



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/030/2017

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªS/030/2017.

ACTOR: [REDACTED]

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

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a dieciséis de enero de dos mil dieciocho.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªS/030/2017, promovido por [REDACTED], en contra de: "La Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos..." (Sic)

GLOSARIO

Acto impugnado

"La ilegal resolución definitiva de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por la LICENCIADA [REDACTED], en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS." (Sic)

Constitución Local Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Ley de la materia Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Actor o demandante [REDACTED]

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

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito recibido el ocho de marzo del dos mil diecisiete, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar: ***“A) La ilegal resolución definitiva de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por la LICENCIADA [REDACTED] en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.”***, (Sic) señalando como autoridad responsable a la: ***“TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.”***. (Sic) para lo cual relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

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

TERCERO.- En acuerdos de fechas siete de abril, se tuvo a la autoridad demandada, exhibiendo el expediente original del



procedimiento administrativo número 77/2012; y por contestada en tiempo y forma la demanda incoada en contra de la autoridad emplazada, en consecuencia, se ordenó dar vista con la misma al demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibido que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo.

CUARTO.- Por auto de fecha siete de junio del año dos mil diecisiete, se tuvo por perdido el derecho de la parte actora para realizar manifestación alguna respecto a la contestación realizada por la autoridad demandada.

QUINTO.- En acuerdo de fecha siete de junio del año que transcurre, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes, para que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondieran, apercibiéndolos que de no hacerlo así, precluiría su derecho para tal efecto.

SEXTO.- Previa certificación, mediante acuerdo de fecha catorce de agosto del año que transcurre, la Sala Instructora hizo constar que se tuvo únicamente a la parte actora, ofertando sus pruebas dentro del plazo concedido para tal fin, haciéndole efectivo el apercibimiento a la autoridad demandada; por ende solo se admitieron a la actora la **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES, PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA** y la **DOCUMENTAL**, consistente en la copia simple de la cédula de notificación personal a nombre de [REDACTED] de fecha quince de febrero del año dos mil diecisiete. También fue admitido el expediente 77/2012, mismo que fue exhibido por la autoridad demandada por haberle requerido de manera oficiosa por la Cuarta Sala, admitiéndose en términos de los artículos 91 y 92 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 437 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos. En el auto citado en líneas que anteceden, fueron señaladas las once horas del día veinte de septiembre del año dos mil diecisiete, para que tuviese verificativo la audiencia de ley, no obsta ello, derivado de los acontecimientos del día diecinueve de septiembre del año dos mil diecisiete no fue posible su desahogo.

SÉPTIMO.- En acuerdo de fecha nueve de octubre, fueron señaladas las once horas del día veinticinco de octubre del año

actual, para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

OCTAVO.- El día veinticinco de octubre de dos mil diecisiete, a las once horas se declaró abierta la audiencia, haciéndose constar que **no comparecieron las partes**, ni persona alguna que legalmente los representara, no obstante de encontrarse debidamente notificados, por lo que se procedió a realizar una búsqueda en la oficialía de partes de la Sala Instructora sin que se encontrara escrito que justificara su incomparecencia a la audiencia; y, al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas por el demandante consistentes en la **DOCUMENTAL**, consistente en la copia simple de la cédula de notificación personal a nombre de [REDACTED], de fecha quince de febrero del año dos mil diecisiete; **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA** y la **DOCUMENTAL**, también se tuvo por desahogada la **DOCUMENTAL PÚBLICA** consistente en el expediente de procedimiento administrativo número 77/2012, mismo que fue exhibido por la autoridad demandada. Agotado el desahogo de las pruebas, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que se encontró un escrito signado por la Licenciada [REDACTED], en su carácter de Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, el cual contiene los alegatos de la autoridad demandada, ordenándose agregarlos a los autos para que surtan los efectos legales conducentes. Consecuentemente, fue cerrado el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a los siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de una resolución emitida por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI¹, 25, 40 fracción I,

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



124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016, así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

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

En ese sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición como prueba de la cédula de notificación personal que contiene la **RESOLUCIÓN DE FECHA DOCE DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISÉIS**, visible de la foja veintinueve a la ochenta y uno del sumario en cuestión, misma que es de otorgarle valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículo 391, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia, al tratarse de una documental pública emitida por la autoridad competente para hacerlo.

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

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

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

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

² Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

Primariamente, señalar que resulta **infundada** la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que literalmente establece: "*Contra Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante.*"; al considerar que el interés jurídico del demandante se origina esencialmente, porque a través de la resolución que se impugna, se le impone la destitución del cargo y/o empleo, así como la inhabilitación de por doce años para desempeñar cualquier cargo y/o puesto dentro de la administración pública, por ende, es evidente que la resolución impugnada le está causando una afectación a su esfera jurídica, consecuentemente se encuentra acreditada la afectación de la que se duele, al trascender en su ámbito personal de derechos.

