



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/JDN-065/2018.

ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS
Y SANCIONES DE LA
CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL H.
AYUNTAMIENTO DE [REDACTED]
MORELOS.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

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

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/JDN-065/2018, promovido por [REDACTED], en contra de la: "DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE [REDACTED] MORELOS." (Sic)

GLOSARIO

Acto impugnado

"La resolución de fecha treinta de julio del año 2018, misma que fue signada por la C. LIC.

[REDACTED], en carácter de Directora de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal del H. Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos, así como todas y cada una de las consecuencias legales." (Sic)

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

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

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]

Demandado (a) y/o autoridad demandada. Directora de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal del H. Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos.

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. Por escrito recibido el siete de septiembre de dos mil dieciocho, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar la invalidez de la resolución de fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, dictada en el expediente de responsabilidad administrativa CM/TEM/PA/006/2018, 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 once de septiembre de dos mil dieciocho¹, 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 produjera contestación de demanda y exhibiera el expediente administrativo del que emana el acto impugnado, con el apercibimiento de ley. Asimismo, se concedió la suspensión del acto impugnado para los efectos solicitados.

¹ Fojas 58- 63.

TERCERO. En acuerdos de fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho², se tuvo por contestada la demanda en tiempo y forma la demanda, y por exhibido el expediente número CM/TEM/PA/006/2018, del que emerge el acto impugnado, en consecuencia, se ordenó dar vista a la 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 auto del treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho³, se tuvo al actor replicando la contestación de demanda.

QUINTO. En once de enero de dos mil diecinueve⁴, se ordenó abrir el juicio a prueba 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 acuerdo de fecha siete de febrero de dos mil diecinueve⁵, se proveyeron las pruebas ofrecidas por las partes, y se señaló día y hora para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

SÉPTIMO. En oficio número TJA/SGA/698/2019, recibido el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve⁶, la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, solicitó al Magistrado instructor la remisión del expediente en que se actúa informando el estado procesal, con motivo de la demanda de amparo promovida por [REDACTED] en contra de actos del Magistrado instructor de la Quinta Sala; recayendo acuerdo del veintisiete de marzo de dos mil diecinueve⁷, denegando la petición por referirse dicho a amparo a actos derivados de un expediente diferente.

² Fojas 112-113, y, 393-394.

³ Foja 405.

⁴ Fojas 63 y 64.

⁵ Fojas 416-419.

⁶ Foja 428.

⁷ Fojas 453-454.

OCTAVO. La audiencia de ley se verificó el día nueve de abril de dos mil diecinueve⁸, se declaró abierta la audiencia, haciéndose constar la incomparecencia de las partes, no obstante de encontrarse debidamente notificadas, 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; acto continuo, se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas, posteriormente se pasó a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que se encontró un escrito signado por el delegado procesal de la autoridad demandada, el cual contiene los alegatos, ordenándose agregarlo a los autos para que surtan los efectos legales correspondientes y se tuvo por perdido el derecho del demandante; consecuentemente, fue cerrado el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia.

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 actos de la DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE [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

⁸ Fojas 455-457.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

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 tener la certeza de la existencia del acto impugnado.

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 personal⁹ que contiene la resolución dictada en autos del procedimiento administrativo número CM/TEM/PA/006/2018, por la autoridad demandada; así como con la copia certificada de dicho expediente, que obra a fojas ciento diecisiete a la trescientos noventa y uno del sumario, 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 emitidas 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.¹⁰

⁹ Fojas 53-57.

¹⁰ 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.

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

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, hizo valer la causal de improcedencia consistente en que el acto impugnado no afecta el interés jurídico o legítimo del demandante, y como consecuencia de ello, solicitó el sobreseimiento del juicio.

Infundada es la causa de improcedencia contenida en la fracción III del artículo 37 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 a la demandante, en el acto impugnado, afecta su interés jurídico, de conformidad con los artículos 1 y 13 de la precitada legislación.

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:

En relación con la **falta de legitimación procesal activa y pasiva**, 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 que obra a fojas cincuenta y tres a la cincuenta y siete, que contiene la resolución dictada con fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, en el expediente de responsabilidad administrativa CM/TEM/PA/006/2018, de pleno valor probatorio de conformidad con el artículo 491 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos, aplicado complementariamente a la Ley de la materia, en tanto de que de esta se desprende que el acto impugnado invade la esfera jurídica de la parte actora al fincarle responsabilidad administrativa e imponerle diversas sanciones, de lo que nace su interés jurídico y legitimación para poner en movimiento a este Tribunal, y, en consecuencia, la legitimación de la autoridad demandada para oponerse a la acción en defensa de la legalidad de su actuación.

Este Colegiado no advierte que del escrito de contestación de demanda se advierte 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 89 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 treinta de julio de dos mil dieciocho, dictada por la autoridad demandada, en el expediente de responsabilidad administrativa CM/TEM/PA/006/2018, 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 el demandante.

VI. RAZONES DE IMPUGNACIÓN. Las razones de impugnación esgrimidas por la parte actora se encuentran visibles de la foja once a la treinta y tres 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 la actora.

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.”¹¹

*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,*

¹¹ 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

*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 los precedentes del acto impugnado, que obran en procedimiento administrativo número CM/TEM/PA/006/2018 instruido por la autoridad demandada DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE [REDACTED] MORELOS, en contra del ahora demandante [REDACTED], cuya copia certificada obra glosada en el sumario a fojas ciento diecisiete a la trescientos noventa y uno, 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. Mediante oficio PMT/CM-M/DI-70/2018, presentado el **catorce de mayo de dos mil dieciocho**¹², ante la Directora de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, el Director de Investigaciones de dicha Contraloría, presentó INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD de [REDACTED]
2. Con fecha **quince de mayo de dos mil dieciocho**¹³, la Directora de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, dictó auto de inicio de procedimiento en contra de [REDACTED] [REDACTED], quien se desempeña como Titular de la Jefatura del Servicio Militar del Municipio de [REDACTED] Morelos, por las siguientes imputaciones:

- a) No supervisó que el C. [REDACTED] [REDACTED] cumpliera únicamente con sus funciones y

¹² Foja 118-124.

