley y tipicidad, de modo que si cierta disposición administrativa prevé una conducta que, realizada por el afectado, conlleve responsabilidad administrativa, dicho actuar debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente fijada, ello no implica que la inexistencia de una disposición normativa o catálogo que especifique cuáles son todas las funciones de un servidor público y en qué casos de no cumplirlas se incurre en responsabilidad administrativa acarrea, por sí misma, que dicha responsabilidad no se actualice, en virtud de que el servicio público está rodeado de un cúmulo de obligaciones o atribuciones que no están detalladas en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general sino dispersas en diversos ordenamientos legales que rigen el actuar de la autoridad, además de que hay casos en que dichas atribuciones y obligaciones no necesitan especificarse detalladamente en normas generales, cuando son consecuencia legal y necesaria de la función que realizan. En conclusión, para fincar responsabilidad administrativa con fundamento en la hipótesis aludida, basta que la conducta del servidor tenga relación con el desempeño de su empleo, cargo o comisión, con independencia de que no se detalle en algún ordenamiento de carácter general y que, con ella, el servicio público correspondiente, en sentido amplio, dejó de prestarse, se vio

suspendido injustificadamente, o bien, aun prestándose, la colectividad resintió algún perjuicio.

Sin embargo, en el caso concreto, el Manual de Políticas y Procedimientos de la Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos[16], que resultó aplicable en la época de los hechos imputados a la ahora demandante, en el apartado correspondiente a "DESCRIPCIONES Y PERFILES DE PUESTO[17]", del auxiliar administrativo -cargo de la actora del que devienen los hechos imputados- se aprecia que tiene como jefe inmediato al Administrador de la Estación de Servicio 2530, sin personal a su cargo, y, como funciones principales:

> *"I. Elaborar oficios, reportes mensuales, memorándums, circulares, notas informativas y en general todo lo que se le requiera.*
> *II. Recibir, sellar y turnar correspondencia y oficios al área requerida.*
> *III. Mantener activo, actualizado y en orden los archivos de la Administración, procurando agilizar el trabajo profesional.*
> *IV. Descargar archivos electrónicos desde el portal de PEMEX.*
> *V. Elaborar oficios, requisiciones y formatos (solicitud de cheque, pago a proveedor, gasto a comprobar, reposición de fondo revolvente etc.)*
> *VI. Atender llamadas telefónicas.*
> *VII. Archivar la correspondencia turnada.*
> *VIII. Efectuar trámites del personal de la Estación de Servicio 2530 ante la Subdirección de Administración y Desarrollo de Personal del Sistema DIF del Estado de Morelos.*
> *IX. Las demás que sean asignadas por el Subdirector y Administrador de la E. S. 2530."*

Ahora bien, del mismo Manual de Procedimientos, en lo que corresponde a las Descripciones y Perfiles del Puesto del Administrador de la Estación de Servicio 2530, se advierte que entre las funciones principales de este, se encuentra:

---

[16] Fojas 112-133.
[17] Foja 133.

"...IV. Supervisar los registros de ventas de los cortes de turnos, las pólizas cheque, reportes de ventas diarias, reembolsos de caja chica, depósitos bancarios, traspasos bancarios y en general toda la documentación comprobatoria de las operaciones."

Lo anterior se ha expuesto, para evidenciar que el cargo de la demandante, es decir, **Auxiliar Administrativo adscrita a la Estación 2530 del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Estado de Morelos**, por su naturaleza, en términos de los artículos 4 inciso f) y 5 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos[18], corresponde a la de un servidor público sin funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, que en almacenes e inventarios no es responsable de autorizar el

