

TIPO DE JUICIO: NULIDAD

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/JDN-007/19

PARTE ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:
DIRECTOR GENERAL DE
RESPONSABILIDADES Y SANCIONES
ADMINISTRATIVAS DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL PODER EJECUTIVO DEL
GOBIERNO DEL DE ESTADO DE
MORELOS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA: CARLA CYNTHIA LILIA
MARTÍNEZ TREJO.

Cuernavaca, Morelos, a dos de octubre de dos mil diecinueve.

1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia definitiva que emite el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en sesión del día de la fecha, en el juicio promovido por el ciudadano [REDACTED] en la que se declaró la **NULIDAD PARA EFECTOS** de la resolución definitiva de fecha catorce

de noviembre de dos mil dieciocho, dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] con base en lo siguiente:

2. GLOSARIO

Parte actora:

[REDACTED]

Autoridad demandada:

Director General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

Acto Impugnado:

La resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, emitida en el expediente número [REDACTED], relativa al procedimiento de responsabilidad administrativa.

LJUSTICIAADMVAEM

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹.

LORGTJAEMO

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos².

CPROCIVILEM

Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Tribunal:

Tribunal de Justicia Administrativa

¹ Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

² Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/JDN-007/19

del Estado de Morelos.

3. ANTECEDENTES DEL CASO

1.- El veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, el ciudadano [REDACTED], presentó demanda de nulidad ante este órgano jurisdiccional, en contra de la resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por el Director General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

2.- Previa certificación del plazo, por auto de fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve, se tuvo por admitida la demanda en contra del acto y autoridad señalados por el demandante, ordenándose emplazar a la autoridad demandada para que en el plazo de diez días produjera contestación y se concedió la suspensión del acto impugnado.

3.- Emplazada que fue la autoridad demandada, por auto de fecha quince de febrero de dos mil diecinueve, se le tuvo por presentada dando contestación a la demanda entablada en su contra, por hechas sus manifestaciones con las que se ordenó dar vista por el término de tres días a la parte actora, haciéndose del conocimiento de ésta última su derecho para ampliar la demanda dentro del término de quince días hábiles, caso contrario precluiría su derecho para hacerlo.

4.- En diverso auto de fecha quince de febrero de dos mil diecinueve, se tuvo a la parte demandada, dando

cumplimiento al acuerdo de veintiocho de enero de dos mil diecinueve, exhibiendo copias certificadas del expediente [REDACTED] instaurado por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en contra de la **parte actora**, ordenándose dar vista por el término de tres días a la accionante para que manifestara lo que a su derecho correspondiera.

5.- Por auto de fecha veinticinco de febrero de dos mil diecinueve y previa certificación del plazo, se tuvo a la **parte actora** desahogando las vistas ordenadas por autos de quince de febrero de dos mil diecinueve, teniéndose por hechas sus manifestaciones.

6.- Por auto de fecha quince de marzo de dos mil diecinueve y previa certificación del plazo, se tuvo por perdido el derecho de la **parte actora** para ampliar su demanda y se ordenó abrir el juicio a prueba por el término común de cinco días.

7.- Por auto de fecha primero de abril de dos mil diecinueve, se tuvo a las partes por perdido el derecho para ofrecer pruebas, a pesar de haber sido debidamente notificadas.

No obstante lo anterior, en términos del artículo 53 de la **LJUSTICIAADMVAEM** y, para la mejor decisión del presente asunto, se admitieron las documentales exhibidas en autos por las partes.

Asimismo, se señalaron las once horas del día tres de mayo de dos mil diecinueve para la celebración de la audiencia de ley.

8.- El tres de mayo de dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes a pesar de encontrarse debidamente notificadas, por lo que se procedió al desahogo de las pruebas admitidas, sin que hayan sido objetadas por las partes, las que se desahogaron por su propia y especial naturaleza y se pasó a la etapa de alegatos, se hizo constar que ninguna de las partes formuló alegatos, teniéndose por perdido el derecho para hacerlo; cerrado el periodo de alegatos, se citó para oír sentencia, misma que se emite al tenor de lo siguiente:

4. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 bis y 116 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; 1, 3, 86 y 89 de la *LJUSTICIAADMVAEM*; 1 y 18, inciso B), fracción II, sub inciso a) de la *LORGTJAEMO*.

Porque como se advierte el **acto impugnado** consiste en una *resolución* de carácter administrativo, que en el ejercicio de sus funciones y en un procedimiento de responsabilidad administrativa fue dictada por la **autoridad demandada**.

5. PROCEDENCIA

Por razón de método en el juicio de nulidad, en primer lugar se debe analizar y resolver respecto de la **existencia o inexistencia del acto impugnado**, porque de no existir el acto que se impugna, lógicamente resultaría ocioso ocuparse

de cualquier causal de improcedencia, u ocuparse del estudio del fondo del asunto planteado; es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia o de fondo, en primer lugar se debe tener la certeza de que son ciertos los actos impugnados.

Del presente sumario, se desprende que **se acredita la existencia del acto impugnado** con el original de la cédula de notificación personal de la resolución definitiva de fecha catorce de noviembre del año dos mil dieciocho, pronunciada en el expediente número [REDACTED] notificación que se practicó de forma personal a la **parte actora**, a través del servidor público en funciones de actuario de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, misma que obra a fojas de la 67 a la 81 del expediente que se resuelve. De igual forma, se acredita con las copias certificadas de las actuaciones que hizo llegar la **autoridad demanda** al presente juicio, relativas al procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] visibles a foja 645 a la 685 del proceso, documentales a las que se les concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437, fracción II, 490 y 491 del **CPROCIVILEM** de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADMVAEM**, por tratarse de documentos públicos en original y copias certificadas.

Además de haber sido aceptada la existencia del **acto impugnado** por la **autoridad demandada** al producir su contestación, tal como se advierte a fojas 98 a la 103 del presente juicio.

5.1 Causales de improcedencia

Por ser de orden público, las causales de improcedencia deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes; lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37, último párrafo, de la LJUSTICIAADMVAEM; esto en relación con lo sostenido en la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación análoga y de observancia obligatoria para esta potestad en términos de lo dispuesto en los artículos 215 y 217 de la *Ley de Amparo*.

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

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.”

Sin que por el hecho de haberse admitido a trámite la demanda, esta autoridad se encuentre impedida de entrar a su análisis, más si al momento de presentarse no existía un motivo indudable y manifiesto de su improcedencia de

³ Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

conformidad con el artículo 44 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, pudiéndose generar éste al momento de emitir el fallo.

A) ANÁLISIS DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 37, RELACIONADA CON LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 38 DE LA LJUSTICIAADMVAEM.

La **autoridad demandada** al comparecer a juicio, hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción IX, del artículo 37, en relación con la fracción II, del artículo 38, de la **LJUSTICIAADMVAEM**, mismos que a la letra refieren:

Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

[...]

IX. Actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

[...]

Artículo 38. Procede el sobreseimiento del juicio:

[...]

II. Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley;

[...]"

Causal que deviene **inoperante**, porque no basta con sólo nombrarla, sino que, de forma adicional, debió proponer los argumentos o la exposición del por qué afirma su actualización, para que con base en ello este **Tribunal** estuviera en aptitud de estudiar sus planteamientos; pero al no hacerlo así, existe un impedimento técnico que imposibilita para realizar algún tipo de análisis, de ahí lo inoperante e improcedente de su propuesta.

Apuntala la inoperancia e improcedencia de lo anterior, **por analogía** al presente caso la siguiente tesis de jurisprudencia:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.⁴

Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado."

Sin que además, se advierta de oficio la actualización de la causal invocada; por el contrario, no estamos en presencia de un acto consentido expresamente por la parte actora.

⁴ Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página cuatrocientos veinticuatro del Tomo XXX, noviembre de dos mil nueve, Materia Común, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

ANÁLISIS DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO 37 DE LA LEY DE LA LJUSTICIAADMVAEM.

Por otro lado, la **autoridad demandada** al comparecer a juicio hace valer la causal de improcedencia prevista en la fracción II, del artículo 37 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, consistente en la falta de legitimación para ejercer la acción contenciosa administrativa de la **parte actora**.

En el caso concreto, la naturaleza intrínseca de la **resolución impugnada** determina la afectación a la esfera jurídica de la **parte actora**; considerando que el interés jurídico no puede referirse a otra cosa, sino a la titularidad que corresponde a la parte accionante en relación con los derechos que estima conculcados.

Es aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

“INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.⁵

La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso

⁵ Tipo de documento: **Jurisprudencia**, Décima época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo: II, Marzo de 2019, Página: 1598.

de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

El acto impugnado contiene una declaración de responsabilidad administrativa de la que resulta una condena para la parte actora, consistente en la destitución del cargo; siendo evidente que la sanción que se le impuso afecta su interés jurídico, de conformidad con los artículos 1 y 13 de la LJUSTICIAADMVAEM, razón por la que resulta infundada la causal de improcedencia invocada por la autoridad demandada.

B) LA DERIVADA DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL PRESENTE JUICIO.

La autoridad demandada en el cuerpo de su escrito de contestación de demanda, hace valer de forma genérica e indeterminada la causal que se precisa en el subtítulo anterior, sin embargo, para que este Tribunal pueda entrar a su estudio, la autoridad demandada debió señalar de manera clara y precisa alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 37 de la LJUSTICIAADMVAEM, así como una exposición de los argumentos que defiendan su postura, cosa que no hizo, por lo tanto es procedente desestimar lo pedido por la autoridad demanda.

De conformidad con el último párrafo del artículo 37 de la LJUSTICIAADMVAEM, lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si en el

particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Analizadas las constancias que integran los autos, este **Tribunal** no advierte alguna otra causal de improcedencia que arroje como consecuencia el sobreseimiento del juicio, por tanto, se procede enseguida al estudio de fondo de la cuestión planteada.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1 Planteamiento del caso

En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 125 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Lo que se realiza atendiendo al contenido de la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala:

“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.”⁶

Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe **interpretar** el escrito de demanda **en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente** y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.”

*Énfasis añadido.

⁶ Tipo de documento: **Jurisprudencia**, Novena época, Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XI, Abril de 2000, Página: 32. Registro: 192097.

Así, de la interpretación que realiza este Tribunal al escrito de demanda que presentó la parte actora en su integridad, se desprende que la intención del promovente, es decir, la causa de pedir, se hizo consistir en lo siguiente:

- a) Se declare la nulidad lisa y llana de la resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, derivada del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] por virtud de la cual se le encontró administrativamente responsable de los cargos denunciados por el Órgano Interno de Control en el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, imponiéndosele como sanción, la destitución del cargo que en su momento ostentó como Director de Administración del citado Instituto, toda vez que según la parte actora, la resolución impugnada no se apegó a derecho.

De igual forma, reclamó como acto impugnado la ejecución de la misma.

- b) Que se le indemnice por los daños y perjuicios causados en términos de lo que establece el artículo 9 de la LJUSTICIAADMVAEM.

Por su parte la autoridad demandada al producir contestación, manifestó que resulta improcedente la pretensión de la parte actora, consistente en la nulidad lisa y llana del acto impugnado, en razón de que el mismo fue emitido conforme a derecho, que se respetaron las

formalidades del procedimiento previsto en la Ley de la materia, que debe prevalecer la resolución que por esta vía se impugna, porque según la **autoridad demandada** no se actualiza ninguna causal de nulidad; y continúa diciendo que resulta improcedente la indemnización por daños y perjuicios que reclama la **parte actora**, porque la misma no se ajusta a las hipótesis contenidas en el artículo 9 de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

De acuerdo a lo planteado en la demanda, la contestación y las pruebas aportadas, la litis consiste en determinar, como lo sostiene la **parte actora**, si la resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, derivada del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] dictada por el Director General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, carece de legalidad o en su defecto, si la misma se dictó conforme a derecho.

6.2 Carga probatoria

En el Estado de Morelos los actos de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de presunción de legalidad, en términos de lo que dispone el artículo 8 de la *Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos*⁷.

⁷ Artículo 8. - El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

Por lo que, en términos del artículo 386⁸ del CPROCIVILEM le correspondería a la parte actora la carga probatoria al afirmar la ilegalidad del acto impugnado.

Sin embargo, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia P./J.43/2014 (10ª.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 2006590, que dice:

"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON Matices O MODULACIONES.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso."

⁸ Artículo 386.- Carga de la prueba. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Así, la parte que afirme tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

(...)"

El máximo Tribunal de nuestro país, determinó que el principio de presunción de inocencia, es aplicable al procedimiento administrativo sancionador *-con matices o modulaciones, según el caso-*, cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho de debido proceso; bajo esta premisa y en razón de que el origen del presente asunto emana de un procedimiento administrativo sancionador y en acatamiento a la Tesis de Jurisprudencia citada en el párrafo que precede, este **Tribunal** determina procedente desplazar la carga probatoria a la **autoridad demandada**, por las razones y fundamentos que se expresan a lo largo del presente fallo.