¹³ Foja 143-144.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

no se extralimitara, al ejercer funciones que no le correspondían, ya que en ese caso, el C. [REDACTED] firmó documentación sin tener atribuciones para ello, en virtud de tener la categoría de Auxiliar Administrativo y no Jefe de Departamento;

b) En virtud de que el Jefe de Departamento del Servicio Militar tiene la obligación de custodiar los archivos administrativos a su cargo, tal y como lo mandata la fracción IX del artículo 52 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del Municipio de [REDACTED] Morelos, se llega a la conclusión de que infringe la fracción V antes invocada en virtud de que la falta de supervisión de su personal trajo en consecuencia que la constancia de no trámite de servicio militar expedida a favor del ciudadano José [REDACTED], en fecha veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, no fuera registrada ni integrada correctamente;

c) Al tener conocimiento de que el auxiliar se extralimitó y no cumplió únicamente con sus funciones, lo cual se traduce en una falta administrativa, la cual hasta este momento no ha sido denunciada ante la autoridad de investigación por el C. [REDACTED]

Determinando que tal conducta infringe las fracciones II, V y VI del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos

3. Agotado el procedimiento, el día **treinta de julio de dos mil dieciocho**¹⁴, la Directora de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, dictó sentencia definitiva, con los siguientes puntos resolutivos:

*“PRIMERO. Esta Dirección Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal, es competente para conocer y fallar en el presente asunto, en términos de lo señalado en el numeral I de esta resolución.
SEGUNDO. Por las razones expuestas en el cuerpo de la presente resolución, es PROCEDENTE SANCIONAR*

¹⁴ Fojas 365-370.

ADMINISTRATIVAMENTE al ciudadano [REDACTED] correspondiendo una suspensión del empleo, cargo o comisión por diez (10) hábiles, ello por el incumplimiento a lo ordenado en las fracciones I, II y VI del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos...”

De los puntos considerativos de la resolución se advierte que la autoridad demandada sostuvo su definición en lo siguiente:

- Que se acreditó en autos con el que [REDACTED] adquirió el nombramiento de Jefe de Departamento del Servicio Militar, con fecha dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete, vigente al momento de ocurrir los hechos que se investigan;
- Que con la copia certificada de la constancia de no trámite de cartilla militar a favor de [REDACTED] de fecha veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, expedida por la jefatura del Servicio Militar, se demostró que el servidor público denunciado no cumplía con sus obligaciones ya que no firmaba los documentos oficiales y eran firmados por otros servidores públicos;
- Con el informe de autoridad emitido por [REDACTED] Titular de la Jefatura del Servicio Militar de [REDACTED], rendido a través de memorándum número 031/2018 de fecha treinta de abril de dos mil dieciocho, se acreditó que el ciudadano [REDACTED] firmó la constancia de no trámite de cartilla ya referida, además que [REDACTED] tenía conocimiento de estas irregularidades y no denunció los mismos;
- Con el informe emitido por el ingeniero [REDACTED] Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de [REDACTED] Morelos, rendido a través de memorándum número trescientos nueve, con fecha veintiuno de marzo de dos mil dieciocho, se acreditó que [REDACTED] al momento de ocurrir los hechos que se denunciaron, ostentaba el cargo de auxiliar



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

administrativo, por lo tanto, no estaba facultado para suscribir la constancia de no trámite;

- Con el memorándum número ciento cincuenta y seis de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, emitido por el ingeniero [REDACTED] Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de [REDACTED] Morelos, se acreditó que [REDACTED], estaba laborando el día en que fue expedida la constancia de no trámite de la cartilla militar y que omitió supervisar a su personal, asimismo, omitió integrar debidamente la documentación a su cargo;
- En esos términos quedaron demostradas las omisiones del ciudadano [REDACTED] al momento de desempeñarse como Jefe de Departamento de Servicio Militar, dando como resultado la transgresión al principio de legalidad, siendo evidente que omitió vigilar al personal que tenía a su cargo, permitiendo que el ciudadano [REDACTED] se extralimitara en sus funciones y firmara documentos oficiales sin estar facultado para ello y sobre todo, omitió denunciar estas irregularidades administrativas a pesar de tener conocimiento y a sabiendas que tenía la obligación de hacerlo, en consecuencia, [REDACTED], no cumplió con las funciones que como servidor público tenía encomendadas; encuadrando dicha conducta en las fracciones I, II y VI del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos;
- Concluyó estableciendo que la falta no es grave por el incumplimiento a los deberes contenidos en las fracciones I, II y VI del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, imponiendo como sanción la suspensión del empleo, cargo o comisión pro el lapso de diez días hábiles.

En este contexto, el demandante compareció ante este Tribunal demandando la nulidad del acto, argumentando esencialmente en su **primera razón de impugnación** que la

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

autoridad demandada, no fundó y motivó debidamente su competencia material, territorial y de grado. Puesto que de los preceptos en que se sustentó se desprende que es el Contralor Municipal quien resulta ser el competente para iniciar, sustanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa, por lo que la Dirección de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, no existe en ningún reglamento o ley municipal.

