

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªS/177/2017.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECCIÓN GENERAL DE
RESPONSABILIDADES Y SANCIONES
ADMINISTRATIVAS DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL ESTADO DE MORELOS.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; catorce de agosto del año dos mil dieciocho.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªS/177/2017, promovido por [REDACTED] en contra de la: "Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos...". (Sic)

GLOSARIO

Acto impugnado	"La resolución definitiva de fecha 26 de mayo de 2017, dictada por la Autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de Responsabilidad Administrativa con número de expediente [REDACTED] (Sic)
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
Ley de la materia	Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Actor o demandante [REDACTED]

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

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito recibido el veintiocho de junio del dos mil diecisiete, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar que: **“SEGUNDO.-** Se declare la NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN de fecha 26 de mayo de 2017, dictada en el expediente Administrativo de Responsabilidades número [REDACTED] por carecer de fundamentación y motivación, falta de congruencia y por haberse incurrido en violaciones a mi derecho de audiencia, así como por violaciones al debido proceso, tanto en el procedimiento de auditoría como en el procedimiento de responsabilidades.”. (Sic) Señalando como autoridad responsable a la: *“Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos...”*. (Sic); para lo cual, relató los hechos; expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO.- Mediante acuerdo de fecha diecisiete de julio de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda de nulidad y se concedió la suspensión solicitada, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara contestación de demanda con el apercibimiento de ley.

TERCERO.- En diversos acuerdos de fecha cinco de septiembre de dos mil diecisiete, se tuvo a la [REDACTED] en su carácter de Directora General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, dando contestación a la demanda incoada en su contra y dando cumplimiento al requerimiento que se le realizara en auto de fecha diecisiete de julio del año próximo pasado.

CUARTO.- Por acuerdo de once de octubre del año dos mil diecisiete, se tuvo en tiempo y forma a la demandante, dando contestación a la vista ordenadas por auto de fecha cinco de septiembre de la anualidad pasada, en el que se le tuvo realizando las manifestaciones pertinentes.

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

SEXTO.- Previa certificación, mediante auto de fecha quince de diciembre del año dos mil diecisiete, la Sala Instructora hizo constar que se tuvo a las partes ratificando y ofreciéndolas sus pruebas; en consecuencia, se tuvieron por admitidas las pruebas que procedieron conforme a derecho, ofertadas por la parte demandante y la autoridad demandada. En el mismo auto, fueron señaladas las once horas del día treinta de abril del año en curso, para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

SÉPTIMO.- El día treinta de abril de dos mil dieciocho se declaró abierta la audiencia, haciéndose constar que **no comparecieron las partes**, ni persona alguna que legalmente los representara, 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; y, al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas admitidas a por las partes. Agotado el desahogo de las pruebas, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que no se encontró escrito alguno mediante el cual las partes formularan sus alegatos, por ende, se les tuvo por perdido su derecho para tal efecto. En consecuencia, fue cerrado el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a las siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para

conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de la **resolución de fecha 26 de mayo del año dos mil diecisiete, emitida por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.**

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

II. EXISTENCIA DEL ACTO. Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar se debe analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir el acto que se impugna, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe de tener la certeza de la existencia de los actos impugnados.

En ese sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición como pruebas de la **RESOLUCIÓN DE FECHA VEINTISÉIS DE MAYO DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE**, visible de la foja veintidós a la cuarenta y uno, misma que es de otorgarle valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículos 391, 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 documental pública emitida por la autoridades competente para hacerlo.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.- Por tratarse de una

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



cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 76 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.²

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.

²Novena 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.

En ese contexto, es de señalar que la autoridad demandada Directora de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, hizo valer las causales de improcedencia establecidas en las fracciones III, X y XI del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y como consecuencia de ello, solicitó el sobreseimiento en términos de la fracción II del artículo 77 de la referida Ley.

Tocante a las causales de improcedencia que hace valer la Directora de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, una vez que fueron analizadas es de señalar lo siguiente:

Resulta infundada la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que literalmente establece: ***“Contra Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante.”***; al considerar que el interés jurídico de la demandante se origina esencialmente, porque a través de la resolución de fecha 26 de mayo del año 2017 que se impugna, se le impuso una sanción consistente en **DESTITUCIÓN DEL CARGO, EMPLEO O COMISIÓN** así como la **INHABILITACIÓN POR OCHO AÑOS**, para ejercer algún empleo o cargo dentro de la administración pública; resultando evidente que le está causando una afectación a su esfera jurídica, consecuentemente se encuentra acreditada la afectación de la que se duele, al trascender en su ámbito personal de derechos.