6.3 Pruebas

Así tenemos que por auto de fecha primero de abril del dos mil diecinueve, se tuvo por perdido el derecho de las partes para ofrecer pruebas; no obstante, en términos del artículo 53⁹ de la **LJUSTICIAADMVAEM** se admitieron para la mejor decisión del presente juicio las documentales que fueron exhibidas en autos, siendo las siguientes:

1.- **La Documental:** consistente en la notificación original de fecha trece de diciembre del dos mil dieciocho, dictada en el expediente [REDACTED] relativo al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa; con la que se acredita la existencia del **acto impugnado** y el conocimiento que tuvo del mismo la **parte actora**.

⁹ **Artículo 53.** Las Salas podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen pertinentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir si así conviene a sus intereses; asimismo, podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estimen necesario. Los hechos notorios no requieren prueba.

2.- La Documental: consistente en copias certificadas del expediente de las constancias que integran el procedimiento administrativo de responsabilidad [REDACTED], instaurado por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas en contra de [REDACTED] con la que se acredita la existencia del acto impugnado y del procedimiento administrativo del que derivó el mismo.

Documentales que fueron del conocimiento de las partes, sin que hayan sido objetadas por éstas, por lo que este Tribunal les concede pleno valor probatorio en términos de los artículos 437 primer párrafo¹⁰, 490¹¹ y 491¹² del CPROCIVILEM, de aplicación complementaria a la LJUSTICIAADMVAEM cuya valoración concatenada o conjunta se realizará más adelante al efectuarse pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

6.4 Estudio de las razones de impugnación

¹⁰ ARTÍCULO 437.- "Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar."

¹¹ ARTÍCULO 490.- "Sistema de valoración de la sana crítica. Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena.

La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión."

¹² ARTÍCULO 491.- "Valor probatorio pleno de los documentos públicos. Queda exceptuada de la disposición anterior la apreciación de los documentos públicos indubitables, los que tendrán valor probatorio pleno, y por tanto no se perjudicarán en cuanto a su validez por las defensas que se aleguen para destruir la pretensión que en ellos se funde."

Las razones de impugnación de la **parte actora** se encuentran visibles de la foja 4 a la 64 del expediente que se resuelve, las cuales se tienen aquí como íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, sin que esto cause perjuicio o afecte su defensa, pues el hecho de no transcribirlas en el presente fallo no significa que este **Tribunal** esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la **LJUSTICIAADMVAEM** y con apoyo en la siguiente jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.

El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.”¹³

Sosteniendo esencialmente la **parte actora** en su **primer concepto de anulación:**

Que la resolución definitiva impugnada es ilegal, por la indebida fundamentación respecto de la competencia de la **autoridad demandada** para emitirla; que dicha situación la coloca en un estado de indefensión al haber dictado la resolución reclamada aplicando simultáneamente el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5061, de fecha veintitrés de enero de dos mil trece, así como el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría

¹³ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599.

publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5602, de fecha treinta de mayo de dos mil dieciocho.

Refiere que la competencia de la **autoridad demandada** para expedir el **acto impugnado**, debió ser con base en normas jurídicas vigentes al momento de emitir la resolución que por esta vía se controvierte y no con base en reglamentos interiores abrogados.

Por su parte la **autoridad demandada**, al producir contestación a la demanda, sostuvo la legalidad de la **resolución impugnada** y respecto a la **primera razón de impugnación** adujo en su defensa que resulta improcedente e inatendible, refiriendo que lo expresado por la **parte actora** de ninguna manera implica una confusión para ésta, porque la competencia de la **autoridad demandada** se encuentra debidamente fundada y motivada con los reglamentos aplicables al caso, y que ello en nada afecta su esfera jurídica ni el fondo del asunto, agregando que la **parte actora** aceptó tácitamente la competencia de la **autoridad demandada** al no haber impugnado el acuerdo de radicación.

Del estudio que realiza este Tribunal, se declara **INFUNDADA** la primera razón de impugnación, porque contrario a lo reclamado por la **parte actora**, se advierte que la **autoridad demandada** sí fundó adecuadamente su competencia para dictar la resolución de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, pronunciada en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] por las razones que a continuación se exponen.

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

La **autoridad demandada**, señaló textualmente en el último párrafo de los puntos resolutivos del **acto impugnado**:

“Así, de manera definitiva, lo resolvió y firma hasta este momento en que así lo permitieron las cargas de trabajo de esta dependencia, la Licenciada ÁNGELA RUELAS ZACARÍAS, Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en términos de lo dispuesto por los artículos 4, fracción V, y 12 fracción I y 31 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5602 de fecha treinta de mayo del dos mil dieciocho. CONSTE.”

Conviene analizar entonces, el contenido de los artículos 4, fracción V, 12, fracción I y 31 del *Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría*, que sirvieron de base a la **autoridad demandada** para pronunciar el **acto impugnado**, los cuales en la parte que interesa refieren:

“Artículo 4. Para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará con las Unidades Administrativas siguientes:

[...]

V. La Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas;

[...]”

“Artículo 12. A la persona titular de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas le corresponden las siguientes atribuciones específicas:

I. Desarrollar aquellas que le imponga como autoridad sustanciadora y resolutora la Ley de Responsabilidades;

[...]”

“Artículo 31. Las atribuciones que el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos otorga a los Magistrados, Jueces y Secretarios de Acuerdos, se entenderán en lo aplicable conferidas indistintamente para la substanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad contemplado en la Ley de Responsabilidades, al Secretario, al Director General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas y a las personas titulares de las Direcciones de Área de esa Dirección General, sólo para esos efectos. De la misma manera se entenderán conferidas las atribuciones de los Actuarios a los servidores públicos notificadores en funciones de Actuario.”

Advirtiéndose de los preceptos legales antes transcritos, que la **autoridad demandada**, sí fundó correctamente su competencia para emitir el **acto impugnado**; pues citó con precisión el ordenamiento reglamentario, los artículos y las fracciones específicas, que le conceden la facultad o competencia para ello; siendo la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, la autoridad competente para pronunciar la resolución de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho, derivada del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED]

Si bien la **autoridad demandada** invocó en la parte considerativa identificada con el número I, los artículos 5, 11, fracciones IV y XIV, 12, fracción IV, 15, fracciones I, II, IV, XI, XXII y XXIV y 41 del *Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría* publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5061, de fecha veintitrés de enero de dos mil trece; no se advierte afectación alguna por ese hecho hacia la **parte actora** y menos aún, que se le coloque en estado de indefensión, por los motivos que a continuación serán expresados.

Ante la imperiosa necesidad de abatir la corrupción en México, el legislador federal expidió una nueva Ley en materia de responsabilidad administrativa, aplicable en todo el territorio del país; la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, estableciendo de manera específica en su artículo Tercero Transitorio, párrafos primero y cuarto, lo siguiente:

“Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

[...]

Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.”

En congruencia con lo anterior, en el estado de Morelos, se publicó el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado Morelos*, estableciendo en la Tercera Disposición Transitoria lo siguiente:

“TERCERA. Los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad.”

Así mismo, en el *Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría* publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5602 de fecha **treinta de mayo de dos mil dieciocho**, se estableció en la Tercera Disposición Transitoria lo siguiente:

“TERCERA. Se abroga el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, número 5061, de 23 de enero de 2013, así como se derogan todas las disposiciones de igual o menor rango jerárquico normativo que se opongan al presente instrumento; no obstante los procedimientos administrativos de responsabilidad y todas las actuaciones que se encuentran en trámite deberán ajustarse hasta su conclusión definitiva, a la normativa vigente al momento en que iniciaron, en términos de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos.”

*Lo resaltado es propio.

Es de apreciarse que en los preceptos legales antes transcritos, tanto el legislador federal como el estatal, establecieron que los procedimientos administrativos de responsabilidad que se encontraran en trámite deberían ajustarse hasta su conclusión definitiva, conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

Así tenemos que fue el seis de julio de dos mil dieciséis, cuando la autoridad demandada dio inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED], mediante el acuerdo de radicación respectivo; bajo el amparo de la vigencia de la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría* publicado el veintitrés de enero de dos mil trece. En este sentido, como se ha sostenido en párrafos anteriores, de ningún modo se puede considerar que existió una indebida fundamentación por parte de la autoridad demandada, por el hecho de haber sustentado su competencia en un reglamento abrogado, porque aun así, tiene la característica de ser derecho vigente y formó parte de las disposiciones aplicables en materia de responsabilidad administrativa que estuvieron vigentes, conforme al cual se dio inicio al citado procedimiento de responsabilidad; de tal manera que si la autoridad demandada citó como fundamento para emitir la resolución impugnada, tanto el *Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría* publicado el veintitrés de enero de dos mil trece, como el *Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría* publicado el treinta de mayo del dos mil dieciocho, ambas normas se encontraban vigentes; de ahí lo infundado del concepto de anulación en estudio,

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

del que no se desprende afectación alguna a la esfera jurídica de la **parte actora**, amén de que no se encuentra acreditado en autos, la existencia de perjuicio o menoscabo alguno a la esfera de derechos de la accionante.

La **segunda razón de impugnación** de la **parte actora**, se hace consistir esencialmente en lo siguiente:

Que la **autoridad demandada**, al dictar la resolución definitiva impugnada, apreció los hechos denunciados de forma equivocada, porque el acto que se le imputó en el procedimiento administrativo de responsabilidad, consistió en haber realizado pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), correspondientes a comisiones de cuentas bancarias abiertas en los ejercicios dos mil ocho y dos mil once, que al ser de ejercicios anteriores no son financiables con dicho fondo.

Afirma la **parte actora**, que contrario a lo resuelto por la **autoridad demandada**, los pagos de comisiones bancarias con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, no estaban prohibidas, ni en el Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2012, ni en la *Ley de Coordinación Fiscal*, ni en el Acuerdo 482 por el que se establecen las Disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, ni en el *Reglamento Interior del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos*, ni en los *Manuales de Organización del citado Instituto*.

Señala la **parte actora** que el pago de las comisiones bancarias con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, respecto de cuentas de ejercicios anteriores (dos mil ocho y dos mil once), sí están autorizadas, en términos de la Cláusula Vigésima Séptima, párrafo primero, del Convenio que de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, con la comparecencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y dos.

Manifiesta también la **parte actora** que la **autoridad demandada**, confundió e indebidamente aplicó en su perjuicio las prohibiciones consistentes en: a) No incorporar remanentes de otros ejercicios, b) No transferir recursos entre los fondos y hacia cuentas en las que se disponga de otro tipo de recursos, y c) Manejo exclusivo de los recursos del ejercicio fiscal 2012, a los pagos efectuados.

Respecto al inciso a), alegó la **parte actora** en su defensa, que no se incorporaron remanentes de otros ejercicios; tocante al inciso b), que no se realizó transferencia entre fondos contemplados en el Ramo General 33, denominado Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y que tampoco se transfirió a cuentas bancarias de otro tipo de recursos diversos al Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y por cuanto al inciso c), que en la cuenta del Fondo de

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

Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, se manejaron los recursos del ejercicio fiscal 2012.

Alega también que, sí la **autoridad demandada** pretendió referirse al manejo de los recursos en las cuentas bancarias del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2008 y 2011, la resolución emitida se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque debió referirse al Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2008 y 2011, alegando la **parte actora** que la **autoridad demandada**, modificó la causa de responsabilidad que se le imputó al inicio del procedimiento y la considerada en la resolución definitiva impugnada.

En relación con lo anterior, la **autoridad demandada** argumentó que contrario a lo que indica la **parte actora**, las comisiones no fueron cobradas a institución bancaria, sino que se realizaron mediante transferencias electrónicas, mismas que la **parte actora** aceptó haber realizado; agregando además la **autoridad demandada**, que en el **acto impugnado** se estableció la fundamentación y motivación debida, en cuanto a que se encontraba prohibido realizar pagos de las comisiones con fondos que no estaban autorizados.

Bajo este contexto, se declara **infundada** la razón de impugnación en estudio porque contrario a lo que expone la **parte actora**, los pagos de comisiones bancarias con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, respecto de cuentas de ejercicios anteriores y con base en la normatividad que citó la **autoridad demandada** en el **acto impugnado**, no podían realizarse por no estar permitido.

Del análisis efectuado por la **autoridad demandada** en el **acto impugnado**, visible a fojas de la 74 a la 75 del sumario y de la conclusión a la que arribó en el sentido de que la conducta que se le imputó al ciudadano [REDACTED] de realizar pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, correspondientes a comisiones a cuentas bancarias abiertas de los ejercicios 2008 y 2011, que al ser de ejercicios anteriores no eran financiadas con el Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012; se aprecia que la **autoridad demandada** estuvo en lo correcto y que no contempló los hechos denunciados de forma equívoca.

La **autoridad demandada** encuadró y fundamentó la conducta que derivó en responsabilidad administrativa, en los artículos 10, fracción III y párrafo tercero del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012; 26 y 49 párrafo primero de la *Ley de Coordinación Fiscal*; Disposición Sexta, párrafos primero y segundo del Acuerdo número 482, por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal; 25, fracciones VI y IX y 38, fracciones II, III, VII, IX, X y XXXII del *Reglamento Interior del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos*, y 25, fracciones VI y IX y 38, fracciones II, III, VII, IX, X y XXXII del *Manual de Organización del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos*, los cuales se transcriben a continuación:

Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012.