Es **infundada** la razón de impugnación, puesto que de la lectura del considerando III del acto impugnado¹⁵, se advierte que la autoridad demandada fundó debidamente su competencia para emitir el acto impugnado, en los artículos 1, 2, 3 fracción III, 4 fracción I, 6, 9 fracción II, 10 párrafo segundo, 111, 112, 113, 207 y 208 fracción X de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que en lo conducente establecen que dicha legislación es de orden público y observancia general y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran; por lo que su objeto, entre otros, es establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos, las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto; definiendo las autoridades que intervienen en la dirección de tales procesos administrativos de responsabilidad, así como los sujetos al mismos, siendo los servidores públicos, quienes están obligados a crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto, y la actuación ética y responsable de cada servidor público; la aplicación de dicha ley en el ámbito de su competencia, corresponde a las Secretarías y los Órganos internos de control; por lo que, tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, las Secretarías y los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de

¹⁵ Foja 365.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

responsabilidad administrativa; igualmente establece los principios que soportan el procedimiento, consistentes en el de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos; determina también que el procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, el cual interrumpirá los plazos de prescripción; finalmente detalla las etapas que debe integrar el procedimiento y los requisitos mínimos de la sentencia que se dicte.

Asimismo, la autoridad demandada se sustentó, en los artículos 8 fracción VI, 9, 64 y 65 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, que básicamente establecen que las autoridades facultadas para aplicar dicha legislación, entre otros, son los Órganos internos de control en los Municipios, que serán competentes para investigar, substanciar y resolver el procedimiento sobre Faltas administrativas no graves de sus propios servidores públicos; para el caso de Faltas administrativas graves, únicamente investigarán y substanciarán hasta la conclusión de la audiencia inicial, debiendo entonces remitir el expediente al Tribunal, para tal efecto de lo anterior, deberán de contar con dos áreas, una de investigación y otra de substanciación y resolución; que los Órganos internos de control tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas, así, tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como Faltas administrativas no graves, los Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa; igualmente establece los principios que rigen el procedimiento disciplinario, señalando que en estos se podrán aplicar supletoriamente la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos.

Posteriormente citó los preceptos 84 y 86 fracción V de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que dispone la figura del Contralor Municipal como parte integrante de la estructura municipal con la finalidad, entre otras, de recibir quejas

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

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

o denuncias en contra de los Servidores Públicos Municipales y substanciar las investigaciones respectivas, vigilando en todo momento el cumplimiento de las obligaciones que impone la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Igualmente, la competencia se determinó en los artículos 93, 94, 95 fracción III, 96 fracción XV y 98 bis fracciones I, II y VII y 100 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Temixco, Morelos, que disponen que la Contraloría Municipal, es el órgano de control, inspección, supervisión y evaluación de la administración pública municipal, encargado de verificar que el manejo de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros con que cuenta el municipio, se realice con racionalidad, disciplina presupuestal, transparencia y eficiencia, y en estricto cumplimiento de los ordenamientos jurídicos y administrativos aplicables, así como verificar que en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos garanticen la legalidad, lealtad, eficiencia y probidad; que el estudio, planeación, trámite y resolución de los asuntos que son competencia de la Contraloría Municipal, así como su representación corresponden al Contralor Municipal, quien para su mejor atención y despacho podrá delegar sus facultades en los servidores públicos subalternos, mismos que deberán contar con el perfil académico profesional que acorde a la naturaleza y necesidades de la función se determine de manera específica en cada unidad administrativa, el reglamento interno determinará el perfil solicitado para cada Dirección, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo, excepto aquellas que por disposición de ley o de este reglamento deban ser ejercidas en forma directa por él; asimismo que, para el despacho de los asuntos a su cargo, la Contraloría contará con las siguientes áreas administrativas: I.- Dirección de Auditorías; II.- Dirección de Investigaciones. III.- Dirección de Procedimientos y Sanciones, y IV.- Dirección de Contraloría Social; que además de las atribuciones que le confieran otras disposiciones legales, el Contralor Municipal ejercerá entre otras, la de aplicar en el ámbito de su competencia las sanciones establecidas en la Ley Orgánica Municipal, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, y demás ordenamientos legales; así, la **Dirección de Procedimientos y Sanciones** tendrá las siguientes atribuciones: **I.- Substanciar y resolver los**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

procedimientos de finamiento de responsabilidades administrativas de su competencia que correspondan de acuerdo con el Título Sexto de la Ley de responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; II.- Imponer las sanciones que competan a la Contraloría Municipal, en materia de responsabilidades administrativas, en términos de la Ley de responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; ...VII.- Las demás que le determine expresamente el Contralor Municipal y las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en la materia; en consecuencia, las atribuciones podrán ser ejercidas directamente por el Contralor Municipal o por conducto de las unidades administrativas que tenga adscritas según su ámbito de competencia, sin perjuicio de las facultades que les confieran otras disposiciones jurídicas o administrativas o les delegue expresamente el titular de la Contraloría municipal, para dar cumplimiento a las atribuciones que emanen de los ordenamientos jurídicos y administrativos aplicables; así como a las comisiones que le encargue el Presidente Municipal, para ello, el Reglamento Interior de la Contraloría Municipal de Temixco, determinará las atribuciones y obligaciones de las áreas administrativas de su adscripción que no estén expresamente contenidas en este Reglamento, incluidas las relativas al Contralor Municipal.

Finalmente, en esta línea jerárquica de legislaciones, la autoridad demandada concluyó fundando su actuar en los artículos 1, 5 fracción III, 7, 8, 11 bis fracciones I, VI y VII, 18, 19 y 20 de Reglamento Interior de la Contraloría Municipal del H. Ayuntamiento de Temixco, Morelos, que determinan a la Contraloría Municipal, como dependencia del municipio de Temixco, al frente de la cual esta un servidor público a quien se denominará Contralor, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de las Unidades Administrativas y de los servidores públicos que a continuación se indican: Unidades Administrativas: I.- Dirección de Auditorías; II.- Dirección de Investigaciones; III.- **Dirección de Procedimientos y Sanciones**, y IV.- Dirección de Contraloría Social; siendo considerado el Contralor como el superior jerárquico de los titulares de las Unidades Administrativas, para vigilar el desahogo los procedimientos de investigación, substanciación y fincamiento de responsabilidad administrativa que se instauren