También resulta infundada, la causal de improcedencia establecida en la fracción X, del artículo 76 de la Ley reseñada en el párrafo que antecede, que en su literalidad establece: ***“Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley.”***, siendo así, porque la parte actora, contrario a lo que señala la autoridad demandada, si promovió el juicio de nulidad dentro de la temporalidad establecida para tal efecto, esto es, si la actora se hizo sabedora del acto impugnado el día 7 de junio del año 2017 y su demanda la interpuso el día 28 del mes y año señalados, es evidente que la demanda se interpuso dentro de la temporalidad que establece la fracción I, del artículo 79 de la Ley de la materia. Ello es así, porque del siete de junio del año 2017 que fue miércoles, al 28 de junio de 2017, que



fue miércoles también, transcurrieron los quince días que establece la ley para interponer la demanda de nulidad, pues al efecto, transcurrieron los días 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 27 y 28, sin que hayan sido considerados los días 10, 11, 17, 18, 24 y 25 del mes y año señalado en líneas que anteceden, por ser sábado y domingo respectivamente. De ahí la improcedencia de la causal que nos ocupa.

Sigue la misma suerte que las anteriores, la causal de improcedencia establecida en la fracción XI del artículo 76 de la ley señalada en el párrafo que antecede, que en la esencia señala: **“Contra actos derivados de actos consentidos;”**, siendo así, porque no se advierte que se estén impugnando actos derivados de actos consentidos, esto es, la resolución de fecha 26 de mayo del año 2017 que se impugna, no deriva de un acto consentido.

Por lo expuesto, se estima que no hay imposibilidad para la prosecución del presente fallo, por lo que es procedente el análisis del fondo de la cuestión planteada.

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

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

V. EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. Ésta fue aceptada por la autoridad al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra, máxime que se encuentra acreditada plenamente con el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] instruido por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en contra de [REDACTED]

██████████ y otros; mismo que fue exhibido por la demandada y que en términos de los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, se le confiere pleno valor probatorio, al tratarse de documentos públicos.

En el expediente descrito en el párrafo que antecede, se encuentra la resolución de fecha veintiséis de mayo del año dos mil diecisiete, que dictó la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en la que se decretó procedente la responsabilidad administrativa de ██████████ al transgredir lo establecido en la fracción II del artículo 27 de la ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para lo cual se le impuso una sanción consistente en la **DESTITUCIÓN DEL CARGO, EMPLEO O COMISIÓN** así como la **INHABILITACIÓN POR OCHO AÑOS**, para ejercer algún empleo o cargo dentro de la administración pública.

VI. RAZONES DE IMPUGNACIÓN. Las razones de impugnación esgrimidas por la parte actora se encuentran visibles de la foja tres a la veinte del sumario en cuestión, 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 parte 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.³

De los preceptos integrantes del capítulo X "De las

³ 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.JJ. 58/2010, Página: 830



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

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

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.⁴

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya

⁴Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.

alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

VII. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Resultan fundadas las manifestaciones expuestas en la razón por las que se impugna el acto o resolución, por cuanto a que la demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, *"...debió de haber dictado la resolución en congruencia con la hipótesis originalmente atribuidas, es decir conforme al auto de radicación se señaló que la conducta atribuible a mi persona se encuadraba en las fracciones II y II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo que conforme a lo señalado en la página 34 de la resolución combatida se me sanciona además al decir de la autoridad se encuadra la conducta supuestamente imputada en la fracción V del artículo 35 de la ley referida."* (Sic)

En efecto, al momento de emitirse la resolución objeto de impugnación de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, en el considerando VI, se estableció al momento de individualizar la sanción entre otras cosas lo siguiente:

"...una vez analizados de manera individual los elementos a que se refiere el artículo 65 de la Ley la materia, se procede a individualizar la sanción a aplicar en caso concreto. En tal sentido de conformidad con lo establecido por las fracciones II y III del artículo 35 de la Ley Estatal de responsabilidades de los Servidores Públicos, se imponen las siguientes sanciones, son las siguientes:-----

I.- Por lo que corresponde a la infracción a la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los