“Artículo 10. Las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ejercicio de los recursos que les sean transferidos a través del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se sujetarán a las disposiciones en materia de información, rendición de cuentas, transparencia y evaluación establecidas en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 48 y 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal, 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal y el Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud y para ello deberán:

[...]

III. Informar, conforme a las disposiciones aplicables, a los órganos de control y fiscalización locales y federales, sobre la cuenta bancaria específica en la que recibirán y administrarán los recursos del respectivo fondo de aportaciones federales; en todo caso, contarán únicamente con una cuenta por cada fondo.

Será en una cuenta específica en la que se manejen exclusivamente los recursos del fondo correspondiente y sus rendimientos financieros.

La cuenta específica relativa a los recursos del fondo correspondiente y sus rendimientos financieros, no podrá incorporar remanentes de otros ejercicios ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones. Asimismo, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal deberán observar lo siguiente:

- a) Mantener registros específicos de cada fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto incurrido. Dicha documentación se presentará a los órganos competentes de control y fiscalización que la soliciten;
- b) Abstenerse de transferir recursos entre los fondos y hacia cuentas en las que se disponga de otro tipo de recursos por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal;
- c) Cancelar la documentación comprobatoria del gasto, con la leyenda “Operado”, o como se establezca en las disposiciones locales, identificándose con el nombre del fondo o programa respectivo;
- d) El registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones realizadas con los recursos de los fondos de aportaciones del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios se deberá realizar conforme a la normativa aplicable;
- e) Continuar con los programas tendientes para que las tesorerías locales realicen los pagos relacionados con recursos federales directamente en forma electrónica, mediante abono en las cuentas bancarias de los beneficiarios a más tardar el 31 de diciembre de 2012, y
- f) Coadyuvar con la fiscalización de las cuentas públicas, conforme a lo establecido en el artículo 49, fracciones III y IV, de la Ley de Coordinación Fiscal y demás disposiciones aplicables. Para ello, las instancias fiscalizadoras competentes verificarán que los recursos que reciban las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, por concepto

de aportaciones federales, se ejerzan conforme a los calendarios previstos y de acuerdo con las disposiciones aplicables del ámbito federal y local;

[...]"

Ley de Coordinación Fiscal.

"Artículo 26.- Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios que les apoyen para ejercer las atribuciones que de manera exclusiva se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la Ley General de Educación."

[...]"

"Artículo 49.- Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas, ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley. Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior..."

Disposición Sexta, párrafo primero y segundo del Acuerdo número 482 por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.

"Sexta.- La Secretaría de Finanzas de la entidad, unidad receptora de los recursos, así como la Secretaría de Educación Estatal o equivalente, unidad ejecutora del gasto, abrirán cada año cuentas bancarias únicas y productivas para el manejo del FAEB y sus rendimientos, con el fin de permitir el control y supervisión de los recursos y facilitar su debida transparencia.

En dichas cuentas se manejarán exclusivamente los recursos del ejercicio fiscal respectivo, así como sus rendimientos correspondientes, los cuales se aplicarán a los mismos fines del FAEB.

En la última semana del mes de diciembre de cada año, la Secretaría de Finanzas de cada entidad federativa informará de los datos de la cuenta bancaria productiva a la SEP y a la SHCP, con el fin de que reciban los recursos del ejercicio fiscal siguiente de acuerdo al calendario previsto."

Reglamento Interior del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos.

“Artículo 25.- Corresponde a los Directores de Área:

I a V ...

VI. Formular y ejecutar los presupuestos de los programas relativos a la Dirección a su cargo, de acuerdo con las normas aplicables;

IX. Las demás atribuciones que les confieran las disposiciones legales aplicables.”

“Artículo *38. Corresponden a la Dirección de Administración las siguientes atribuciones:

II. Operar y controlar el ejercicio del presupuesto anual de egresos del IEBEM, vigilando el cumplimiento de las disposiciones legales y presupuestarias vigentes;

III. Controlar los ingresos y egresos del IEBEM y establecer las normas, políticas y lineamientos para el manejo de los recursos con que cuenta;

VII. Fungir como firma titular “B” para la suscripción de los cheques que se emitan en el IEBEM;

IX. Dirigir, controlar y evaluar las acciones necesarias para que se cumpla oportuna y eficientemente con las normas, lineamientos y demás requisitos establecidos en la normatividad vigente, para llevar la contabilidad presupuestal, financiera y patrimonial del IEBEM y que se mantengan actualizados los registros contables, se emitan oportunamente los estados financieros y demás informes internos, con el respectivo soporte documental;

X. Supervisar el cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación que determinen y emitan las instancias federales y estatales en la materia, así como las que genere el propio IEBEM;

XXXII. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables.”

Manual de Organización del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos.

Artículo 25: Corresponde a los Directores de Área:

...

VI. Formular y Ejecutar los presupuestos de los programas relativos del Programa Operativo Anual y del Presupuesto de la Dirección conforme a los lineamientos, normas y políticas establecidas en la materia.

IX. Las demás atribuciones que les confieran las disposiciones legales aplicables.

Artículo 38.- Corresponde a la Dirección de Administración las siguientes atribuciones:

- II. Operar y controlar el ejercicio del presupuesto anual de egresos del IEBEM, vigilando el cumplimiento de las disposiciones legales y presupuestarias vigentes;
- III. Controla los ingresos y egresos del IEBEM y establecer las normas, políticas y lineamientos para el manejo de los recursos con que cuenta;
- VII. Fungir como firma titular 2B" para la suscripción de los cheques que se emitan en el IEBEM;
- IX. Dirigir, controlar y evaluar las acciones necesarias para que se cumpla oportuna y eficientemente con las normas, lineamientos y demás requisitos establecidos en la normatividad vigente, para llevar la contabilidad presupuestal, financiera y patrimonial del IEBEM y que se mantengan actualizados los registros contables, se emitan oportunamente los estados financieros y demás informes internos, con el respectivo soporte documental;
- X. Supervisar el cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación que determinen y emitan las instancias federales y estatales en la materia, así como las que genere el propio IEBEM;
- XXXII. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables."

Del conjunto de preceptos legales transcritos, que sirvieron a la autoridad demandada para fundar y motivar el acto impugnado, no se advierte que esté permitido el pago de las comisiones que realizó la parte actora.

Por el contrario, el artículo 10, fracción III, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 (inciso b), establece el deber que se traduce en una obligación, de abstenerse, es decir, de NO HACER transferencia de recursos entre los fondos y hacia cuentas en las que se disponga de otro tipo de recursos por las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

De igual forma, el artículo 49 de la *Ley de Coordinación Fiscal 2012*, dispone que las aportaciones y accesorios del fondo no podrán bajo ninguna circunstancia, gravarse ni afectarse en garantía o destinarse a mecanismos de pago, salvo lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley; señalando además, que

dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 del citado ordenamiento legal.

Luego entonces, si nos remitimos a lo que establece el artículo 26 de la *Ley de Coordinación Fiscal 2012*, el cual refiere: “Con cargo a las aportaciones del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal que les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos complementarios que les apoyen **para ejercer las atribuciones que de manera exclusiva** se les asignan, respectivamente, en los artículos 13 y 16 de la *Ley General de Educación*.”

*Énfasis añadido.

De este modo, si se sigue la ruta de lo que disponen los artículos 13 y 16 de la *Ley General de Educación*, que a la letra dicen:

“Artículo 13.- *Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:*

- I.- Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros,*
- II.- Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;*
- III.- Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría;*
- IV.- Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine;*
- V.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;*

- VI.- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;*
- VII.- Coordinar y operar un padrón estatal de alumnos, docentes, instituciones y centros escolares; un registro estatal de emisión, validación e inscripción de documentos académicos y establecer un Sistema Estatal de Información Educativa coordinado con el Sistema Nacional de Información Educativa;*
- VIII.- Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de ingreso y promoción en el servicio docente y de administración escolar, y*
- IX.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables."*

Se arriba jurídicamente a la conclusión de que los pagos de comisiones bancarias con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, respecto de cuentas bancarias de ejercicios anteriores, en efecto, no estaban autorizadas por las disposiciones normativas aplicables; es decir, no eran financiables con el citado fondo, porque los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, de acuerdo a la *Ley General de Educación*, deben destinarse exclusivamente a la Educación Básica y Normal y no al pago de comisiones de cuentas bancarias abiertas, ni mucho menos de ejercicios anteriores, porque al hacerlo se incumple con el objeto para el cual se destinan los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.

La **parte actora** en su concepto de anulación, aduce que los pagos de comisiones bancarias con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, sí estaban autorizados en términos de la Cláusula Vigésima Séptima, párrafo primero, del Convenio que de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica celebran, por una parte, el Ejecutivo

Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y dos, para efecto de su mejor entendimiento se transcribe la parte que interesa:

*“El gobierno Estatal destinará todos los recursos que reciba por virtud del presente convenio a cubrir, en primer término, gastos por los servicios que se presten en los planteles traspasados y, **una vez cubiertos éstos, a los compromisos y programas a su cargo conforme al propio convenio...**”*

Desprendiéndose de lo anterior que la cláusula que aduce la **parte actora**, de ningún modo autoriza el pago de comisiones bancarias de cuentas abiertas con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal del ejercicio 2012 para ejercicios anteriores del propio (FAEB), porque el pago de los compromisos y los programas a que se refiere la cláusula vigésima séptima, están relacionados únicamente con los pagos a compromisos y programas a que se refieren las **cláusulas décima primera, vigésima primera y vigésima segunda**, vinculadas de forma directa con la **cláusula vigésima quinta del referido Convenio**, mismas que textualmente refieren:

“De la Supervisión

DÉCIMA PRIMERA.- El Gobierno Estatal se compromete a perfeccionar los procedimientos de control, verificación y seguimiento, que permitan conocer con objetividad, precisión y regularidad el desarrollo del sistema educativo estatal. Al efecto, establecerá mecanismos que permitan formar, capacitar y mantener actualizados a los directivos, supervisores e inspectores; les proveerá de recursos materiales necesarios para el desempeño adecuado de sus funciones; revisará los trámites y procedimientos para suprimir los que resulten redundantes; establecerá cargas de trabajo realistas; tomará las medidas necesarias para que los directivos, supervisores e inspectores citados sean seleccionados cuidadosamente, con apego a perfiles adecuados a la importancia de su tarea, y que laboren en condiciones propias a la naturaleza de sus funciones y permitan un desempeño acorde con sus responsabilidades; y seguirá los lineamientos que en materia de supervisión e inspección la autoridad educativa federal señale. Dentro de las transferencias que el Ejecutivo Federal realice al

Gobierno Estatal conforme al capítulo V siguiente, se incluirán recursos para los fines previstos en esta cláusula.”

“VIGÉSIMA PRIMERA.- De acuerdo con las disposiciones del Ejecutivo Federal, el Gobierno Estatal establecerá un sistema para la actualización permanente de maestros, con objeto de que éstos se encuentren mejor capacitados para la realización de sus funciones y que permita su adaptación a las necesidades cambiantes de la educación en el país. En un esfuerzo inicial por actualizar al magisterio, las partes convienen en establecer un programa emergente estrechamente relacionado con el de revisión emergente de contenidos mencionados en la cláusula décima segunda anterior a cuyo efecto el Ejecutivo Federal expedirá los lineamientos generales, producirá los materiales correspondientes y otorgará el apoyo presupuestario y logístico necesario para que dicho programa se realice.”

“VIGÉSIMA SEGUNDA.- En términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y de conformidad con los lineamientos que señale el Ejecutivo Federal previo convenio con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el Gobierno Estatal establecerá un sistema de carrera magisterial que permita a los maestros dentro de su propia función docente y continuando sus actividades frente a grupo tener acceso a una mejor remuneración económica y mayor reconocimiento social.”

De las transcripciones anteriores se advierte con claridad, que los pagos de los *compromisos y programas* a que se comprometen los gobiernos estatales derivado de las transferencias de recursos que realice el Ejecutivo Federal, serán destinados a:

1.- Creación de mecanismos para perfeccionar los procedimientos de control, verificación y seguimiento que permitan conocer con objetividad, precisión y regularidad el desarrollo del sistema educativo estatal.

2.- Creación de un sistema para la actualización permanente de maestros y,

3.- Creación de un sistema de carrera magisterial.

De tal manera que no le asiste la razón a la *parte actora* en su concepto de anulación, porque los recursos del

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

Fondo debían aplicarse a esos fines y no al pago de comisiones bancarias pendientes; lo contrario implicaría violación al principio de legalidad, acorde con el cual, las autoridades sólo podrán realizar aquello para lo que expresamente se encuentren facultadas o autorizadas por la ley.

La **parte actora** también afirma que si la **autoridad demandada** pretendió referirse al manejo de los recursos en las cuentas bancarias del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica 2008 y 2011, su resolución no se encuentra debidamente fundada y motivada, porque debió referirse al Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2008 y 2011, señalando que al no hacerlo está modificando la causa de responsabilidad que se le imputó al inicio del procedimiento y la considerada en la resolución definitiva.