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

en contra de servidores y ex servidores públicos, por lo que corresponderá originalmente al Contralor la representación de la Contraloría, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, sin embargo, para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, podrá delegar las facultades que así lo permitan a servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo; en este orden, se determina que la **Dirección de Procedimientos y Sanciones**, tendrá entre otras, las facultades para substanciar el procedimiento de fincamiento de responsabilidad administrativa, previsto por el Título Sexto de la Ley de responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, emitiendo las resoluciones que en derecho proceda y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

Emerge así que, la autoridad demandada fundó debidamente su competencia, pues de los preceptos que citó y contrario a lo que sostiene el impugnante, se sustenta que la Dirección de Procedimientos y Sanciones de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, es un ente instrumentado de manera armónica en las legislaciones precitadas, con las facultades y competencia para conocer y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa al que fue sometido el demandante (competencia por materia y grado), puesto que se le instruyó en su carácter de Titular de la Jefatura del Servicio Militar del H. Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos, es decir, se trata de un servidor público de índole municipal (competencia por territorio), con jerarquía de confianza más no de elección popular o titular de poder público.

En otro tenor, el demandante expuso en su **segunda razón de impugnación** que el acto impugnado actualiza la causa de nulidad correspondiente a la omisión de los requisitos formales de las leyes al imponerle la sanción de suspensión de empleo por diez días, al resultar equivocada al determinar que infringió las fracciones I, II y VI del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, en relación con el artículo 52 fracciones V y IX del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del Municipio de Temixco, Morelos; pues al establecer la primera de las infracciones, de forma limitada refirió que al momento de desempeñarse como Jefe de Departamento de Servicio Militar



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

transgredió el principio de legalidad, omitiendo exponer por qué, señalando de forma abstracta que violentó el marco legal, sin decir que artículo o ley regula su actuación como servidor público y como se vulneraron los principios de actuación.

En la misma razón de impugnación, mencionó el demandante, que en el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del Municipio de [REDACTED] Morelos, no se establecen las facultades y atribuciones de la Jefatura del Servicio Militar que ejerce, por tal motivo debe entenderse que la conducta por la cual la autoridad demandada le suspende por diez días hábiles es totalmente atípica.

En esencia, son parcialmente fundadas estas razones de impugnación.

Por primer lugar destaca a este Tribunal, que, en el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador en escrutinio, la autoridad demandada estableció como conducta imputada al ahora demandante:

- a) No supervisó que el [REDACTED] cumpliera únicamente con sus funciones y no se extransgrediera, al ejercer funciones que no le correspondían, ya que en ese caso, el [REDACTED] firmó documentación sin tener atribuciones para ello, en virtud de tener la categoría de Auxiliar Administrativo y no Jefe de Departamento;
- b) En virtud de que el Jefe de Departamento del Servicio Militar tiene la obligación de custodiar los archivos administrativos a su cargo, tal y como lo mandata la fracción IX del artículo 52 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública del Municipio de Temixco, Morelos, se llega a la conclusión de que infringe la fracción V antes invocada en virtud de que la falta de supervisión de su personal trajo en consecuencia que la constancia de no trámite de servicio militar expedida a favor del ciudadano José [REDACTED] en fecha veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, no fuera registrada ni integrada correctamente;

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

c) Al tener conocimiento de que el auxiliar se extralimitó y no cumplió únicamente con sus funciones, lo cual se traduce en una falta administrativa, la cual hasta este momento no ha sido denunciada ante la autoridad de investigación por el C. [REDACTED]

Determinando que tal conducta infringe las fracciones II, V y VI del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos

Inclusive, así lo sostuvo la autoridad demandada hasta el considerando sexto de la resolución impugnada, sin embargo, en el considerando octavo, decidió que la conducta en que incurrió el actor, infringió las fracciones I, II y VI el artículo 51 de la citada legislación, es decir, suprimió la causa de responsabilidad derivada de la fracción V al estimar que no cuenta con pruebas para acreditar la misma, empero, insertó una que no se había considerado desde el inicio del procedimiento: la establecida en la fracción I.

Con ello la autoridad demandada violentó los principios de congruencia e invariabilidad de la litis:

De conformidad con el párrafo segundo del artículo 64 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, se rige por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y, está en sus artículos 194 V y VI, y, 208 fracciones I y V, dispone:

Artículo 194. El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa será emitido por las Autoridades investigadoras, el cual deberá contener los siguientes elementos:

...V. La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta Falta administrativa;

VI. La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta; ...

Artículo 208. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes:

I. La Autoridad investigadora deberá presentar ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe;

...V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa. En caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudo conseguirlos por obrar en archivos privados, deberá señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos en los términos previstos en esta Ley...”

Dispositivos de los que se obtiene, que en el informe de investigación base del procedimiento de responsabilidad se debe establecer invariablemente, los hechos que constituyen la falta administrativa y la infracción que se imputa al presunto responsable, lo que se dará a conocer al inculpado a fin de que conozca los motivos por los que se le considera presuntamente responsable y, consecuentemente, darle la oportunidad de defenderse debidamente en la audiencia que al efecto se celebre. En este sentido, las conductas descritas en el acuerdo de inicio de procedimiento, que califica y admite el informe de investigación, son las únicas que deben analizarse al momento de dictar la resolución con que culmina el indicado procedimiento, pues de lo contrario se estaría transgrediendo la finalidad antes mencionada, al desconocer el servidor público las causas de responsabilidad en las que pudiera haber incurrido y por las que finalmente se le podría sancionar.

Por ende, haberse fincado responsabilidad y sancionado al demandante por la falta administrativa contenida en la fracción I del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, resultó ilegal.