Servidores Públicos, se le impone la sanción de DESTITUCIÓN del cargo, empleo o comisión.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que con su conducta llevada a cabo causó un daño al erario público del Gobierno del Estado de Morelos, ya que debido a la omisión de no haber vigilado el debido cumplimiento de las leyes, al haber llevado el proceso de licitación por invitación a cuando menos tres personas en la cual la empresa ganadora del contrato fue EDIDA INSTALACIONES S.A. DE C.V. para la ejecución de la obra denominada Construcción del Emisor General en la localidad y municipio de Yecapixtla, contrato con registro número MOR-CEAMA-SSEAD-DGIH-PO-PROTAR-202 firmado con fecha treinta de diciembre de dos mil once en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, que estaba incluida dentro del programa de tratamiento de aguas residuales PROTAR ejercicio presupuestal 2011, y que a pesar de que con fecha diecinueve de diciembre del año 2011, se habían girado las invitaciones a los contratistas para participar en el procedimiento de licitación por invitación cuando menos a tres personas, con fecha límite para manifestar la aceptación por escrito al sexto día previo a la recepción de las de las propuestas; sin embargo en fecha treinta de diciembre del dos mil once, la empresa ganadora presentó su escrito de aceptación para participar en la citada licitación, siendo esta la misma fecha del acta de presentación y apertura de propuestas para lo cual los tiempos manejados no debieron coincidir pues no se cumplió con el tiempo establecido de 15 días naturales después de publicar la convocatoria, además de no haber vigilado correctamente el proceso de licitación para la contratación y realización de la obra denominada 2da. Etapa de Estudio de Eficiencias en Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales del Estado de Morelos que se habían realizado fuera del término legalmente establecido, que debió ser desde el momento de la formalización de los anexos de ejecución y técnico número III-01/12 de fecha veintisiete de enero de 2012, hasta al último día de julio del mismo año, por lo que la formalización del posterior contrato MOR-CEAMA-SSEAS-DGIH-2012-PS-PROSTAR-134. firmado en fecha veintitrés de agosto de dos mil doce en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, por una cantidad de un millón cincuenta mil pesos, lo que trajo como consecuencia que se solicitara la devolución de dicho recurso a la Tesorería de la Federación, lo que afecta significativamente los proyectos de infraestructura que beneficiarían a los Gobernados, en virtud de que el Gobierno Federal dejaría de aportar recursos económicos para infraestructura en beneficio de la sociedad; por tanto, con fundamento en lo dispuesto por la fracción V del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también se le impone a dicho servidor público LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN POR OCHO AÑOS para

ejercer algún empleo o cargo dentro de la administra pública, sin que sea el caso de la imposición de la multa, en virtud de que el recurso Fue erogado."-----

(Sic)

De la transcripción realizada, se desprenden las consideraciones que a continuación se pasan a exponer:

A) Tal como lo expone la parte actora en el asunto que nos ocupa, la responsable de manera infundada señaló que de conformidad con lo establecido por las fracciones II y III del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se le imponían la sanción de **DESTITUCIÓN** del cargo, empleo o comisión.

Siendo así, porque la autoridad señala al momento de **individualizar la sanción** impuesta a la parte demandante que, tocante a la infracción a la fracción II del artículo 27, de conformidad a lo establecido en las fracciones II y III del artículo 35, ambos preceptos legales de la Ley reseñada en el párrafo que antecede, se le imponía la sanción de **DESTITUCIÓN** del cargo, empleo o comisión.

No obsta, la sanción señalada en el párrafo que antecede, únicamente se encuentra contemplada en la fracción III y no así en lo instituido en la fracción II de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; lo que genera que la individualización de la sanción que se plasmó en la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete materia de impugnación, se encuentre fundada indebidamente, pues tal como se puede advertir, la responsable fundamenta la sanción reseñada en el párrafo que antecede, en lo establecido en las fracciones II y III de la ley mencionada en líneas que anteceden, cuando la fracción II en comento, establece sanción distinta a la impuesta a la parte demandante.

Siendo de explorado, derecho que todo acto de autoridad, deberá encontrarse debidamente fundado, por ende cuando se aplica indebidamente una ley, propiamente se está en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la indebida o inadecuada expresión de esa fundamentación. Pues no debemos pasar por inadvertido, que en lo que toca a la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador, debe ser exacta y no imprecisa,

B) Sigue la misma suerte, la individualización de la sanción sustentada en la fracción V del artículo 35 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo así por las razones que se exponen a continuación:

Ciertamente, tal como lo reseña la parte actora, en ninguna de las cédulas de observaciones 09 y 16 que se encuentran visibles de la foja 129 a la foja 139 del sumario en cuestión, se recomendó de manera correctiva o preventiva, la devolución de cantidad económica o recurso alguno, tal como lo señala la responsable al momento de realizar la individualización de la sanción.

En ese sentido, para una mejor ilustración, las recomendaciones correctivas y preventivas efectuadas en las cédulas de Observaciones 09 y 16, estimadas para la individualización de las sanciones que se le impusieran a la parte actora en la resolución materia de impugnación, son las que literalmente se establecen respectivamente a continuación:

"CORRECTIVA:

De conformidad con la Cláusula Quinta, fracción VI del "Acuerdo de Coordinación para el Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción", la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, en el ámbito de sus atribuciones iniciará los procedimientos que correspondan a los servidores públicos responsables de la observación.