De la resolución de fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho dictada por la **autoridad demandada**, no se observa que haya sido modificada la causa de responsabilidad que se le imputó al inicio del procedimiento y la considerada en la resolución definitiva como lo afirma la **parte actora**.

Según se aprecia del auto de radicación del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] de fecha seis de julio de dos mil dieciséis, visible a foja 447 del proceso, la **autoridad demandada** en torno a la imputación de la **parte actora** señaló:

“...a [REDACTED] en su carácter de Director de Administración del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, durante el periodo del quince (15) de octubre del dos mil doce (2012) al treinta de uno (31) de diciembre de dos mil doce

(2012); [se le imputa]... 'el haber realizado pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal correspondientes de comisiones de Cuentas bancarias abiertas en los ejercicios 2008 y 2011, las cuales al ser ejercicios anteriores no son financiables con dicho fondo', acto señalado a hojas diecisiete (17), dieciocho (18), diecinueve (19), veinte (20), veintiuno (21), veintidós (22) y veintitrés (23) del escrito de denuncia..."

Mientras que la causa de responsabilidad que se analizó de fondo en el acto impugnado, visible a foja 646 vuelta de este sumario, en la parte que interesa precisó:

"Así las cosas, con el fin de entrar al estudio de fondo del presente asunto, es importante reiterar que los hechos que le fueron imputados a los servidores públicos probables responsables son:

[REDACTED] En su carácter de Director de Administración del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, durante el periodo del quince de octubre del año dos mil doce, al treinta y uno de diciembre de dos mil doce, el haber realizado pagos con recurso del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, correspondientes de comisiones de Cuentas Bancarias abiertas en los ejercicios 2008 y 2011, las cuales al ser de ejercicios anteriores no son financiables con dicho fondo, lo que derivó en una deficiente operación en cuanto al control del presupuesto anual de egresos del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, ya que realizó actividades sin dar cumplimiento a las disposiciones aplicables que norman y regulan el uso de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) por la cantidad de doscientos tres mil doscientos cincuenta pesos ..."

*Lo resaltado es propio.

Observándose con claridad que la autoridad demandada, tanto en el acuerdo de radicación como en la resolución definitiva que se impugna, se refirió a la misma causa de responsabilidad denunciada por el Órgano Interno de Control del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, sin que se haya realizado modificación alguna como erróneamente sostiene la parte actora respecto de la imputación formulada en su contra; por lo que se declara **INFUNDADA** la razón de impugnación en estudio.

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

Por otro lado, la **parte actora** en su **tercer concepto de anulación** reclamó substancialmente:

Que el **acto impugnado** es ilegal, porque a su consideración, cuenta con vicios de procedimiento, porque se **modificó la conducta atribuida como causa de responsabilidad administrativa** descrita en el acuerdo de radicación y la considerada al momento de emitir la resolución definitiva del catorce de noviembre de dos mil dieciocho; es decir, que la conducta que se le atribuye en el acuerdo de radicación del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED], fue haber realizado pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, correspondientes a comisiones de cuentas bancarias abiertas en los ejercicios dos mil ocho y dos mil once, que al ser de ejercicios anteriores no son financiables con el citado fondo.

Y alega la **parte actora** que el cambio o modificación que aduce, consistió en el hecho de que en la resolución definitiva impugnada se dijo que: *“...de conformidad con lo plasmado en líneas precedentes se realizó una disposición indebida de los recursos de las cuentas... que corresponden a Servicios Personales Federales 2012 y... de Gasto Operativo Federal 2012 para cuentas de años anteriores...”*

Refiriendo la **parte actora** que lo anterior, constituyó una violación al procedimiento, afectando sus defensas y que trascendió al sentido del **acto impugnado** dejándola sin defensa.

Por su parte la **autoridad demandada** argumentó a su favor, que de ninguna manera se modificaron las

conductas atribuidas como causales de responsabilidad entre el acuerdo de radicación y la resolución definitiva que se impugna, que las conductas atribuidas a la **parte actora** fueron las que se estudiaron debidamente como parte del fondo del asunto en el **acto impugnado**.

Circunstancias que fueron materia de análisis y estudio por este Tribunal al pronunciarse en torno a la **segunda razón de impugnación**, en donde se abordó idéntico planteamiento.

En tal virtud, la **tercera razón de impugnación** se declara **INFUNDADA**, porque previamente este Tribunal arribó a la conclusión de que no existe variación de la causa de responsabilidad señalada en el acuerdo de radicación y en la resolución definitiva impugnada, resultando inexacto que la **parte actora** no haya gozado de la garantía de defensa por ese hecho, pues al haber existido identidad en la causa de responsabilidad, la resolución definitiva no adolece de legalidad por cuanto a este punto.

Continuando con el estudio de las razones de impugnación, se analizarán conjuntamente por estar relacionadas entre sí, las identificadas como **cuarta y quinta**, en las que la **parte actora** reclama medularmente lo siguiente:

El **acto impugnado** es ilegal porque según la demandante, se dictó con base en pruebas de cargo insuficientes; porque aduce que las copias certificadas del pliego de observaciones número PO645/14, así como las copias certificadas de los cheques y las pólizas de cheque,

fueron tomadas de documentos que no son susceptibles de certificación por no ser documentos originales ni contener firmas autógrafas.

Señalando además la accionante, que a las citadas documentales se les debió considerar como copias simples y por ende, darles valor indiciario, al no reunir los requisitos legales para considerarlas copias certificadas, por lo que a decir de la **parte actora**, al ser copias simples y tener valor como indicios, no se acredita plenamente la conducta que se le imputó y por tanto, considera son insuficientes para fincarle responsabilidad administrativa; situación de la que se duele en la cuarta razón de impugnación.

Por cuanto hace a la **quinta razón de impugnación**, la **parte actora** tilda el **acto impugnado** de ilegal porque sostiene que hubo una indebida valoración de pruebas de cargo; expresando que las copias certificadas del pliego de observaciones número PO645/14, así como las copias certificadas de los cheques y las pólizas de cheque, no cumplieron con los requisitos legales para considerarlas copias certificadas, porque la certificación se realizó respecto de documentos que considera no son susceptibles de certificación por no ser documentos originales o haberse cotejado con los originales, señalando que la **autoridad demandada** debió otorgarles valor indiciario por ser copias simples y que debió expresar, las razones por las que consideró que constituían pruebas de cargo válidas para demostrar la conducta que se le reprocha.

Adicionalmente, argumentó la **parte actora** que existió una indebida valoración de pruebas que no se relacionan con la imputación efectuada en el procedimiento



de responsabilidad administrativa número [REDACTED] toda vez que la **autoridad demandada** valoró pruebas relacionadas con comisiones bancarias de cuentas de los años 2009 y 2010, las cuales consideró para fincarle responsabilidad administrativa; que en cuanto al fondo del asunto, en primer lugar, las valoró de forma indebida porque según la **parte actora**, hacen referencia a las cuentas bancarias de los años 2008, 2009, 2010 y 2011 del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos que recibieron suficiencia presupuestal de las cuentas del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, con la cual aduce se desvanece la causa de responsabilidad imputada de haber realizado los pagos y, en segundo lugar, porque según la **parte actora**, los cheques fueron expedidos por el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos a favor del propio Instituto, motivo por el que a su consideración no existió un pago realizado, sino el fondeo de una cuenta propia del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, y reclama que con ello se desvanece la causa de responsabilidad imputada de realizar pagos.

Por su parte la **autoridad demandada** señala que los argumentos vertidos por la **parte actora** devienen infundados, porque como se desprende del considerando IV y V del **acto impugnado**, sí existieron elementos probatorios suficientes para acreditar los actos que le fueron imputados, otorgándose a cada uno de ellos en forma debida el valor que legalmente corresponde e indicando, los hechos que se tuvieron por demostrados con cada prueba, sirviendo de base para tener por acreditada la responsabilidad administrativa en que incurrió la **parte actora**.

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

La **autoridad demandada** enfatiza en todo momento, que sí cumplió con la debida valoración de las pruebas rendidas dentro del procedimiento primigenio, y que lo hizo en el considerando IV y V del **acto impugnado**.

Bajo este contexto y analizadas las constancias que integran el proceso, se aprecia por este **Tribunal** que la **autoridad demandada** al pronunciar el **acto impugnado**, si contó con las pruebas de cargo suficientes para sustentar su fallo, contrario a lo sostenido por la **parte actora**; corroborándose lo anterior a fojas 68 a la 73 del sumario, a las que en términos de los artículos 437 y 491 del *Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos*, aplicados de forma supletoria a la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, les concedió pleno valor probatorio por considerarlas documentales públicas, preceptos legales que se transcriben en la parte que interesa para una mejor ilustración:

“ARTÍCULO 437.- Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.

La calidad de auténticos y públicos se podrá demostrar además por la existencia regular en los documentos, de sellos, firmas, u otros signos exteriores, que en su caso, prevengan las leyes.

Por tanto, son documentos públicos:

[...]

II.- Los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargos públicos, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones; y a las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos expedidos por funcionarios a quienes legalmente compete;

[...]”

“ARTÍCULO 491.- Valor probatorio pleno de los documentos públicos. Queda exceptuada de la disposición anterior la apreciación de los documentos públicos indubitables, los que tendrán valor probatorio pleno, y por tanto no se perjudicarán en cuanto a su validez por las defensas que se aleguen para destruir la pretensión que en ellos se funde.”

Las copias certificadas a que se refiere la parte actora ofrecidas por el denunciante en el procedimiento administrativo de origen, contrario a lo expresado por aquella, fueron expedidas por funcionario público en el ejercicio de sus funciones; es decir, por el Comisario Público del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos.

Aunado a lo anterior, la parte actora al momento de comparecer a dar contestación en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED], textualmente refirió:

“Con fundamento en el artículo 52 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos OFREZCO las siguientes:

PRUEBAS:

A) **LA DOCUMENTAL PÚBLICA** consistente en copias certificadas de todas y cada uno de los documentos que exhibió el Comisario Público adjuntos a su denuncia.”

De tal manera que la parte actora no puede desconocer las pruebas que ella misma ofertó para sustentar su defensa; siendo correcto que la autoridad demandada, las valorara en la forma en que lo hizo, puesto que estuvo en presencia de un medio probatorio que fue ofrecido por ambas partes; de lo que se colige que la autoridad demandada no obró contrario a derecho, sino con base en las pruebas rendidas, de las que derivó a la postre, la responsabilidad administrativa de la parte actora, puesto que las mismas resultaron suficientes para ello.

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

Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que la **parte actora** en su escrito de contestación a la denuncia formulada en su contra, visible a foja 478 del expediente que se resuelve, hubiera expresado: "*Se objetan e impugnan las pruebas ofertadas por el denunciante, en cuanto a su alcance y valor probatorio...*", en primer lugar, porque las copias certificadas no fueron impugnadas por cuanto a su **validez o autenticidad, la cual jamás fue controvertida por la parte actora, por el contrario, hizo suyo el cúmulo probatorio ofertado en copias certificadas**; sin que se advierta de las actuaciones procesales, que la **parte actora** hubiese ofrecido prueba alguna para demostrar la falsedad de las copias certificadas que ahora desconoce; o bien, pruebas de descargo o contra indicios que desacrediten la certeza y validez de las pruebas que tomó en consideración la **autoridad demandada** para pronunciar el **acto impugnado**.

Sin que deba considerarse tampoco, el argumento de la **parte actora** en el sentido de que las copias certificadas ofrecidas, no fueron obtenidas de sus originales, por tratarse de un hecho que no fue expuesto ante la **autoridad demandada** dentro del procedimiento primigenio y porque su argumento se reduce a una mera opinión subjetiva, partiendo del hecho de que en el expediente que se resuelve, no existe prueba que acredite lo contrario.

Por auto de fecha primero de abril de dos mil dieciocho, este órgano jurisdiccional por conducto de la Sala respectiva, en términos del artículo 53 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, tuvo por admitida la documental consistente en copia certificada del expediente de las constancias que integran el procedimiento administrativo de

responsabilidad [REDACTED] instaurado por la autoridad demandada en contra de [REDACTED], documental que se hizo del conocimiento de la parte actora sin que ésta realizara objeción alguna, de ahí que la misma se convalidara; por tanto, para efectos del presente fallo se le concede pleno valor probatorio, de conformidad con lo establecido en el capítulo 6.3 Pruebas del presente fallo.

Por otro lado, en cuanto al argumento que hace valer la parte actora en el sentido de que la autoridad demandada indebidamente valoró pruebas que no se relacionan con la imputación efectuada en el procedimiento de responsabilidad administrativa [REDACTED], el mismo resulta **FUNDADO**.