Asimismo, si bien es cierto, la autoridad demandada en el considerando VII del acto impugnado, concluyó que [REDACTED] [REDACTED], omitió vigilar que el personal bajo su dirección actuara con apego a la legalidad y no denunció las irregularidades que cometió [REDACTED], ello a pesar de tener la obligación de hacerlo; en el siguiente, es decir, en el considerando VIII, omite razonar la sanción que impone, esto es, indicó que analizó el nivel jerárquico del infractor, las condiciones exteriores y los medios de prueba así como la inexistencia de reincidencia, sin embargo, no enlaza sus argumentos en la determinación de la sanción, esto es, por qué entre las sanciones que establece el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, decidió la suspensión del empleo, cargo o comisión, y por qué, del rango de treinta días como máximo de suspensión que prevé el dispositivo, decidió que debía ser por diez días.

Aunado a ello, es evidente que al haberse tomando en cuenta la hipótesis de responsabilidad establecida en la fracción I, del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, que no fue materia de la litis, por sí, provoca una sanción infundada.

En cambio, el argumento del demandante consistente en que el Reglamento Interior de la Secretaría del Ayuntamiento del Municipio de Temixco, Morelos, no consigna las facultades y atribuciones del jefe del servicio militar, en consecuencia, la conducta denunciada no corresponde a falta administrativa alguna; es **infundado**:

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,



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

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

imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. 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 el caso concreto es completamente lógico que, el demandante, en su calidad de Jefe de Departamento, Titular de la Jefatura del Servicio Militar del Municipio de [REDACTED] Morelos, le asiste la obligación de vigilancia de la correcta prestación del servicio público a su cargo, entonces, si el auxiliar [REDACTED] el veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, suscribió y expidió una constancia de inexistencia de registro de trámite de cartilla, es evidente que de inicio, si aparece una omisión en la falta de vigilancia del servicio público y en segundo lugar, una omisión al denunciar la falta cometida por su inferior.

Así es, porque las actividades de los servidores públicos devienen de la naturaleza propia del cargo y sus finalidades, por lo que no constituye una mera suposición, sino nace de una consecuencia lógica, esto es, el titular de un área administrativa, que tiene personal a su cargo, es responsable del buen funcionamiento de la unidad a su cargo, que implica, la vigilancia de sus subalternos en cuanto a que desempeñen de forma adecuada su servicio público para satisfacer a la sociedad.

Al respecto, es pertinente abundar que la naturaleza del cargo de jefe de departamento, en términos de los artículos 4 inciso f) y 5 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos¹⁶, corresponde a la de un servidor público con funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización.

En esta línea de pensamiento, es irrefutable que, el hecho de que las funciones del demandante no se hallen especificadas en la ley, reglamento o manual, no le exime de la responsabilidad administrativa que se le imputó.

¹⁶ “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). Auditoría: 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 auditoría;
- 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...”



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia que enseguida se transcribe:

SERVIDORES PÚBLICOS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SUS ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES NO ESTÉN EXPRESAMENTE CONTEMPLADAS EN UNA NORMA GENERAL, ES INSUFICIENTE PARA EXIMIRLOS DE RESPONSABILIDAD¹⁷.

El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las leyes de responsabilidades de los servidores públicos tienen por objeto salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los empleados del gobierno; principios que están cargados de un alto valor moral, al que aspiran los empleados del gobierno y entes del Estado. Por su parte, el artículo 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de igual redacción al diverso numeral 8o., fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone como obligación a los empleados del gobierno cumplir con la máxima diligencia el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; así, la circunstancia que el servicio encomendado, entendido como el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo, no se encuentre detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, es insuficiente para eximirlos de responsabilidad, pues resulta materialmente imposible emitir una norma general por cada rango, nivel o escalafón que exista en los tres poderes del gobierno. Por tanto, ante la inexistencia de una disposición normativa que especifique cuáles son las atribuciones de un servidor público, la autoridad administrativa y, en su caso, la jurisdiccional, deberá valorar los elementos

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

¹⁷ Época: Novena Época. Registro: 165147. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Febrero de 2010. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/52. Página: 2742.

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

de prueba allegados al asunto, para así concluir si determinada conducta o actuación se encuentra dentro de las facultades encomendadas al servidor público investigado o sancionado, fundando y motivando su determinación.

Por otro lado, en la **tercera razón de impugnación**, el actor aduce que la autoridad demandada omitió realizar una relación pormenorizada de todas y cada una de las pruebas que obran en autos, la valoración individual de cada una de estas expresando fundada y motivadamente las conclusiones a las que llegó la autoridad, la procedencia o no del fincamiento de responsabilidad.

Razón de impugnación que deviene **infundada**, puesto que, de la lectura de la resolución impugnada, contrario al dicho del inconforme, la autoridad demandada en el considerando V del acto impugnado, analizó de manera individual los elementos de prueba recabados en el procedimiento, y, en el posterior considerando concluyó sobre dicha base probatoria.

En efecto, en el acto impugnado, la autoridad demandada, relató y valoró individualmente las siguientes pruebas:

- a) Volante de trámite sin número de fecha veintiséis de enero de dos mil dieciocho, acompañada de la leyenda "Presidenta [REDACTED]" y copia simple de la constancia de no trámite expedida a favor del ciudadano [REDACTED] y en su anverso queja de forma manuscrita; con la que acreditó la causa por la cual se inició el procedimiento por el Director de investigaciones;
- b) Copia certificada del nombramiento de [REDACTED] como Jefe de Departamento del Servicio Militar, de fecha dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete; con lo que tuvo por cierto que el mismo se encontraba vigente y en funciones al momento de ocurrir los hechos que se investigaron;
- c) Copia certificada de la constancia de no trámite de cartilla militar a favor de [REDACTED] de fecha veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, expedida por la



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ª SERA/JDN-065/2018

jefatura del Servicio Militar; con la cual se demostró que el servidor público denunciado no cumplía con sus obligaciones ya que no firmaba los documentos oficiales y eran firmados por otros servidores públicos;