Sigue la misma suerte, la causal de improcedencia establecida en la fracción XI, de la ley señalada en el párrafo que antecede, que en la esencia señala: "*Contra actos derivados de actos consentidos.*"; siendo así porque ésta potestad no advierte que el acto reclamado sea derivado de un acto consentido, tan es así que promovió en los términos que establece la Ley de la materia la demanda de nulidad en contra de la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis; por ello se estima, que no hay imposibilidad para la prosecución del presente fallo, por lo que es procedente el análisis del fondo de la cuestión planteada.

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

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de responsabilidad administrativa número 77/2012, fue emitida cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto.

V. EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. Ésta fue aceptada por la autoridad al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra, máxime que se encuentra

acreditada plenamente con el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa número 77/2012, instruido por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en contra de [REDACTED] y otros; mismo que fue exhibido por la demandada y que en términos de los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, se le confiere pleno valor probatorio, al tratarse de documentos públicos.

En el expediente descrito en el párrafo que antecede, se encuentra la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis, que dictó la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en la que se decretó procedente la responsabilidad administrativa de [REDACTED], al transgredir lo establecido en la fracción II del artículo 27 de la ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para lo cual se le impuso una sanción consistente en la destitución del cargo y/o empleo, así como la inhabilitación de por doce años para desempeñar cualquier cargo y/o puesto dentro de la administración pública.

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

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

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA

**Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.³**

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

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

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

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

³ Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

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

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

VII. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Resultan fundadas las razones expuestas en la QUINTA y OCTAVA razón de impugnación, de acuerdo a los argumentos que se exponen a continuación:

Ciertamente, al momento de emitirse la resolución objeto de impugnación de fecha veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, en el considerando SEXTO, en el que se procedió al análisis del acto imputado y de la responsabilidad de los servidores públicos, la demandada refiere entre otras cosas lo siguiente:

"Por lo que corresponde a las imputaciones que le fueron realizadas al ciudadano [REDACTED], en su carácter de subsecretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, el haber suscrito el Acta de fallo de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, por la cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) Sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense, por la cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la licitación materia de la presente denuncia a la empresa [REDACTED] S.A. de C.V. en participación con [REDACTED] S.A. de C.V.", así como haber omitido vigilar que se cumplieran las leyes y



dispositivos aplicables en los asuntos de su competencia.-----

Como podrá advertirse del documento de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, el ciudadano [REDACTED] suscribió el acta de fallo y adjudicación de obra a la empresa [REDACTED] S.A. de C.V. en participación con [REDACTED] S.A. de C.V., un contrato multianual con un importe de cuatrocientos cinco millones setecientos veinticinco mil trescientos ochenta pesos con treinta y nueve centavos, y con un periodo de ejecución de trescientos sesenta y cinco días naturales de conformidad con el programa de obra, de los cuales ciento diecinueve millones ochocientos ochenta mil, se pagaría con recursos del programa FOROSS 2009, otorgando un anticipo del 50% , para adquisición de materiales e instalaciones, y traslado de maquinaria y equipo, pues a su consideración, se cumplían con todos y cada uno de los requisitos que fueron establecidos en la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) Sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense; sin embargo dicho servidor público pasó por alto, en primer lugar que la convocatoria contenía errores y vicios de origen, ello en virtud de que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, esta indebidamente emite la convocatoria para la licitación de referencia, para la construcción del Hospital del Niño Morelense de 90 camas en la localidad de [REDACTED] Morelos el día trece de octubre del año dos mil nueve, a pesar de que no contaba con el Proyecto Ejecutivo ni con su catálogo de conceptos; documentos prioritarios y fundamentales para llevar a cabo cualquier procedimiento de adjudicación, y que al momento del fallo, se desconocía los elementos de ingeniería, arquitectura y cálculo, la Secretaría de desarrollo Urbano y Obras Públicas elaboró el catálogo de conceptos que debían de tomar en consideración las empresas participantes para la elaboración de sus propuestas correspondientes, tan es así que en las diversas juntas de aclaraciones las empresas participantes les requirieron mayores datos del proyecto y el complemento de los planos, puesto que únicamente les habían entregado 6 planos, y en respuesta ésta indicó que se les proporcionarían por medio electrónico, sin establecer la fecha de entrega, situación por la cual se encontraban a su vez impedidas para realizar una verdadera propuesta para ser tomada en consideración para la emisión del fallo correspondiente, y que a pesar de que dentro de la auditoría, se argumentó que en Acta de Presentación y apertura de las propuestas Técnicas – Económicas, en las bases de la licitación contaba con toda la información suficiente para emitir su propuesta correspondiente, tan es así que hubo tres participantes que entregaron su propuesta, empero de la revisión del anexo 04 en donde se incluyen los "planos" se realizaron las siguientes observaciones a los mismos:-----

(...)

De lo anterior se desprende que los planos exhibidos, carecían de especificaciones tanto técnicas como de carácter informativo, información que resultaba ser necesaria para en su caso realizar un presupuesto de obra que garantizara la debida aplicación de los recursos comprometidos en la obra, no obstante lo anterior, con fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, el ciudadano [REDACTED] en su carácter Subsecretario de Obras Públicas firma de enterado el acta de fallo de la obra, a pesar de todas las inconsistencias que se contenían desde las bases de licitación, violentando

con ello lo dispuesto por los artículos 24 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas , artículo 24 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, artículo 16 fracción XIV de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas del Estado de Morelos; y artículo 10 fracción I de su Reglamento, que al efecto citan lo siguiente.