Lo anterior es así, porque la autoridad demandada tanto en el acuerdo de radicación de fecha seis de julio de dos mil diecisiete, como en el acto impugnado, consideró literalmente como causa de responsabilidad, el haber realizado pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, correspondientes a comisiones de cuentas bancarias abiertas de ejercicios anteriores únicamente de los años dos mil ocho (2008) y dos mil once (2011), que al ser de ejercicios anteriores no eran financiables con el citado fondo, lo cual se encuentra visible a foja 68 y en la foja 447 del proceso, por lo que debe entenderse, que la autoridad demandada sólo debía considerar para efecto de fincar una posible responsabilidad administrativa, los años dos mil ocho y dos mil once, no los ejercicios anteriores dos mil nueve y dos mil diez, porque no se observa que los haya citado, descrito, considerado o imputado textualmente en el acuerdo de radicación ni en

la resolución definitiva impugnada para fincarle algún tipo de responsabilidad a la parte actora, por lo que sin duda alguna, la **autoridad demandada** obró incorrectamente al valorar y tomar como base para fincarle responsabilidad respecto a los ejercicios dos mil nueve (2009) y dos mil diez (2010), las pruebas en copia certificada descritas a fojas 18 inciso b), 21 inciso ñ) y 19 incisos e), f), g) y h) del **acto impugnado**, porque al no formar parte de la causa de responsabilidad, la **autoridad demandada** no motivó correctamente su proceder, violando con ello en perjuicio de la **parte actora** el debido proceso; resultando por ello, **fundado** el concepto de anulación que hace valer, **sólo por cuanto a éste punto en particular.**

Ahora bien, por cuanto a lo que refiere la **parte actora** en el sentido de que la **autoridad demandada** valoró indebidamente las pruebas relacionadas con las comisiones bancarias, porque aduce que éstas hacen referencia a las cuentas de los años dos mil ocho (2008), dos mil nueve (2009), dos mil diez (2010) y dos mil once (2011) del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos y que recibieron suficiencia de fondos de las cuentas del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal dos mil doce (2012) y que con tal circunstancia se desvanece la causa de responsabilidad imputada, porque afirma que no se realizaron pagos, sino un fondeo de cuentas, ya que los cheques expedidos por el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos fueron emitidos a favor del propio Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, debe señalarse que el planteamiento deviene **INFUNDADO** por las razones que a continuación se expresan.

Una vez que este Tribunal analizó las pólizas de cheque visibles a fojas 369 a la 444 del proceso, se pudo constatar a simple vista, que el concepto que sirvió de base a la expedición de los cheques derivados del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal 2012, fue para: **“PAGO DE LAS COMISIONES BANCARIAS DEL MES...”**, con lo cual queda desvanecido el argumento de la parte actora en el sentido de que no se realizaron pagos, cuando en realidad si se hicieron.

Aunado a que la expedición de cheques constituye una acción que contiene una orden incondicional de pagar a la vista una suma determinada de dinero, que incluso está considerado como un medio o instrumento de pago¹⁴.

El Banco de México, dentro de la información que publica en su sitio oficial web, indica que dentro de los sistemas de pago autorizados en México se encuentra el cheque y que representa un documento para hacer pagos con los recursos en una cuenta corriente¹⁵.

Asimismo, en términos del artículo 176, fracción III de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el cheque contiene una orden incondicional de pagar una suma determinada de dinero.

De ahí lo infundado del argumento de la parte actora, en el sentido de que no se realizaron pagos, pues queda demostrado con lo anterior, que la causa de

¹⁴ Rafael de Piña Vara en su obra: Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa 35ª edición, página 208.

¹⁵ <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/sistemas-de-pago/sistemas-pago.html#Pagosconcheques>

responsabilidad que se le imputó consistente en haber realizado pagos de comisiones bancarias, sí se actualizó.

En tal virtud, las razones de impugnación **cuarta y quinta** resultan **FUNDADAS en una parte e INFUNDADAS en otra**, en los términos que aquí quedaron precisados.

En cuanto al **sexto** concepto de anulación, la **parte actora** argumentó de manera toral lo siguiente:

Menciona que el **acto impugnado** es ilegal porque se violó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia y reversión de la carga de la prueba para acreditar su inocencia, arguyendo que de acuerdo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de presunción de inocencia es aplicable a todo procedimiento del que pudiese surgir una pena o sanción –con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa y por la calidad de inocente que debe reconocérsele a la persona.

Señala también la **parte actora** que la **autoridad demandada** violó el principio de presunción de inocencia porque sostuvo en el **acto impugnado**, que sus excepciones y defensas estaban sujetas a comprobación, porque no impugnó correctamente ni objetó el contenido de las pruebas por cuanto al alcance de la imputación que le fue realizada y con ello les otorgó valor probatorio, refiriendo además la impetrante que la **autoridad demandada** fundó indebidamente su carga probatoria en términos del artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, porque dispuso que la **parte actora**

debió indicar las razones, motivos y circunstancias suficientes para poder resolver sobre los hechos, que no bastaba negarlos, sino especificar y contestar los hechos, que los medios probatorios que ofreció la **parte actora** no lograron desacreditar la imputación realizada y que con ello se transgredió su derecho a no ser obligado a declarar y a no inculparse.

Indica la **parte actora** que la **autoridad demandada** debió cerciorarse de que las pruebas de cargo desvirtuaran la hipótesis de inocencia y al mismo tiempo, cerciorarse de que las pruebas de descargo o contraindicios dieran lugar a la duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora, con independencia de que las haya precisado o no y, señaló la **parte actora** que con lo anterior, la **autoridad demandada** le revirtió indebidamente la carga probatoria de acreditar su inocencia y que en este caso, la carga de la prueba corría a cargo de la autoridad acusadora, de ahí la violación que reclama al procedimiento.

Por su parte la **autoridad demandada** contestó que sí se respetó el principio de presunción de inocencia, porque en todo momento del desarrollo del procedimiento administrativo se le consideró como servidor público probable responsable, que se le dio oportunidad a la **parte actora** de dar contestación y ofrecer medios probatorios, comparecer a las audiencias y ser debidamente notificado, aseverando la **autoridad demandada** que por lo tanto, no se violó en perjuicio de la demandante el citado principio y por cuanto a la reversión de la carga de la prueba, adujo que ya fue

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

contestada en la cuarta y quinta razón de impugnación, misma que refiere resulta improcedente.

En relación con lo anterior, se estima por este Tribunal que la **sexta razón de impugnación** de la parte **actora** deviene **fundada pero inoperante** por los motivos y argumentos que a continuación se expresan.

En efecto, el principio de presunción de inocencia puede ser incorporado al procedimiento administrativo sancionador con matices o modulaciones, según el caso, debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pueda seguir una pena o sanción, en éste caso, de naturaleza administrativa; por virtud de este principio, se puede desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al debido proceso.

Ciertamente, la **autoridad demandada** en el **acto impugnado** y, contrario al criterio Jurisprudencial emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, obró de forma contraria al espíritu de este principio, misma que se cita a continuación:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-,



deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso."

*Énfasis añadido.

En tal virtud, se aprecia que la autoridad demandada violó en perjuicio de la parte actora el citado principio, porque le desplazó la carga de la prueba a [REDACTED] cuando en realidad la carga de probar la culpabilidad atribuida correspondía a la autoridad sancionadora; de ahí que al hacerlo, su proceder resultara en apariencia, contrario a la Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la cual se transcribió en el párrafo que precede.

No obstante lo anterior, la razón de impugnación deviene inoperante, porque como se expresó al analizarse el cuarto y quinto concepto de anulación, éste Tribunal resolvió que la autoridad demandada si contó con las pruebas de cargo válidas y suficientes para sustentar su fallo, de ahí que aún si se resarciera la violación cometida se llegaría a la conclusión de la existencia de la responsabilidad administrativa.

Por cuanto al **séptimo** concepto de anulación expuesto por la **parte actora**, esta indicó medularmente que el **acto impugnado** es ilegal porque se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas y que se dejaron de aplicar las debidas en cuanto al fondo del asunto; es decir, que en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] indicó que los recursos transferidos fueron ejercidos conforme a las disposiciones aplicables al Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos y que no existió causa de responsabilidad administrativa, en base a las consideraciones que hizo valer ante la **autoridad demandada**, mismas que pueden ser consultadas a fojas 393 a la 506, las cuales reitera en el presente juicio de nulidad, aduciendo que la **autoridad demandada** evadió su análisis y que implicó una violación al procedimiento.

La respuesta de la **autoridad demandada** en torno a este concepto de anulación, fue que en el considerando V del **acto impugnado**, se estableció de manera clara, de qué forma se incumplió con las leyes aplicables al caso concreto, expresándose de forma fundada y motivada la violación a las mismas.

De igual manera, refiere la **autoridad demandada** respecto a la inexacta aplicación de las leyes, que tal argumento constituye una apreciación subjetiva de la **parte actora**, sin sustento legal alguno y que los razonamientos que expone no son aplicables al caso concreto.

Por lo que habiéndose analizado el concepto de anulación en ciernes, este **Tribunal** concluye que el mismo es **INFUNDADO**.

La autoridad demandada sí se pronunció en torno a la excepción que planteó la parte actora al comparecer a dar contestación dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa [REDACTED] por lo que no evadió su análisis; por el contrario, a foja 23 vuelta del acto impugnado se puede apreciar lo siguiente:

“...por lo que corresponde a la excepción de indebida fundamentación, y motivación de la irregularidad atribuida, esta también resulta improcedente, en virtud de que como ha quedado establecido a lo largo del presente considerando, si le resultaban aplicables los fundamentos no solamente señalados por el Comisario denunciante, sino también, los fundamentos, razones y motivaciones expresados por la Auditoría Superior de la Federación, en su pliego de observaciones, sin que de los razonamientos y fundamentos que menciona la excepción que se resuelve, sean aplicables al caso concreto. De igual manera es de señalarse que la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, otorga a cualquier ciudadano, la facultad de formular queja o denuncia respecto de las acciones u omisiones que realicen los servidores públicos que puedan dar origen a alguna de las causas de responsabilidad administrativa, en este sentido sin más requisito que los establecidos en el artículo 4 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo cual la legitimación con que cuenta cualquier individuo para presentar una queja o denuncia por los actos u omisiones en que pudieran incurrir los servidores públicos es otorgada por este dispositivo normativo, siendo prudente señalar que en el procedimiento de responsabilidad administrativa el denunciante no tiene reconocido el carácter de parte (artículo 5 de la Ley de la materia), por lo tanto su labor se agota en el momento en que se realiza la denuncia y aporta los medios probatorios con los que cuenta, por lo que únicamente le corresponde poner en conocimiento, a través de la denuncia, los hechos que pueden resultar constitutivos de responsabilidad administrativa; y que es la Autoridad sancionadora a quien compete determinar su procedencia, en el Acuerdo de Radicación, señalando las fracciones del artículo 27 de la Ley de la materia probablemente infringidas, lo cual, fue debidamente cumplido, fundado y motivado por esta autoridad sancionadora...”

Desprendiéndose de la transcripción anterior que la autoridad demandada, si se pronunció en torno a la excepción planteada por la parte actora.

Resultando infundada además la razón de impugnación porque este Tribunal al analizar el segundo concepto de anulación que fue formulado por la parte

actora, ya hizo el debido estudio de la normatividad que resultó aplicable al presente caso, lo que tiene íntima relación con el propuesto en ésta parte y debe tenerse por reproducido como si a la letra se insertara en obvio de repeticiones innecesarias, declarándose por ello **infundado** el argumento hecho valer por la **parte actora**.

Tocante al **octavo** concepto de anulación la **parte actora** indicó substancialmente que, la resolución definitiva impugnada es ilegal porque se dictó sin fundar ni motivar debidamente la responsabilidad administrativa que se le fincó, en relación al procedimiento establecido para la elaboración de cheques; reclamando que no se consideró al momento de resolver como una prueba de descargo a su favor, el procedimiento denominado –elaboración de cheques- previsto en el Manual de Políticas y Procedimientos del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, manual administrativo que aduce puede ser consultado en el portal de transparencia y que por estar a disposición del público constituye un hecho notorio en términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos.

A lo que la **autoridad demandada** respondió que lo alegado por la **parte actora** resulta un hecho novedoso y que además, se contradice con su escrito de contestación de la denuncia administrativa, pues refiere que la **parte actora** aceptó haber hechos los pagos y derivado de lo anterior, la elaboración de los cheques y pólizas.

En relación con lo anterior, este **Tribunal** declara **INFUNDADO** el **octavo** concepto de anulación propuesto por la **parte actora**.

Es así porque la litis no se concentró en determinar si se violentó el procedimiento de elaboración de cheques, ni tampoco formó parte de la denuncia ese hecho; ahora, si se analiza la causa de responsabilidad administrativa imputada, tanto en el acuerdo de radicación como en la resolución definitiva impugnada, tenemos lo siguiente:

“...a [REDACTED] en su carácter de Director de Administración del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, durante el periodo del quince (15) de octubre del dos mil doce (2012) al treinta de uno (31) de diciembre de dos mil doce (2012); ‘...el haber realizado pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal correspondientes de comisiones de Cuentas bancarias abiertas en los ejercicios 2008 y 2011, las cuales al ser ejercicios anteriores no son financiables con dicho fondo’, acto señalado a hojas diecisiete (17), dieciocho (18), diecinueve (19), veinte (20), veintiuno (21), veintidós (22) y veintitrés (23) del escrito de denuncia...”