- d) El informe de autoridad emitido por [REDACTED] Titular de la Jefatura del Servicio Militar de [REDACTED] rendido a través de memorándum número 031/2018 de fecha treinta de abril de dos mil dieciocho; del que desprendió que el ciudadano [REDACTED] firmó la constancia de no trámite de cartilla ya referida, además que [REDACTED] tenía conocimiento de estas irregularidades y no denunció los mismos;
- e) El informe emitido por el ingeniero [REDACTED] Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de [REDACTED] Morelos, rendido a través de memorándum número trescientos nueve, con fecha veintiuno de marzo de dos mil dieciocho, del cual acreditó que [REDACTED] al momento de ocurrir los hechos que se denunciaron, ostentaba el cargo de auxiliar administrativo, por lo tanto, no estaba facultado para suscribir la constancia de no trámite;
- f) Memorándum número ciento cincuenta y seis de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, emitido por el ingeniero [REDACTED] Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de [REDACTED] Morelos, se acreditó que [REDACTED] estaba laborando el día en que fue expedida la constancia de no trámite de la cartilla militar y que omitió supervisar a su personal, asimismo, omitió integrar debidamente la documentación a su cargo;
- g) Instrumental de Actuaciones y Presuncional Legal y Humana;
- h) Memorandum número 634 de fecha veinte de junio de dos mil dieciocho, emitido por el Ingeniero [REDACTED]

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

██████ Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de ██████ Morelos, mediante el cual remitió el expediente laboral de ██████

Sobre este acervo, tuvo por demostradas las omisiones del ciudadano ██████ al momento de desempeñarse como Jefe de Departamento de Servicio Militar, dando como resultado la transgresión al principio de legalidad, siendo evidente que omitió vigilar al personal que tenía a su cargo, permitiendo que el ciudadano ██████ se extralimitara en sus funciones y firmara documentos oficiales sin estar facultado para ello y sobre todo, omitió denunciar estas irregularidades administrativas a pesar de tener conocimiento y a sabiendas que tenía la obligación de hacerlo, en consecuencia, ██████ no cumplió con las funciones que como servidor público tenía encomendadas.

Por ende, es claro que **el motivo de impugnación es infundado**, más aún cuando no se debatió la valoración probatoria, individual y en su conjunto, realizada por la autoridad demandada.

Paralelamente, en la **misma tercera razón de impugnación**, el demandante manifestó:

"Finalmente, si bien es cierto que el suscrito me di cuenta de los errores en la aludida póliza, sin embargo, como todo ser humano y desde una sana crítica, consideré que el error no era tan grave como para poder hacer una denuncia, pues en la especie no se afectó al erario del municipio, además, creo que resulta totalmente irrelevante el motivo que originó la denuncia en mi contra, pues solo fue que una persona firmó un documento de una póliza de pago y por ello, se tuvo que poner en marcha todo el instrumento jurídico y administrativo del ayuntamiento, para el procedimiento de donde emana el acto reclamado..."

Argumento que **carece de fundamento**, puesto que los servidores públicos por la sola aceptación del nombramiento,



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

adquieren una serie de obligaciones de observancia inexcusable al encontrarse sujeto su actuar al principio de legalidad.

En este sentido, la suscripción y expedición de una constancia de no trámite de servicio militar, realizada por un auxiliar administrativo que carece de facultades para ello, no se puede considerar como una falta objetivamente irrelevante, tomando en cuenta que al ciudadano le resulta inservible y se traduce en una pérdida de tiempo y erogaciones para este, detrimento serio del servicio público, al pugnar contra los principios que lo rigen, es decir, legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, etcétera.

Sumado a lo anterior, que al demandante no corresponde juzgar la gravedad o no de las faltas cometidas por sus subalternos, sino que persiste en todo caso su obligación de hacerlo de conocimiento de la autoridad competente quien la calificará y sancionará conforme a derecho, por las mismas razones y fundamentos que se establecieron al contestar la primera razón de impugnación, que se tienen aquí como si a la letra se insertasen en obvio de inútiles repeticiones.

Por ende, la razón de impugnación es absolutamente **infundada**.

Finalmente, se hace hincapié en que en el presente caso es improcedente la suplencia de la queja pretendida por el actor, toda vez que no se actualiza a su favor la hipótesis a que se refiere el artículo 94 párrafo segundo de la Ley de la materia, en relación con el artículo 18 apartado B, fracción II, inciso o).

Este criterio se apoya en la jurisprudencia que se inserta textualmente a continuación:

“SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR

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

PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL.^{18p}

Para que proceda la aplicación de la suplencia de la queja deficiente a que se refiere la indicada porción normativa, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado sino que, además, se trate de un asunto cuya materia derive de un conflicto laboral, es decir, que tenga incidencia, de manera directa e inmediata, en algún derecho previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar si el origen de la relación de subordinación deriva de una relación regulada por leyes laborales o administrativas, pues basta con que se afecte algún interés fundamental tutelado por el precepto constitucional aludido y que en el amparo intervenga un trabajador o empleado en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a su favor. Por tanto, como el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se contrae aquel precepto constitucional, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal (antes 113, párrafo primero), es claro que en los juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en ese tipo de procedimientos no opera la suplencia de la queja deficiente a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo.”

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Habiendo resultado fundada la segunda razón de impugnación, se actualiza la causal de anulación prevista en la fracción IV del artículo 4 de la Ley de la Materia y procede declarar la nulidad para los siguientes efectos:

¹⁸ Época: Décima Época. Registro: 2013378. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, Enero de 2017, Tomo I. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 190/2016 (10a.). Página: 705.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ª SERA/JDN-065/2018

1. La autoridad demandada deje sin efecto el acto impugnado consistente en la resolución de fecha treinta de julio de dos mil dieciocho.
2. Proceda a dictar nueva resolución, en la que sin modificar los aspectos que no fueron motivo de la nulidad, proceda a emitir una nueva, en la cual prescinda de encuadrar la hipótesis de responsabilidad reprochada al demandante, en la fracción I del artículo 51 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos.
3. Al razonar la sanción a imponer, analice cada una de las causales de responsabilidad acreditadas, en relación con los elementos a que se refieren los artículos 57, 58 y 59 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, en la inteligencia que la sanción que se determine en ningún caso podrá agravar la situación del demandante.