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

[18] "Artículo 4. Son trabajadores de confianza aquellos que realizan las siguientes funciones:
a). Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando al nivel de directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento o sus equivalentes;
b). Inspección, vigilancia y fiscalización: Exclusivamente con nivel de jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza; c). Manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de estos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido;
d). Auditoria: Con nivel de auditores y sub-auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que dependa de las contralorías o de las áreas de auditoria;
e). Control directo de adquisiciones: Cuando tengan la representación de la dependencia o entidad de que se trate, con facultades para tomar decisiones sobre adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de la dependencia y entidad con tales características;
f). En almacenes e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios;
g). Investigación científica, siempre que implique facultades para determinar el sentido y la forma de la investigación que se lleve a cabo;
h). Asesoría o consultoría, únicamente cuando se proporcione a servidores públicos de rango superior, como Secretario o equivalente, Subsecretario, Coordinador General y Director General en las dependencias del Gobierno o Municipios o sus equivalentes en sus entidades públicas;
i). El personal adscrito presupuestalmente a las Secretarías Particulares o Ayudantías; y
j). Los Secretarios Particulares de Secretario o equivalente, Subsecretario, Coordinador General y Director General de las dependencias del Gobierno o Municipios o sus equivalentes en sus entidades públicas.
Artículo 5. Se consideran trabajadores de base aquellos que no sean eventuales y los que no se incluyan las funciones dentro del artículo 4 y en la siguiente clasificación de trabajadores de confianza:
I.- En el Poder Ejecutivo Estatal: Los Secretarios de Despacho; El Fiscal General del Estado; el Consejero Jurídico; los Subsecretarios; los Coordinadores Generales; el Procurador Fiscal; los Directores Generales; los Asesores y Secretarios Particulares; los Directores de Área; los Subdirectores; los Jefes de Departamento; los que integran las plantillas de las Unidades Administrativas bajo la adscripción directa del Titular del Poder Ejecutivo, para tareas de asesoría, apoyo técnico y de coordinación..."

ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios.

En esta línea de pensamiento, no es jurídicamente permisible que la responsabilidad administrativa de la demandante pueda **sobrentenderse** puesto que, al no derivarse como una consecuencia, o una actividad propia de la naturaleza de su cargo, equivale a una presunción insuficiente para fincar la responsabilidad administrativa. Porque el hecho que fue imputado no se entiende como parte, o que se desprenda del cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo. Por tanto, para este Tribunal, la conducta reprochada a la parte actora, no se encuentra dentro de sus facultades.

En efecto, al no desprenderse del marco legal de actuación la actividad recriminada a la demandante, acarreó la obligación de la autoridad demandada para justificar dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa, sin lugar a dudas, que dicha actividad fue encomendada por el superior jerárquico o bien, que formó parte de sus actividades cotidianas, al no hacerlo, para esta Potestad es inconcuso, que resultó ilegal el fincamiento de responsabilidad administrativa.

Así es, de la lectura del acto impugnado, concretamente de sus considerandos séptimo y octavo, se aprecia que la autoridad demandada valoró las siguientes pruebas:

1. Documentales públicas, consistentes en copias certificadas del comprobante bancario de deposito a cheque SBC, sucursal 107 de Banamex; factura número [redacted] serie [redacted] a nombre de CONSTRUCTORA MEDINA, S. A. DE C. V.; setenta y cuatro vales de gasolina DIF Morelos, del vale de gasolina folio [redacted] cheque folio [redacted] del veintiocho de octubre de dos mil quince, rechazado por la institución Banamex; oficio número DG/ES2530/326/11/205 de fecha veintinueve de noviembre de dos mil quince, del que se desprende irregularidad en la venta de vales de gasolina; y, copia de la denuncia de fecha catorce de diciembre de dos mil quince, interpuesta por la Directora del Sistema DIF, ante el Agente del Ministerio Público.

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

2. Documentales privadas, consistentes en copia simple del estado de cuenta bancario de los días veintiocho y veintinueve de octubre de dos mil quince, de la cuenta del "SIST PARA EL DES INTEGRAL DE LA FAMILIA"; del Manual de Políticas y Procedimientos de la Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos, el cual no fue objetado y hace prueba plena.

3. Informes de autoridad, a cargo del Director de Administración y Finanzas del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, mediante el cual remitió los expedientes laborales de [redacted]; y, a cargo del Subsecretario Jurídico y de Responsabilidades Administrativas, mediante el cual remitió la declaración patrimonial de los mencionados.

De lo que se obtiene, que la autoridad demandada razonó que el hecho imputado a la actora, consistente en la expedición de la factura correspondiente a la venta de vales de gasolina, **sin la previa supervisión** de que el cheque número [redacted] del veintiocho de octubre de dos mil quince, se encontrara cobrado, corresponde a una actividad que se "**sobrentiende**" propia de su cargo, lo cual equivale a una suposición carente de la motivación debida; no obstante que, en el derecho administrativo sancionador, la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser

individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad.

En este contexto, la autoridad demandada omitió exponer las razones que la condujeron a **sobrentender** que la actuación imputada a la actora corresponde a sus funciones, a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica.

Ello obedece a que la validez de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras, depende de la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.