“Así las cosas, con el fin de entrar al estudio de fondo del presente asunto, es importante reiterar que los hechos que le fueron imputados a los servidores públicos probables responsables son:

[REDACTED] En su carácter de Director de Administración del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, durante el periodo del quince de octubre del año dos mil doce, al treinta y uno de diciembre de dos mil doce, el haber realizado pagos con recurso del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, correspondientes de comisiones de Cuentas Bancarias abiertas en los ejercicios 2008 y 2011, las cuales al ser de ejercicios anteriores no son financiables con dicho fondo, lo que derivó en una deficiente operación en cuanto al control del presupuesto anual de egresos del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, ya que realizó actividades sin dar cumplimiento a las disposiciones aplicables que norman y regulan el uso de los recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) por la cantidad de doscientos tres mil doscientos cincuenta pesos 54/100 m.n.)”

*Lo resaltado es propio.

De lo que se aprecia con claridad, que la imputación no se enfocó en una probable responsabilidad administrativa por cuanto al procedimiento de elaboración de cheques, sino que la causa fue distinta, específicamente “haber realizado pagos con recursos del Fondo de Aportaciones para la

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

Educación Básica y Normal correspondientes de comisiones de Cuentas bancarias abiertas en los ejercicios 2008 y 2011, las cuales al ser ejercicios anteriores no son financiables con dicho fondo”; de ahí que la **autoridad demandada** estuvo en lo correcto al no hacer pronunciamiento en torno al planteamiento de la **parte actora**, porque alega cuestiones que no fueron materia de la litis; por tanto, resulta **infundado** que en el **acto impugnado** haya existido falta de fundamentación o motivación en cuanto a este punto en particular.

Pasando al **noveno** concepto de anulación, tenemos que la **parte actora** refirió toralmente que el **acto impugnado** es ilegal, porque existió supresión del tipo administrativo (falta administrativa) por el que se le impuso la sanción; es decir, aduce que con motivo de la entrada en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y, con la entrada en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertar” número 5514 de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, se suprimió el tipo administrativo por el que se impusieron las sanciones.

Así, argumenta la **parte actora** que las hipótesis por las cuales se le sancionó (fracción II, del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), actualmente se encuentran derogadas y que no existió traslación del tipo administrativo en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, porque la

conducta reprochada fue suprimida y ya no se encuentra tipificada como falta administrativa, ni grave, ni con el carácter de no grave.

Continúa diciendo la **parte actora** que en la Octava disposición transitoria del Decreto número 2193, por el que se expide la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado Libre y Soberano de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, se estableció que a la entrada en vigor del citado decreto, quedaban Derogados los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 4562 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete; alegando que por tal razón el artículo 27, fracción II, contenido en el Título Cuarto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos por la cual se le impuso la sanción, quedó derogado.

Por lo que de acuerdo a la apreciación de la **parte actora**, en términos de los artículos 1 y 14 de la *Constitución Federal*, se debió aplicar la ley más favorable a su persona para resolver sobre la responsabilidad administrativa que determinó la **autoridad demandada** y, señala que de acuerdo a lo que establecen los artículos 197, fracción II, de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas* y 75, fracción II, de la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos*, la **autoridad demandada** debió decretar el sobreseimiento del procedimiento administrativo

██████████

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

Mientras que la **autoridad demandada** en torno a ésta razón de impugnación, expresó que el procedimiento administrativo de responsabilidad fue resuelto conforme a la Ley vigente en la época en que fue iniciado y, que las disposiciones de la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos*, no le eran aplicables a la **parte actora**, porque se encontraba ante una imposibilidad material y jurídica para que la **autoridad demandada** tomada en consideración dicha norma.

Refiere la **autoridad demandada**, que de haber tomado en consideración y a favor de la **parte actora** la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos*, como norma más favorable; hubiera alterado el principio de orden público y se desvirtuaría el propósito del procedimiento de responsabilidad administrativa de mantener vigentes los valores e intereses públicos tendientes a la buena gestión de los sujetos encargados de la administración pública, así como el respeto de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones, los cuales de ser violentados ameritan la aplicación de medidas a los servidores públicos; por tanto, de no haber resuelto como lo hizo, se contravendrían los artículos 17, 108 y 109 de la *Constitución Federal*, que establecen la necesidad y existencia de leyes de responsabilidades de los servidores públicos para sancionar a quienes tienen ese carácter e incurran en responsabilidades derivadas de sus cargos.

Por lo que arguye la **autoridad demandada** que en la resolución que se impugna, no se actuó en contravención a la *Constitución Federal*, porque ordena un estricto

sometimiento a su contenido para que exista un estado de derecho, donde se vea reflejado el interés general y el orden público; señalando la **autoridad demandada** que resulta inoperante el concepto de anulación, porque la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es la norma aplicable al presente asunto, conforme a la cual debía de continuar su integración, resolución y ejecución, pues dicha norma es la que se encontraba vigente al momento de cometerse la falta.

Del análisis efectuado por este Tribunal al noveno concepto de anulación que hace valer la **parte actora**, se concluye que el mismo es **INFUNDADO** por las razones que a continuación se expresan.

La **parte actora** aduce que el **acto impugnado** es ilegal porque a través del mismo no debió imponérsele sanción alguna, dado que existió supresión del tipo administrativo; es decir, que la hipótesis por la cual se le sancionó prevista en la fracción II, del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ley conforme a la cual se le inició el procedimiento administrativo, actualmente se encuentra derogada con base en la Octava Disposición Transitoria de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514; que la conducta imputada fue suprimida y actualmente ya no se encuentra tipificada como falta administrativa y que la **autoridad demandada**, en términos de los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 14, párrafo primero de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*,

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

debió aplicar en su beneficio la ley más favorable para resolver sobre la responsabilidad administrativa que se le imputó.

Para analizar lo anterior, se debe precisar que el día dieciocho de julio de dos mil dieciséis, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide la Ley General de Responsabilidades Administrativas, misma que iniciaría su vigencia dentro del año siguiente a la entrada en vigor del citado Decreto.

De conformidad con lo anterior y en términos del Transitorio Segundo del Decreto precisado en el párrafo que precede, las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con la expedición de la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El legislador federal estableció en el Transitorio Tercero, segundo y cuarto párrafos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas lo siguiente:

“Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

[...]

Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.”

El día diecinueve de julio de dos mil diecisiete entró en vigor la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Morelos, en ella, el legislador local estableció en la Tercera Disposición Transitoria lo siguiente:

“TERCERA. Los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad.”

En función de lo anterior, ambos legisladores establecieron de manera clara y precisa qué sucedería con los procedimientos de responsabilidad administrativa que fueron iniciados con las anteriores leyes de la materia; es decir, por cuanto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Morelos se dijo: *“...que los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad...”*; lo que revela la clara intención del legislador de reservar su tiempo de aplicación sólo hacia el futuro tomando como parámetro la fecha de inicio de los procedimientos disciplinarios, pues **no establece excepción alguna a esa regla, ni siquiera cuando resulte más benéfica para los destinatarios.**

En relación con lo anterior, es necesario analizar también, lo que refiere el primer y segundo párrafos del artículo 14 de la *Constitución Federal*:

“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho."

El precepto constitucional aquí reproducido prevé dos derechos oponibles al poder público, uno, el de irretroactividad y el segundo, el de legalidad, los cuales deben ser interpretados de manera conjunta, de manera que si bien el primero protege al gobernado contra la aplicación retroactiva de la ley en su perjuicio, lo que permite inferir la posibilidad de esos efectos retroactivos en beneficio del individuo, lo cierto es que no revela la existencia de un derecho al efecto, es decir, no impone a la autoridad la obligación de aplicar retroactivamente la ley, pues, por regla general, su actuación debe regirse conforme al segundo de los derechos en comento, que exige la aplicación de la normatividad vigente en la época de los hechos.

Aún cuando el artículo 14 de la *Constitución Federal* prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de las personas, no instituye lo contrario; es decir, no obliga a que cuando la nueva ley sea más benéfica para alguien, se le deba aplicar en lugar de la que estaba vigente con anterioridad. Por tanto, al no existir una regla constitucional que dicte los supuestos de aplicación retroactiva en beneficio del gobernado, debe atenderse a la norma secundaria que, atendiendo a la naturaleza de la materia que regule, establezca o no la posibilidad de aplicar la ley más benéfica al particular, pues considerar que en todo momento debe regir este principio, equivaldría a desconocer el principio de legalidad que emana de la *Constitución Federal*, pues, bajo la consideración de una aplicación retroactiva benéfica, se

desconocería el imperio de la norma que refleja la voluntad del legislador.

Por citar un ejemplo, en materia penal, sí se permite aplicar la ley retroactivamente en beneficio del acusado, pues así lo disponen las leyes secundarias que regulan dicha materia.

Lo anterior es congruente con lo que establece el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que el Estado Mexicano es parte y está obligado a su cumplimiento, mismo que dispone:

“Artículo 9. Principio de legalidad y de retroactividad. Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello”.

Como puede verse, la norma antes reproducida establece que si con posterioridad a la comisión del delito la ley introduce la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello, lo que se traduce, precisamente, en la obligación de aplicar retroactivamente la ley en beneficio de los particulares, **específicamente en materia penal** y, en ese contexto, no existe compromiso internacional del Estado Mexicano para aplicar ésta figura de retroactividad benéfica en otras materias –como es la de **responsabilidad de los servidores públicos**–, criterio sostenido en el amparo en revisión número 821/2017, emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual sirvió de fuente y fundamento de este Tribunal para resolver el presente caso.

Si bien es cierto que, en términos de la Tesis de Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que lleva por rubro:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.¹⁶

De acuerdo a este criterio jurisprudencial, el principio de presunción de inocencia aplicado en materia penal, lo es también al procedimiento administrativo sancionador, **pero, – con matices o modulaciones–**; es decir, en cuanto sea compatible con las normas disciplinarias de los servidores públicos, de tal suerte que las normas penales no pueden integrarse de forma total al procedimiento de responsabilidad administrativa, como el caso de aplicar la ley más favorable, porque como ya se analizó con antelación, la figura de la retroactividad de la ley más benéfica en materia penal, **no es aplicable a la responsabilidad de los servidores públicos**, de ahí lo **INFUNDADO** del concepto de anulación propuesto por la **parte actora**.

La autoridad demandada de acuerdo con la normativa aplicable, no tiene la obligación de actuar en el sentido que exige la parte actora, porque la *Constitución Federal*, la *Constitución Local*, la Ley General y la Estatal en materia de Responsabilidades Administrativas, en ninguna de sus partes facultan expresamente a la **autoridad demandada** para que deje de sancionar una infracción

¹⁶ Tesis de Jurisprudencia de la Décima Época, registro: 2006590, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 43/2014 (10a.), Página: 41

disciplinaria, o para que se aparte de la Ley que se encontraba vigente al momento de dar inicio un procedimiento administrativo de responsabilidad, o bien, para que aplique una norma más “benéfica” al infractor, ni para modificar los registros o padrones sobre sanciones de esa índole, con el argumento de que no hubo traslación del tipo administrativo en la Ley que derogó la anterior, puesto que el procedimiento en todo caso, se tramitó conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, acorde a lo dispuesto por el artículo 14 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Como consecuencia de lo anterior, la **autoridad demandada**, al no estar obligada o facultada por disposición expresa de la ley para obrar en el sentido que demanda la **parte actora**, no puede declarar la procedencia de su solicitud porque estaría faltando al principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo están facultadas para realizar aquello que la ley les autorice de manera expresa, sin que éste sea el caso; razón por la que la **autoridad demandada** no se encuentra constreñida a dejar sin efectos jurídicos de forma automática, la sanción que impuso a través del **acto impugnado** dictado por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría.

Así tenemos que lo reclamado por la **parte actora** se encuentra íntimamente relacionado con el principio de legalidad, consagrado en el primer párrafo del artículo 16 de la *Constitución Federal*, el cual constituye una de las bases fundamentales del estado de derecho en nuestro país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en relación al principio de legalidad, que éste conmina a las autoridades a hacer solamente lo que la ley les permite, estableciendo que dentro del sistema constitucional que nos rige *“ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de ley”* y que *“el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional ... implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución... dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley... los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por ley alguna, importan violación de garantías...”*¹⁷ siendo éstas premisas las que determinan el actuar de toda autoridad, considerando que sobre ellas descansa el estado de derecho reconocido por nuestra *Carta Magna*.