Lo cual deberá realizar la autoridad demandada en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo término su cumplimiento a la Cuarta Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

A dicha observancia están obligadas las autoridades, que aún y cuando no han sido demandadas en el presente juicio, por sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta sentencia. Lo anterior, con apoyo en la tesis de jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL

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

EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.¹⁹

Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.”

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto.

SEGUNDO. Se declara la nulidad de la resolución de fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, dictada en el procedimiento CM/TEM/PA/006/2018, para los efectos señalados en el punto VII de las razones y fundamentos de esta resolución.

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor y 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 QUINTANAR²⁰**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; **Magistrado Maestro en**

¹⁹No. Registro: 172,605Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a.JJ 57/2007, Página: 144.

²⁰ 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.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; y, Magistrado Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²¹, quien emite voto concurrente; 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

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

²¹ Ibidem

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

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

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS,
MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO; EN
EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/4ªSERA/JDN-065/2018,
PROMOVIDO POR JONATHAN DELGADO MORANTE EN
CONTRA DE LA DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS Y
SANCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL H.
AYUNTAMIENTO DE TEMIXCO, MORELOS.**

El suscrito Magistrado comparto el criterio de la mayoría, por el que se resolvió que la autoridad demandada DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE TEMIXCO, deberá dejar sin efecto el acto impugnado consistente en la resolución de fecha treinta de julio de dos mil dieciocho, para dictar una nueva



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

en la que cumpla los lineamientos que le fueron indicados, relacionados con la fundamentación y motivación debidas.

No obstante lo anterior, de las constancias que integran el sumario, se advierte que el procedimiento primigenio de responsabilidad administrativa se instauró solamente en contra del demandante y no del Auxiliar Administrativo, siendo éste último quien firmó documentación sin tener atribuciones para ello, por lo que se extralimitó en el ejercicio de sus funciones apartándose del principio de legalidad.

El principio de legalidad tratándose de los actos administrativos, tiene una doble funcionalidad, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que **todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considera arbitrario**; por otro lado, genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le concede, en tanto no se demuestre lo contrario; lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto que se desapega a lo estipulado en la norma.

Los actos administrativos, en tanto que contienen una declaración de voluntad dictada por un funcionario de una entidad pública, con el ánimo de producir consecuencias jurídicas, deben cumplir necesariamente el principio de legalidad, delineado por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

El mandamiento debe constar por escrito, **ser expedido por autoridad competente y estar debidamente fundado y motivado**, para garantizar el derecho humano a la seguridad jurídica, partiendo de la premisa de que las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes.

Es aplicable al caso por analogía, la siguiente jurisprudencia:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL

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

PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.²²

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas

²² SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXII, Septiembre de 2005. Tesis: 2a./J.115/2005. Página: 5.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.”

Conforme a lo anterior, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez constituyen la manifestación de la voluntad general.

La intervención del Auxiliar del Jefe de Departamento del Servicio Militar del Municipio de Temixco, Morelos, debió limitarse a realizar las funciones administrativas propias de su cargo, no a la expedición de constancias oficiales por carecer de atribuciones legales para ello.

Los actos administrativos conllevan la intención de producir consecuencias de derecho que en ocasiones trascienden a la esfera jurídica del particular. En el caso concreto, la constancia de no trámite de servicio militar del ciudadano José Enrique Castro Ocampo, fue **signada por el Auxiliar Administrativo, por lo que le es atribuible dicho acto y sus consecuencias legales al citado servidor público;** con independencia de la responsabilidad administrativa del superior jerárquico.

Bajo este contexto, se debe dar cumplimiento al último párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos²³, vigente a partir del diecinueve de julio del dos mil diecisiete, que establece la obligación de que en las sentencias que se dicten por este Tribunal, se indique si en su caso existió por parte de las autoridades demandadas en sus acciones u omisiones, violación a lo dispuesto por la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, lo que se puso de

²³ Artículo 89. ...

Las Sentencias deben de indicar en su caso si existió por parte de las Autoridades demandadas en sus actuaciones o por omisiones violaciones a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, el Pleno del Tribunal deberá dar vista a los órganos internos de control correspondientes o a la Fiscalía Anticorrupción para que efectúen el análisis de la vista ordenada en la resolución y de ser viable realicen las investigaciones correspondientes debiendo de informar el resultado de las mismas al Tribunal de Justicia Administrativa.

conocimiento del Pleno del Tribunal para que se diera vista al Órgano interno de control y/o a la Fiscalía anticorrupción, a efecto de que se realicen las investigaciones correspondientes; dicha obligación también se encuentra establecida en el artículo 49 fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas²⁴ y en el artículo 222 segundo párrafo del **Código Nacional de Procedimientos Penales**²⁵.

Orienta lo anterior, la tesis aislada número I.10o.A.107 A del Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que textualmente refiere:

“SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. SU GÉNESIS Y FINALIDAD.

Ante el deber asumido por el Estado Mexicano en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, con la participación de las principales fuerzas políticas nacionales, se reformaron disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015,

²⁴ **Artículo 49.** Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I...

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

...

²⁵ **Artículo 222. Deber de denunciar**

Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.

Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes.

Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.

...



mediante las cuales se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento.”²⁶

Acorde con la tesis aislada antes transcrita, el Sistema Nacional Anticorrupción, se instituye como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas bajo los principios constitucionales de la función pública.

En tal virtud, como parte de las acciones de coordinación entre las autoridades competentes y debido a que en el presente caso se han visto comprometidas la eficiencia y la eficacia de la función pública, **deberán realizarse por el Órgano de interno de control y/o por la Fiscalía Anticorrupción, las investigaciones correspondientes no sólo en torno al caso concreto, sino también respecto del cúmulo de asuntos idénticos o que guarden relación con la materia del fallo, como parte de las acciones de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y posibles hechos de corrupción, debiendo informar del resultado a este Tribunal.**

²⁶ DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 311/2018. Presidente de la República y otros. 4 de abril de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Héctor Reyna Pineda.