Del resultado de dicha actuación, la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, enviará constancia a la Secretaría de la Función Pública para su análisis, y en caso de ser procedente, el descargo de la observación.

PREVENTIVA:

Se solicita al Titular de la Comisión Estatal del Agua, que instruya por escrito al o los funcionarios responsables, para que observen un estricto apego a lo dispuesto en las disposiciones y legislación federal aplicable en la materia, con la finalidad de evitar en lo sucesivo se simulen licitaciones para la adjudicación de obras públicas y/o servicios relacionados con las mismas, informando a la Unidad de Operación Regional de la SFP a través de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos las acciones realizadas al respecto."

"CORRECTIVA:

De conformidad con la Cláusula Quinta, fracción VI del "Acuerdo de Coordinación para el Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción", la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, en el ámbito de sus atribuciones iniciará el procedimiento que corresponda a los servidores públicos responsables de la observación.

Del resultado de dicha actuación, la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, enviará constancia a la Secretaría de la Función Pública para su análisis, y en caso de ser procedente, el descargo de la observación.

PREVENTIVA:

Se solicita al Titular de la Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente (CEAMA), que instruya por escrito al o los funcionarios responsables, para que observen un estricto apego a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, las Reglas de Operación correspondientes y demás normatividad aplicable; esto con la finalidad de evitar recurrencias en este tipo de observaciones, posibles procedimientos de responsabilidades en contra de los Servidores Públicos implicados, así como sanciones en Materia de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, informando a la Unidad de Operación Regional de la Secretaría de la Función Pública a través de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, las acciones realizadas al respecto, para su análisis."

De la transcripción realizada, se puede advertir de manera inequívoca, que en ninguna de las recomendaciones correctivas o preventivas realizadas en las observaciones 09 y 16, quedó asentado que se realizara la devolución de cantidad económica o recurso alguno a la Tesorería de la Federación, en específico la devolución de la cantidad de [REDACTED] como lo refiere la autoridad demandada; y a consecuencia de ello, se afectara significativamente los proyectos de infraestructura que beneficiarían a los gobernados.

Ergo, la sanción de **INHABILITACIÓN POR OCHO AÑOS** para ejercer algún empleo o cargo dentro de la administración pública, no se encuentra debidamente sustentada, máxime cuando no se encuentra evidenciado en autos, que la conducta desplegada por la parte demandante haya causado daños o perjuicios al servicio o al erario público, pues de la simple lectura que se realice de las recomendaciones correctivas o preventivas asentadas con antelación, no se advierte que así haya sido.



Lo anterior es así, porque el **daño** se traduce en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación y, el **perjuicio**, se encuentra definido como la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. Tan es así, que al momento de abordar la fracción II, del artículo 65 de la Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas, no se estableció que la parte actora **haya actuado con dolo o mala fe**, tal como se puede apreciar del párrafo segundo de la foja 40, del expediente que se resuelve.

Es relevante mencionar, que la misma autoridad demandada, al momento de individualizar la sanción, en la parte final se contradice, pues señala entre otras cosas de manera literal, que: **"...Sin que sea el caso de la imposición de la multa, en virtud de que el recurso fue erogado,"**, esto es, por una parte menciona de manera indebida que se ordenó hacer la devolución de la cantidad de [REDACTED], y por otra, señala que el recurso fue erogado, de ahí la contradicción en que incurre, pues al haberse erogado el recurso, confirma el hecho de que en las recomendaciones preventivas y correctivas plasmadas en párrafos que anteceden, en ningún momento se ordenó que se realizara devolución alguna a la Tesorería de la Federación; resultando infundado, lo que mencionó la autoridad demandada, en el sentido de que se afectarían significativamente los proyectos de infraestructura que beneficiaría a los gobernados, en virtud de que el Gobierno Federal **dejaría** de aportar recursos económicos para infraestructura en beneficio de la sociedad, esencialmente cuando la autoridad no puede imponer una sanción por casos **hipotéticos**, esto es, en base a suposiciones, **pues no se ofertó medio de prueba alguno** en el expediente [REDACTED] del que se desprenda, que por las omisiones que se le imputan a la parte actora, la Federación dejó de aportar recursos económicos para infraestructura. Esto es, no quedó patentado en autos, qué con la conducta imputada a la parte actora, se hayan **materializado daños o perjuicios al servicio o al erario público**, y con ello se actualice la sanción que reseña la fracción V del artículo 35 de la Ley de Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A mayor abundamiento, de los argumentos expuestos por la responsable al momento de individualizar la sanción, no se advierte que la conducta atribuida a la parte actora, haya causado daños o

perjuicios al servicio o al erario público, tal como lo establece de manera literal la fracción V del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que en la literalidad establece:

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

Advirtiéndose de la transcripción que antecede, que el espíritu del legislador, consistió en destituir o inhabilitar al servidor público que cause daños o perjuicios al servicio o al erario público, no al que pudiera causar; por ende, al pretender sancionar la responsable por casos hipotéticos, esto es, por casos inciertos o que pudiesen ocurrir o no, se aplicó indebidamente la sanción establecida en la fracción V, del artículo 35 de la Ley de Responsabilidades Administrativas.

Reiteramos, que al momento en que la autoridad individualizó la sanción, no dejó patentado el daño o perjuicio causado al servicio o al erario público, pues la misma autoridad responsable señala que el recurso fue erogado y en ese sentido, resulta infundada la sanción de **INHABILITACIÓN POR OCHO AÑOS** para ejercer algún empleo o cargo dentro de la administración pública.

Entonces, al no encontrarse debidamente fundada y motivada la individualización de la sanción impuesta a [REDACTED] y considerando que la sanción que se imponga a un servidor público, en tratándose del derecho administrativo sancionador además de congruente, debe ser exacta y no imprecisa, lo que procede es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución emitida en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] únicamente por cuanto a [REDACTED]

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

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE**

**CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.⁵**

La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rúbro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado. Uno de esos principios es el de **congruencia**, que en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción **administrativa** que haya tenido por probados, en relación con la sanción **administrativa** precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda **congruencia** con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia.

⁵ Novena Época, Núm. de Registro: 168557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.1o:A.262 A, Página: 2441.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.⁶

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

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/177/2017

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

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, tal como ya se expuso con antelación, al no encontrarse fundada y motivada la individualización de la sanción impuesta a [REDACTED] al ser fundada la razón de impugnación abordada y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, emitida por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] únicamente por cuanto a [REDACTED] en términos de la fracciones II y IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

IX.- SUSPENSIÓN.

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

Por lo expuesto y fundado, éste Tribunal:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por [REDACTED] contra actos de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y

SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VII, en consecuencia.

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha veintiséis de mayo del año dos mil diecisiete, pronunciada por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] únicamente por cuanto a [REDACTED]

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

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

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **LIC. JOSÉ JUAN JUÁREZ LAGOS**, Secretario de acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción, con fundamento en los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; Magistrado, **LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**⁷, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁸; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien

⁷ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria 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.

⁸ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria 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.



TJA

TJA/4ªS/177/2017

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

actúan y da fe⁹. En términos de la disposición quinta transitoria 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" número 5514.

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

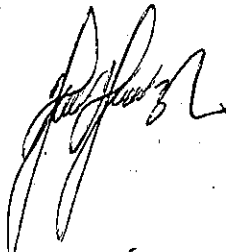
MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO

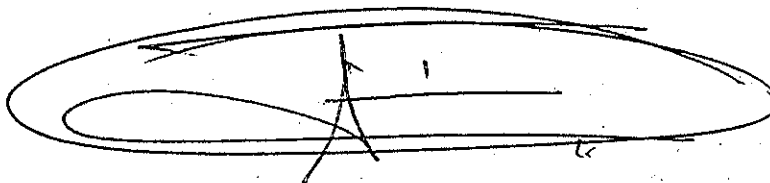
**.M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE
INSTRUCCIÓN



LICENCIADO JOSÉ JUAN JUÁREZ LAGOS
SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA SEGUNDA
SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



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

MAGISTRADO



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

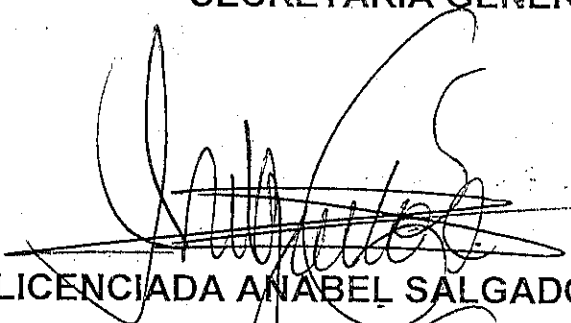


TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/177/2017

SECRETARIA GENERAL


LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día catorce de agosto del año dos mil dieciocho por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªS/177/2017, promovido por [REDACTED] en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS. CONSTE