Recordemos que dentro de las fuentes del derecho encontramos a la *doctrina*, en este sentido, Miguel Alejandro López Olvera, al referirse a los principios del procedimiento administrativo y en particular al principio de legalidad, señala que *“La ley a que se refiere el principio de legalidad contenido en el artículo 16 es la disposición general, abstracta e impersonal aprobada por el órgano legislativo, electo por el sufragio libre del pueblo. Este principio obliga a que la administración pública se someta a la norma dictada por el Congreso, ajustando sus actuaciones en todo momento a una ley preexistente. La ley constituye el*

¹⁷ Semanario Judicial de la Federación, México, SCJN, quinta época, t. LXXII, p. 3129.



límite de la administración... las autoridades administrativas no pueden basarse, a falta de leyes expresas, en el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública, pues en tal caso el proceder o las determinaciones de dichas autoridades administrativas se extralimitarían al grado de que los particulares quedarían sujetos a su capricho...¹⁸

De las disertaciones anteriores se concluye válidamente por este Tribunal, que la autoridad demandada no está obligada a actuar en la forma que reclama la parte actora, porque la normativa aplicable al caso concreto, no le facultó para que oficiosamente o incluso a petición de parte, desconozca o deje sin efectos las sanciones disciplinarias impuestas a través de las resoluciones derivadas de los procedimientos de responsabilidad administrativa, que se hubiesen tramitado conforme a la ley anterior ni sus efectos, por el contrario, de las disposiciones transitorias TERCERA y OCTAVA,¹⁹ se advierte que el legislador confirmó la legalidad y validez de las mismas, al señalar expresamente que “Los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha

¹⁸ Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA. Los Principios del Procedimiento Administrativo 181. Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM www.juridicas.unam.mx <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>
DR © 2005. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas
Libro completo en: <https://goo.gl/9UNWsi>

¹⁹ De la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

normatividad.” (Énfasis añadido)

Atendiendo a la Teoría de los componentes de la norma, particularmente por lo que hace a la irretroactividad de la ley, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido en la tesis de jurisprudencia número P./J. 123/2001, que cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella, **ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar, aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, porque fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida, señalando además que ninguna norma posterior, podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva, porque iría en contra de la garantía prevista por el primer párrafo del artículo 14 de la *Constitución Federal* (garantía de irretroactividad).**

Se transcribe al efecto, la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo que precede:

“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.

Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental

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

determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. **Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.** 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, **ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.** 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”²⁰

*Lo resaltado fue hecho por este Tribunal.

Así, el contenido de las aludidas disposiciones transitorias TERCERA y OCTAVA,²¹ al señalar que los

²⁰ Jurisprudencia P./J. 123/2001. Instancia: Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Octubre de 2001. Novena Época. Pág. 16. Registro: 188508. Materia: Constitucional.

²¹ De la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

*procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos **continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad**, no hace sino sujetar el trámite y la resolución de esos procedimientos al cumplimiento del artículo 14 constitucional, en donde se establece categóricamente, que deberán tramitarse y resolverse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; lo que resulta concomitante con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptado en la resolución del amparo en revisión 821/2017 y con el principio de seguridad jurídica.*

De la exposición de motivos que sirvió de base al surgimiento de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente y a diversas legislaciones que se expidieron por virtud del Decreto número Dos Mil Ciento Noventa y Tres,²² se advierte que la intención del legislador fue **combatir la corrupción de manera eficaz**, a través de la sistematización de normas, procedimientos y órganos competentes, para reducir los índices alarmantes que imperan en la materia, considerando que el legislador señala: *“En un informe de Transparencia Internacional, difundido el 02 de diciembre de 2014, se determinó que nuestro País en el 2014, ocupó el lugar 103 de 175, de entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con mayor corrupción...”* y continúa diciendo: *“Por su parte el 27 de enero de 2016, la organización denominada Transparencia Internacional*

²² Publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

publicó un estudio en el que da a conocer el índice de percepción de corrupción a nivel mundial en un estudio realizado entre 168 países, en el cual México ocupa el lugar 95 y el 11 entre los veintidós países de América Latina”. “De lo anterior se puede advertir que México, se encuentra por arriba de la media en cuanto a los índices de corrupción; por ello diversos sectores de la sociedad, entre ellos Transparencia Mexicana, manifestaron la urgente necesidad de contar con un Sistema Anticorrupción que abarcara los ámbitos federal, estatal y municipal.”²³

De igual manera, en la exposición de motivos del ordenamiento jurídico citado en el párrafo que precede, el legislador retoma algunos conceptos dados por la Organización de las Naciones Unidas en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Resolución 58/4 de la Asamblea General, de treinta y uno de octubre de dos mil tres, de donde emanó el siguiente concepto: *“La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana. Este fenómeno maligno se da en todos los países — grandes y pequeños, ricos y pobres— pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo.”*

²³ Exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, página 25.

Observándose de lo anterior, que la intención del legislador está enfocada en el combate a la corrupción, al hacer énfasis en la necesidad que existe para armonizar la legislación estatal para disponer de instrumentos eficaces para procurar e investigar a todo servidor público que participe en hechos de corrupción, expresando textualmente que ***“no se seguirá tolerando se traicione la confianza de la sociedad, y se reiterará la importancia de valores fundamentales como la honestidad, el respeto del estado de derecho, la obligación de rendir cuentas y la transparencia para fomentar el desarrollo y hacer que nuestro mundo sea un mejor lugar para todos”***.²⁴ (Énfasis añadido)

Siendo clara la intención del legislador al expedir la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente, porque no fue otra que combatir la corrupción y sancionar aquellos actos que contraríen los principios constitucionales de la función pública, para respetar el estado de derecho y generar certidumbre en la sociedad, cobrando relevancia la expresión ***“no se seguirá tolerando se traicione la confianza de la sociedad...”***

Luego entonces, se descontextualiza el argumento de la **parte actora**, porque pretende que la **autoridad demandada** deje sin efectos jurídicos la sanción impuesta a través de la resolución definitiva por la que se le fincó responsabilidad administrativa; sin considerar que con ello, se contravendría el espíritu de las leyes que rigen en materia

²⁴ Exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, página 25.



de Derecho Disciplinario, porque pretende que se desconozca una sanción que se aplicó dentro de un procedimiento que se tramitó conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y que se desconozcan sus efectos y consecuencias jurídicas, cuando la intención del legislador al expedir una nueva ley en materia de responsabilidades administrativas, no fue la de soslayar las sanciones previamente impuestas, o la de otorgar “*indulto*” a favor de servidores o ex servidores públicos, sino la de fortalecer el estado de derecho a través del combate a la corrupción y la eficacia de las medidas disciplinarias para lograr el respeto de los principios constitucionales que rigen la función pública, en favor de la sociedad en general y del estado como ente público, siendo el interés público el que debe prevalecer por encima de cualquier interés particular.

El reclamo contenido en el **décimo concepto de anulación** de la **parte actora** lo hizo consistir en esencia en lo siguiente:

Manifiesta de igual forma que el **acto impugnado** es ilegal, porque se dictó sin analizar debidamente la hipótesis de inocencia que alegó en el procedimiento de origen, así como las excepciones y defensas opuestas, motivo por el que considera que su análisis fue contrario a la ley y, con base en el principio de litis abierta, solicita que se analicen en esta instancia las ofrecidas en su escrito de contestación, las cuales según la **parte actora** no fueron estudiadas debidamente por la autoridad demandada.

Contestando la **autoridad demandada** a lo anterior, que debido a que en el procedimiento de responsabilidad administrativa se acreditó la responsabilidad de la **parte actora**, resultaron improcedentes las excepciones que hizo valer, en virtud de que no se acreditó ninguna de ellas, procediendo al estudio del fondo del asunto que derivó en el fincamiento de responsabilidad.

Previo análisis, no pasa inadvertido para este **Tribunal** que el argumento consistente en la violación al principio de presunción de inocencia, ya fue abordado al realizar pronunciamiento en torno al **sexto** concepto de anulación, por lo que resulta ocioso nuevamente hacer pronunciamiento alguno.

Por otro lado, las excepciones y defensas a que alude la **parte actora** ya fueron materia de estudio en el procedimiento de origen y no sólo eso, sino que la **parte actora** se limitó a decir que no se analizaron debidamente y fueron contrarias a la ley, sin que se aprecie de su escrito de demanda de nulidad, la formulación o expresión de **las razones del por qué** considera que fueron contrarias a la ley, requisito que debió cumplir en términos del artículo 42, fracción X, de la **LJUSTICIAADMVAEM**, para que de esa forma este **Tribunal** tuviera los elementos suficientes para estudiar el planteamiento que refiere, sin embargo, en el supuesto de que este órgano jurisdiccional se abocara a su estudio respectivo, existiría un impedimento técnico que imposibilitaría el examen del planteamiento solicitado por la **parte actora**.

Apuntala lo anterior, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, publicada en la página cuatrocientos veinticuatro del Tomo XXX, noviembre de dos mil nueve, Materia Común, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que consigna:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN.

Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado."

Atento a lo anterior, se declara **INFUNDADA** la razón o causa de anulación expresada por la parte actora.

Los conceptos de anulación décimo primero y décimo segundo, por su íntima relación serán estudiados

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

de manera conjunta en este fallo, teniendo así que la **parte actora** expresó en ellos substancialmente lo siguiente:

Que el **acto impugnado** no está debidamente fundado y motivado porque la responsabilidad administrativa que se le fincó, fue en base a la inobservancia del Acuerdo número 482, por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal y en base al Manual de Organización del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, mismos que a su consideración no tienen la jerarquía de las leyes ni reglamentos a que se refiere el artículo 27, fracción II, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; alegando en su defensa la **parte actora** que el precitado Manual, no está publicado oficialmente y por lo tanto, no debió tomarse como base para determinar la responsabilidad administrativa que se decretó en su contra, porque no se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Morelos, argumentando la **parte actora** que por tal motivo no era vinculante.

Respondiendo la **autoridad demandada** al producir su contestación, que los argumentos de la demandante son inoperantes, porque de las constancias procesales y del estudio técnico que se realizó en el expediente de responsabilidad administrativa [REDACTED] se advierte que se efectuó en los considerandos V y VI un estudio debidamente fundado y motivado del caso; resultando intrascendentes los argumentos de la **parte actora** al fondo del asunto, porque de las constancias procesales se advierte la aceptación manifiesta de la **parte actora** de haber realizado los pagos

imputados y que el **acto impugnado** no sólo se sustentó en el Manual de Organización, sino en leyes y reglamentos aplicados al caso concreto.

Bajo este contexto y del estudio que lleva a cabo este Tribunal, resulta que si bien es cierto la fracción II, del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, conforme a la cual se sancionó administrativamente a la **parte actora**, únicamente se refiere al incumplimiento de *Leyes y Reglamentos* que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos ya sea de la Federación, del Estado o de los Municipios, no **debe interpretarse de forma restrictiva o limitativa a Leyes y Reglamentos**, porque el marco jurídico relacionado con la aplicación correcta del ejercicio de los recursos públicos es amplio, dado que su escrutinio y fiscalización requiere de una *eficiente rendición de cuentas*, entre ellos debe considerarse el Acuerdo número 482, por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío, o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, que aunque no se trata de una Ley o Reglamento como tal, la **autoridad demandada** al momento de dictar la resolución definitiva tildada de ilegal, estaba obligada a su observancia y cumplimiento, al formar parte del marco jurídico vigente; por lo que estuvo en lo correcto en fundamentar el **acto impugnado** en el Acuerdo precitado, porque de conformidad con el objeto y el fundamento jurídico constitucional del que emana, se establece en su Primera Disposición Transitoria, lo siguiente:

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

“PRIMERA.- El presente Acuerdo tiene por objeto establecer los criterios y mecanismos que permitan garantizar el ejercicio eficiente de los recursos que se destinan a la educación básica y normal en las entidades federativas a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, atendiendo a los principios de eficacia, transparencia, honradez y oportunidad previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de evitar el mal uso, desvío o incorrecta aplicación de dichos recursos.

Las disposiciones del presente Acuerdo serán aplicadas sin perjuicio de la obligación de las entidades federativas de cumplir con las disposiciones vigentes en cada entidad federativa y las previstas en las leyes de Coordinación Fiscal y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como en el Presupuesto de Egresos de la Federación.”

Advirtiéndose de la transcripción anterior, que las disposiciones normativas del Acuerdo número 482, por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío, o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, sin importar que sea una Ley o Reglamento, **será aplicable sin perjuicio** de la obligación de las entidades federativas de cumplir con las disposiciones vigentes en cada Estado y las previstas en las leyes de Coordinación Fiscal y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como en el Presupuesto de Egresos de la Federación, máxime que el citado Acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de febrero de dos mil nueve, siendo una norma obligatoria desde ese momento.

De tal manera que no se observa ilegalidad en el actuar de la **autoridad demandada** por cuanto a este punto en particular.

Con respecto al argumento de la **parte actora** en el sentido de que el **acto impugnado** es ilegal porque se le fincó responsabilidad administrativa con base en el Manual de Organización del Instituto de la Educación Básica del

Estado de Morelos que no está publicado en medio de difusión oficial, dicho planteamiento resulta fundado pero inoperante.

Resulta fundado porque de la revisión efectuada por este Tribunal a los índices del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", no se encontró publicación oficial del Manual de Organización del citado Instituto; tampoco se advierte de las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] del acto impugnado ni de la contestación a la demanda dada por la autoridad demandada, información o prueba de descargo que desestime lo afirmado por la parte actora; siendo que conforme a la tesis de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 2010889, correspondiente a la décima época, de rubro **"SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE;"** el Manual debía estar publicado para que pudiera surtir plenamente sus efectos, porque el conocimiento pleno de sus disposiciones por cuanto hace a la parte actora, sólo puede derivar de su publicación en un órgano de difusión oficial.