Esta tesis se publicó el viernes 07 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Lo anterior de igual forma por cuanto a la competencia con que se dotó a Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 3 bis²⁷, 25 y 30 apartado A), fracciones I y II²⁸ de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, publicados en el periódico oficial "Tierra y Libertad" No. 5629 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, así como de conformidad con los artículos 1²⁹, 2 fracción II³⁰, 3 fracción IV³¹, 4³², 9 fracción IV³³, 12³⁴ y 209³⁵ de la *Ley General de*

²⁷ Artículo *3 Bis. Además de las atribuciones y competencias señaladas en los artículos 18 y 25 de esta Ley, el Tribunal tendrá competencia para conocer y resolver de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Contraloría del Estado, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, los órganos internos de control de los entes públicos estatales o municipales o de los organismos constitucionales autónomos, para la imposición de sanciones en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos y de la demás normativa aplicable. Así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al Patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en el ámbito de su respectiva competencia

²⁸ Artículo 30. Los Magistrados de Sala Especializada tendrán además de la que corresponde a los demás Magistrados, competencia para: A) Conocer y resolver: I. De las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal y los Órganos Internos de Control de los entes públicos estatales, municipales u organismos públicos autónomos, o por la Entidad, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos; II. Fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública estatal o municipal o al patrimonio de los organismos autónomos;

²⁹ Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

³⁰ Artículo 2. Son objeto de la presente Ley:

[...]

II.- Establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;

³¹ Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

[...]

IV. Autoridad resolutora: Tratándose de Faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal competente;

³² Artículo 4. Son sujetos de esta Ley: I. Los Servidores Públicos; II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y III. Los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

³³ Artículo 9. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

[...]

IV. Los Tribunales;

³⁴ Artículo 12. Los Tribunales, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley

³⁵ Artículo 209. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo. Las Autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones: I. A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto; II. Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior. De igual forma, de advertir el Tribunal que los hechos descritos por la Autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa corresponden a la descripción



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ª SERA/JDN-065/2018

Responsabilidades Administrativas, mediante los cuales se tiene que las Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas, tendrán competencia para conocer y resolver de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Contraloría del Estado, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, los órganos internos de control de los entes públicos estatales o municipales o de los organismos constitucionales autónomos, para la imposición de sanciones en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos y de la demás normativa aplicable.

De igual forma como lo ha sostenido el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito en la Tesis aislada en materia común número III.7º.A.7 K (10ª) ³⁶, *“la amplitud de la función administrativa que realiza el Estado impone, por una parte, la necesidad de crear múltiples órganos que se caracterizan por ser esferas especiales de competencia y, por otra, por requerir de personas físicas que ejerciten esa competencia...”* sin embargo, la competencia obedece a la normativa vigente, no al arbitrio de las personas físicas que ostentan la función pública.

No debe perderse de vista que el Auxiliar Administrativo actuó con el carácter de autoridad, al expedir el acto del que

de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles. En caso de que la Autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa. Una vez que el Tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente. Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo; Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes; IV. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el Tribunal, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo expresar los motivos para ello, y V. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciados únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

³⁶ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 90/2019. Salvador López Santillán. 3 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Claudia Maveí Curiel López. Secretario: Roberto Valenzuela Cardona.

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

derivó la afectación a la esfera jurídica del ciudadano José Enrique Castro Ocampo, porque en la constancia de no trámite de servicio militar, obra estampada su firma autógrafa, situación que deberá ser revisada para que se apliquen las sanciones que en su caso procedan y para evitar prácticas viciosas en el ejercicio del servicio público.

Según constancias de autos, existen otros actos que en igualdad de circunstancias fueron expedidos por el mismo servidor público; los que tendrán que examinarse y valorarse para que la autoridad competente actúe en consecuencia.

Orienta lo anterior por analogía, la tesis de jurisprudencia por contradicción de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³⁷ que a la letra dice:

“AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARÁCTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERÁRQUICO.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Amparo, es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Por lo tanto, la autoridad que debe señalarse en la demanda cuando se reclaman actos concretos, como es el caso de una resolución administrativa es precisamente la que suscribe la resolución, es decir, la que materialmente la emite, de manera que si una resolución administrativa aparece firmada por una autoridad subalterna de la señalada como responsable, esto no significa que deba tenerse por cierto el acto en cuanto es atribuido al superior, independientemente de que pertenezcan a la misma dependencia y de las relaciones de jerarquía que entre ellas exista; puesto que el citado artículo 11 no establece que tiene el carácter de autoridad responsable el superior de quien emite el acto reclamado por el sólo hecho de serlo.”

Por lo anterior y en cumplimiento a los preceptos legales antes citados, el Pleno de este Tribunal debe dar vista a los

³⁷ SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Varios 209/78. Jorge González Ramírez, en representación de Fic Internacional, S.A. de C.V. Contradicción de Tesis entre los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Primer Circuito en Materia Administrativa. 15 de agosto de 1988. Mayoría de 4 votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Disidente: Atanasio González Martínez.
Nota: Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, tesis 99, página 65.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-065/2018

órganos internos de control correspondientes, para que efectúen el análisis del planteamiento y de ser viable, realicen las investigaciones pertinentes, por considerar que los actos antes señalados y el cúmulo de asuntos idénticos, atentan contra los principios constitucionales que rigen la función pública y por ende, constituyen violaciones a lo dispuesto por la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción.

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

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día diecinueve de junio de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/JDN-065/2018, promovido por [REDACTED] en contra de LA DIRECTORA DE PROCEDIMIENTOS Y SANCIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE [REDACTED] MORELOS." (Sic); misma que fue aprobada por unanimidad de votos en sesión de Pleno del día diecinueve de junio de dos mil diecinueve. CONSTE.