Tiene aplicación la siguiente tesis:

> ***DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD[19].***
>
> *El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no sólo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (lex previa), sino que deben tener un grado de precisión tal (lex certa), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante,*

[19] Época: Décima Época. Registro: 2016087. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV. Materia(s): Constitucional, Administrativa, Administrativa. Tesis: I.1o.A.E.221 A (10a.). Página: 2112.

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

> *en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.*

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.

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

> ***FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.***[20]
>
> *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*

[20]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

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

*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 encontrase debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a [redacted] al ser fundada la primera 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 veinte de diciembre de dos mil diecisiete, emitida por la **DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA** [redacted] en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 64/2016, únicamente por cuanto a [redacted] en términos de la fracciones II y IV del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Son **fundadas las razones** de impugnación hechas valer por [redacted] contra actos de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE [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 veinte de diciembre de dos mil diecisiete, pronunciada por la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA [redacted] MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 64/2016, únicamente por cuanto a [redacted]

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; **por oficio** a la autoridad demandada.

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[21]; **Magistrado Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; con el voto concurrente del Magistrado **Dr. en D. 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; y el voto concurrente del

[21] 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.

Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas[22] 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

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

[22] 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

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 CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, **M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, RESPECTIVAMENTE; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **TJA/4ªSERA/011/2018**, PROMOVIDO POR MARÍA DE LA LUZ PEÑALOZA RODRÍGUEZ, EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

El suscrito Magistrado comparto el criterio adoptado en el presente fallo, porque de las disposiciones legales que rigen la actuación de la demandante como Auxiliar Administrativo adscrita a la estación 2530 del Sistema DIF Morelos, específicamente del Manual de Políticas y Procedimientos de la

Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Morelos, no se desprende que la servidora pública tuviera a su cargo funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

Por el contrario -y a ello obedece el presente voto-, del Manual que se precisa en el párrafo que antecede, en lo que corresponde a las Descripciones y Perfiles del Puesto, se advierte que las funciones de supervisión, inspección y vigilancia, estuvieron a cargo del Administrador de la Estación de Servicio 2530, quien compareció al procedimiento de responsabilidad administrativa que instauró en su contra la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, sin que se hubiera decretado responsabilidad de su parte, lo mismo que el Director General del citado organismo.

De las Descripciones y Perfiles del Puesto del Manual en cita, se desprende como función del Administrador de la Estación de Servicio 2530, lo siguiente:

"... IV. *Supervisar los registros de ventas de los cortes de turnos, las pólizas cheque, reportes de ventas diarias, reembolsos de caja chica, depósitos bancarios, traspasos bancarios y en general toda la documentación comprobatoria de las operaciones.*"

Estando a cargo del Director General del citado organismo, el cúmulo de atribuciones originarias para el eficaz desempeño del servicio[23].

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

[23] Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos aplicable al caso concreto:
Artículo 66.- "Los titulares o directores generales tendrán las atribuciones siguientes:
I. Administrar y representar legalmente al organismo auxiliar;.:
IX. Estructurar y operar los sistemas de control adecuados para alcanzar los objetivos y metas programados; ...".
Artículo 84.- "La representación legal que ejercerán los titulares o directores generales, sin perjuicio de las facultades que les confieran otras leyes, estatutos y ordenamientos, expresamente les faculta para lo siguiente:
I. Realizar todos los actos y otorgar los documentos necesarios para el debido desempeño de su cargo;
... IX. Representar al organismo descentralizado ante toda clase de autoridades y personas de derecho público o privado, con todas las facultades, aún aquellas que requieran autorización especial, que corresponden a los apoderados generales para

Si bien el artículo 14 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, señala que los titulares de las dependencias y entidades podrán auxiliarse en el ejercicio de su cargo de servidores públicos subalternos; la delegación administrativa de funciones no puede inferirse o fundarse en suposiciones, mucho menos alegar que determinada función se **"sobrentiende"** por considerarse propia o consecuencia lógica de otras actividades del cargo, sino que debe existir un acto administrativo cierto, fundado y motivado, por el que de manera expresa el funcionario que goza de la titularidad de determinada atribución, puede delegarla a un subalterno para la prestación eficaz y eficiente del servicio, debiendo señalar las razones por las que a su juicio, se hace necesario delegar una función en alguien más; situación que en el caso concreto no aconteció y que confirma el hecho de que no correspondió a la demandante, sino a los dos servidores públicos antes mencionados, vigilar y supervisar que los pagos efectivamente se hubieran realizado.