Si bien la autoridad demandada utilizó como parte de la fundamentación para fincarle responsabilidad

administrativa a la **parte actora**, el Manual de Organización del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, **no fue la única fuente normativa en que se fundó y sirvió de base para fincarle responsabilidad administrativa**, sino que también se fundó en la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, Ley de Coordinación Fiscal 2012, Disposición Sexta, párrafos primero y segundo del Acuerdo número 482, por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, así como del Reglamento Interior del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, apreciando de éste último, que las atribuciones del Director de Administración, cargo que ocupó la **parte actora** y que obra también en el Manual de Organización antes aludido, **son las mismas que se encuentran previstas en el Reglamento Interior del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos y, conforme al cual también se le fincó responsabilidad administrativa**, de tal suerte que aún y cuando se resolvió ilegal el proceder de la **autoridad demandada** al haber fundado indebidamente la resolución definitiva en un Manual de Organización respecto del cual no se tiene la certeza jurídica de que haya sido publicado en medio de difusión oficial, **ello no beneficiaría en forma alguna a la parte actora**, por no ser un hecho que por sí mismo, destruya la eficacia del **acto impugnado** o el sentido del mismo, de ahí la **inoperancia** de la razón de impugnación en estudio.

Habiéndose efectuado pronunciamiento en torno a las razones de impugnación, es preciso continuar con el análisis de la pretensión reclamada por la **parte actora**, consistente

en que se le **INDEMNICE POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS** en términos del artículo 9, de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

Pretensión que deviene improcedente porque no se está en presencia de una **NULIDAD LISA Y LLANA**, por virtud de la cual la resolución o el acto impugnado quedan nulificados y no existe la obligación de emitir uno nuevo, ya sea porque no exista la autoridad competente o no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo, se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente, siendo éste el caso a que se refiere la fracción I, del artículo 9 de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

Para que proceda la indemnización solicitada por la parte actora, es presupuesto procesal que la autoridad demandada incurra en falta grave, debiéndose actualizar para ello, las dos fracciones (I y II) del artículo 9 de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

Sin embargo en el presente asunto, no existe causa grave porque no se anula lisa y llanamente el **acto impugnado**, solamente se declaró la nulidad para efectos de que la autoridad demandada restituya a la parte actora en el goce de sus derechos conculcados.

Por otro lado, del análisis efectuado a la quinta razón de impugnación que previamente se declaró fundada por este Tribunal, no se desprende que la indebida valoración de pruebas correspondientes a otros ejercicios (2009 y 2010) que no fueron materia de la imputación efectuada a la parte

actora (tanto en el acuerdo de radicación como en la resolución impugnada), sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad, de ahí la **improcedencia** de la prestación reclamada, porque no se satisfacen las fracciones I y II del artículo 9 de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

Si bien es cierto la **parte actora** alegó en diverso concepto de anulación que el **acto impugnado** fue contrario al principio de presunción de inocencia y que se le fincó responsabilidad administrativa con base en un Manual de Organización que no se encuentra publicado en el Periódico Oficial; sus argumentos devienen inoperantes, porque la **autoridad demandada** contó con el cúmulo probatorio para acreditar la responsabilidad administrativa en que incurrió la **parte actora** y fundó la responsabilidad administrativa no sólo en el citado Manual, sino en las leyes y reglamentos que quedaron especificados al abordar el estudio de los citados conceptos de anulación, motivo por el que se reitera que no se satisfacen los extremos del artículo 9 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, resultando por ello **infundado** lo solicitado por la **parte actora**.

7. EFECTOS DEL FALLO

Las razones de impugnación declaradas **fundadas** por este **Tribunal**, actualizan las causales de anulación previstas en las fracciones III y IV del artículo 4 de la **LJUSTICIAADMVAEM**; por tanto, **se declara la nulidad del acto impugnado para los siguientes efectos:**

1.- La autoridad demandada deje sin efectos la resolución definitiva de fecha catorce de noviembre del dos mil dieciocho.

2.- Proceda a dictar nueva resolución, en la que sin modificar los aspectos que no fueron motivo de la nulidad y con plenitud de jurisdicción:

Deje de valorar y tomar como base para fincarle responsabilidad administrativa a la parte actora, únicamente respecto a los ejercicios dos mil nueve (2009) y dos mil diez (2010) las pruebas en copia certificada descritas a fojas 18 inciso b), 21 inciso ñ) y 19 incisos e), f), g) y h) de la resolución definitiva impugnada, las cuales no deberán incidir en su esfera jurídica al momento del dictado de la nueva resolución.

3.- La autoridad demandada al pronunciar nueva resolución, deberá considerar el resultado del análisis efectuado por este Tribunal en el apartado 6.4 del presente fallo.

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 Quinta 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 LJUSTICIAADMVAEM.

A dicha observancia están obligadas las autoridades que aún y cuando no hayan 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 EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.

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.”²⁵

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se dictan los siguientes:

8. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Este Tribunal en Pleno es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el capítulo 4 de la presente resolución.

SEGUNDO.- Son **infundadas** las causales de improcedencia y sobreseimiento que hizo valer la **autoridad demandada**, en términos del numeral **5.1** causales de improcedencia del presente fallo.

TERCERO.- Se declara la **nulidad** de la resolución de fecha catorce de noviembre de dos mil diecinueve, pronunciada por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la

²⁵ Tesis de jurisprudencia 57/2007. Materia(s) común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV. Mayo de 2001. Tesis; 1ª./J.57/2007. Página 144. No. Registro: 172605.

Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad 60/2017, para los **efectos** señalados en el numeral 7 denominado efectos del fallo, de la presente resolución.

CUARTO.- Se condena a la autoridad demandada al cumplimiento de la presente sentencia, en los términos que se precisan en el numeral 7 denominado efectos del fallo, de la presente resolución.

QUINTO.- Se declara improcedente la pretensión que con fundamento en el artículo 9 de la LJUSTICIAADMVAEM reclamó la parte actora.

SEXTO.- Se levanta la suspensión otorgada a la parte actora por auto de fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve.

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

9. NOTIFICACIONES

NOTIFÍQUESE a las partes, como legalmente corresponda.

10. FIRMAS

Así por mayoría de tres votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado Maestro en Derecho **MARTÍN JASSO DÍAZ**,

Titular de la Primera Sala de Instrucción; y Magistrado **Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; con el voto en contra de los Magistrados **Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y del Magistrado **Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción quienes emiten voto particular; en términos de la Disposición Transitoria Cuarta del decreto número 3448 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 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5629 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza 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


MAESTRO EN DERECHO MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

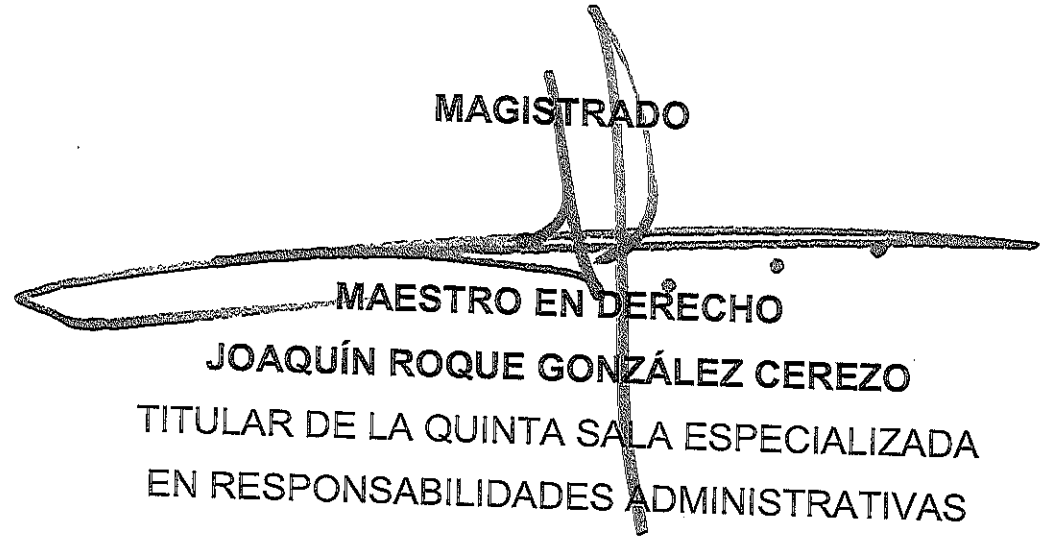
MAGISTRADO


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

MAGISTRADO


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

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

SECRETARÍA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/5ªSERA/JDN-007/19, promovido por [REDACTED] contra actos del Director General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos; misma que les aprobada en Sesión de Pleno de fecha dos de octubre de dos mil diecinueve. **CONSTE** CCLMT.

VOTO PARTICULAR que formulan el MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ; y el MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS; en el expediente número TJA/5ªSERA/JDN-007/2019, promovido por [REDACTED] en contra de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; Y OTROS.

Disentimos de la sentencia mayoritaria, que determina la **nulidad para efectos** de la resolución de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, dictada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, dentro del procedimiento administrativo número [REDACTED]

Nos apartamos del criterio mayoritario, toda vez que existió la supresión del tipo administrativo mediante el cual se le sancionó al aquí actor, y no existe ninguna razón para determinar que el tipo suprimido se trasladó a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente; y, en todo caso, si la sanción impuesta en la nueva legislación le es más favorable.

Con independencia de lo anterior, consideramos que debió haberse declarado fundado el agravio en el sentido de que las hipótesis por las cuales se le sancionó (fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) actualmente se encuentran



derogadas y que no existió traslación del tipo administrativo en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, porque la conducta reprochada fue suprimida y ya no se encuentra tipificada como falta administrativa, ni grave, ni con el carácter de no grave.

Pues en el proyecto de la mayoría se hace referencia a que *"...de las disposiciones transitorias TERCERA Y OCTAVA, se advierte que el legislador confirmó la legalidad y validez de las mismas, al señalar expresamente que 'Los procedimientos de responsabilidad administrativa, que hayan iniciado su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos continuarán su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad'...no hace sino sujetar el trámite y resolución de esos procedimientos al cumplimiento del artículo 14 constitucional, en donde se establece categóricamente que deberá tramitarse y resolverse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho..."*(sic)

Debiendo precisarse que la disposición TERCERA transitoria de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, se hace referencia al derecho objetivo, y nada dice respecto al derecho sustantivo, es decir, al tipo administrativo y la sanción respectiva.

La ley que le beneficia es la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente, en cuanto a que la fracción II del artículo 75 establece que *"Procederá el sobreseimiento... II. Cuando por virtud de una reforma legislativa, la Falta administrativa que se imputa al presunto responsable haya quedado derogada..."*; esto es, **reconoce el derecho fundamental a que no sean aplicables leyes ex post facto.**

En efecto, el artículo 8 apartado 1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), dispone "1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las **debidas garantías** y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

Así la derogación de una norma implica la desaparición del orden jurídico; por tanto, no puede sancionársele al aquí quejoso señalando que infringió lo previsto por la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ello es así, porque en todo caso en términos de lo previsto por el artículo 14 de la Constitución federal, en relación con el segundo párrafo del artículo 1 de la propia normatividad; debe aplicarse la norma que más le favorezca; es decir, la fracción II del artículo 75 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, ya explicado.

Siendo además un principio de debido proceso contenido en el artículo 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y subyacente del artículo 17 de la Constitución federal, la prohibición de aplicar normas en perjuicio de persona alguna; pero si la permisión en beneficio; luego, el artículo 8 transcrito de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), no puede ser entendido en el sentido de que la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se aplique ultra activamente, en primer lugar, porque sería en perjuicio del justiciable, y en segundo lugar, porque se opone a lo previsto en la fracción II del artículo 75 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos vigente.

Es así que, a consideración de los suscritos Magistrados se debe declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de catorce de noviembre de dos mil dieciocho, dictada en el expediente administrativo [REDACTED] puesto que la responsabilidad administrativa que se le imputa al hoy inconforme lo es ante la inobservancia de los deberes contenidos en la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Dispositivo que fue derogado de manera tácita por la disposición **Transitoria Octava**²⁶ de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el

²⁶ **OCTAVA.** A la entrada en vigor del presente Decreto, quedan Derogados los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 4562 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete, con la salvedad de que los asuntos que conozca el Consejo de la Judicatura Estatal y su órgano de control interno, los cuales se continuarán rigiendo de forma supletoria con las disposiciones previstas en el citado Título Cuarto, hasta en tanto su reglamentación orgánica se adecue a las reformas en cuestión.

Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 5514 de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, por lo que, a consideración de la Segunda Sala y Tercera Sala, la autoridad demandada no puede fincar responsabilidades administrativas con fundamento en el incumplimiento de obligaciones establecidas en un precepto legal derogado; al actualizarse la causal de sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa previsto por la fracción II del artículo 75 de la Ley citada.

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

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


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


SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