Son aplicables por analogía al caso concreto, las siguientes tesis:

"DELEGACIÓN ADMINISTRATIVA DE FACULTADES. CARACTERÍSTICAS[24]:

La delegación administrativa de facultades es un acto individual y concreto a través del cual el superior jerárquico transfiere parte de sus atribuciones al inferior, dándole a éste una competencia exclusiva, una jurisdicción propia e independiente, de manera tal que no puede existir la posibilidad de que un órgano superior conozca de la materia que se le asignó taxativamente y **en forma expresa** a un órgano subordinado, precisamente porque a través

---

pleitos y cobranzas, actos de administración y de riguroso dominio en los términos del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos.
....XI. El ejercicio de las facultades señaladas en el párrafo anterior y en el presente, serán bajo su responsabilidad y con las limitaciones que establezca la ley o decreto que creó el organismo y el estatuto orgánico que expida el correspondiente órgano de gobierno;
... XV. Las demás que les confieran esta Ley, la ley o decreto de creación y el órgano de gobierno."

[24] Séptima Época. Número de Registro: 237462. Instancia: Segunda Sala. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 175-180. Tercera parte. Página 61.

de la norma jurídica (**acuerdo delegatorio de facultades**) se le atribuyó a un sólo órgano la facultad de realizar un acto, excluyendo, por consecuencia, la concurrencia alternativa."

COMISIÓN NACIONAL DE AGUA. DELEGACIÓN EXPRESA DE FACULTADES A LOS GERENTES ESTATALES [25].

De la interpretación armónica de los artículos 36, fracción III, inciso a) y 38, fracción III, inciso a) del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, se desprende que en materia de administración del agua, la Comisión Nacional del Agua tendrá como atribuciones, la de planear, regular y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, así como promover programas y medidas para su uso eficiente; además de que para el ejercicio de sus atribuciones dicha comisión contará, entre otras, con las gerencias estatales que se establecerán en cada entidad estatal, cuya competencia será, entre otras, la de ejercer en la entidad correspondiente, las atribuciones de las unidades administrativas de la comisión que expresamente se les deleguen y siguiendo los lineamientos del titular de esa comisión. De lo anterior se desprende que para que los gerentes estatales de la Comisión Nacional del Agua puedan ejercer las atribuciones de las unidades administrativas de dicha Comisión, entre las que se encuentran las de regular y controlar la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, **se hace necesario que el titular de la Comisión delegue al gerente estatal correspondiente en forma expresa, esto es, a través de un acuerdo delegatorio, la facultad de ejercitar los mencionados derechos**."

**Lo resaltado es propio y apoya el argumento del presente voto.*

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 89, párrafo cuarto, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y considerando el detrimento patrimonial en perjuicio del Estado por la cantidad que no fue ingresada, cuya facturación se realizó sobre la base de $22,000.00 (VEINTIDÓS MIL PESOS

[25] Octava Época. Número de Registro: 219638. Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. Tesis aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo IX, Abril de 1992. Materia: administrativa. Página 452.

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

00/100 M.N.), era procedente **dar vista** al titular de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, para que a través de las instancias competentes, se investigara el motivo por el que se dejó de sancionar a quienes si tenían atribución expresa para verificar la firmeza de los pagos y en su caso, se sancionara a quien o quienes resultaran responsables de esa omisión.

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

FIRMA EL PRESENTE ENGROSE EL MAGISTRADO **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO,** TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS; ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, QUIEN DA FE.

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

VOTO CONCURRENTE 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/011/2018**, PROMOVIDO POR MARÍA DE LA LUZ

PEÑALOZA RODRÍGUEZ EN CONTRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, 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 veinte de diciembre de dos mil diecisiete, dictada en el expediente administrativo 64/2016, en la cual se decretó procedente la responsabilidad administrativa de la ahora quejosa al transgredir las fracciones I y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, imponiéndosele como sanción la destitución e inhabilitación por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público y el pago de multa por $12,700.00 (doce mil setecientos pesos 00/100 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 dictada en el expediente administrativo de origen, ya que la responsabilidad administrativa que se le imputa a la ahora inconforme lo es ante la inobservancia de los deberes contenidos en las fracciones I y II 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

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

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 ANABÉL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día doce de junio de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/011/2018, promovido por [redacted] en contra de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día doce de junio de dos mil diecinueve. **CONSTE.**

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