(...)

Luego entonces, para estar en posibilidades de haber emitido el fallo de la obra en mención, el servidor público debió de realizar una verdadera programación presupuestaria para lo cual debía de contar con los estudios y proyectos, especificaciones de las construcción, normas de calidad y el programa completo, con los proyectos de arquitectura e ingeniería, las especificaciones técnicas generales y particulares, así como las normas de calidad correspondientes, el presupuesto total de la obra, el programa de ejecución convenido, los programas de suministro de materiales, mano de obra y maquinaria y equipo, pero siempre y ante todo, el contar con el proyecto ejecutivo de arquitectura e ingeniería que contenga la información cruzada para en su caso reducir riesgos de interferencias y modificaciones durante su ejecución, mismas que resultan ser violentadas en su totalidad, pues durante el proceso de auditoría no remitieron información que solventara que se contaba con la citada información requerida.

Ahora bien, el probable responsable [REDACTED] niega haberse reunido con el entonces Director General de Normatividad y de Infraestructura y Servicios con el objeto de emitir acta de fallo, relativo a los trabajos consistentes de la obra [REDACTED] a la Obra Nueva del Hospital del Niño Morelense, cuando carecía de facultades para ello, pues su firma únicamente aparecer con el carácter de enterado mas no de emisor. Al respecto, debe de declararse improcedente el argumento con el pretende se le exima de responsabilidad administrativa, en virtud de del propio contenido del acta de fallo de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, dicho servidor público se encontraba presente al momento de la emisión de la misma, pues del contenido no se refiere que se hubiese hecho en distintos momentos, y que aún y cuando él no haya formulado o revisado la misma, si firma de enterado y por consiguiente otorga su consentimiento a dicho acto luego entonces, contrario a lo que refiere, sí tenía pleno conocimiento que se estaba fallando a favor de la empresa [REDACTED] S.A. de C.V. en participación con "[REDACTED] S.A. de C.V.", un contrato multianual con un importe de cuatrocientos cinco millones setecientos veinticinco mil trescientos ochenta pesos con treinta y nueve centavos, aún y cuando no se contaba con toda la información y estudios correspondientes para poder adjudicarla, violentando con ello lo establecido por el artículo 7 fracciones XII y XIX del Reglamento de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, aplicado al presente asunto, sin que deba pasar desapercibido por esta autoridad que el ciudadano [REDACTED] no debate en ninguna de sus partes lo concerniente a lo manifestado por el denunciante en relación a las bases licitación pública y por lo tanto, al existir silencio de su parte, se tiene por ciertos, lo anterior de conformidad con lo establecido por el artículo 48 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Así pues, se ha acreditado en el presente procedimiento administrativo el acto que le fue imputado al ciudadano [REDACTED], así como su



responsabilidad administrativa.

(...)

Con lo anterior tenemos que dicho servidor público, [REDACTED] en su carácter de Subsecretario de Obras Públicas, el firma de enterado el acta de fallo de la obra [REDACTED] referente a la Obra Nueva del Hospital del Niño Morelense, con fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, cuando se carecía de especificaciones tanto técnicas como de carácter informativo, así como la información que resultaba ser necesaria para en su caso realizar un presupuesto de obra que garantizara la debida aplicación de los recursos comprometidos en la obra, no obstante lo anterior, aunado a las inconsistencias que se contenían desde las bases de la licitación, dicho servidor público violentó con ello lo dispuesto por los artículos 24 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 16 fracción XIV de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos; y artículo 10 fracción I de su reglamento, omitiendo en consecuencia apegarse al principio de legalidad respecto del programa que había sido aprobado y el presupuesto asignado permitiendo con ello el mal ejercicio de los recursos asignados por la federación, quedando debidamente acreditado el incumplimiento a la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”.

Atendiendo lo expuesto, primariamente es de señalar que las conjeturas que realiza la autoridad demandada al momento de analizar el acto imputado, tal como se puede apreciar del contenido de los párrafos transcritos que anteceden, en ningún momento consideró las manifestaciones que realizó la parte actora en su escrito de contestación a la denuncia interpuesta en su contra, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 77/2012, concretándose la responsable a señalar en la resolución materia de impugnación, únicamente las imputaciones que se realizaran en contra del actor; resultando incierto que haya analizado o valorado las manifestaciones que en vía de defensa hizo valer el actor en el procedimiento de responsabilidad administrativa señalado en líneas que anteceden.

En ese sentido, tal como lo manifiesta el demandante, la responsable se abocó a mencionar artículos que estimó violados, en la imputación que realizó en su contra, sin que al efecto pormenorizara las razones por las cuales consideró que se actualizaba la hipótesis legal contenida tanto en los artículos de las leyes aplicables, así como en cada una de sus fracciones, acontecimientos que hacen que la resolución impugnada se encuentre indebidamente fundada.

Atendiendo lo expuesto, resulta necesario realizar las siguientes consideraciones:

a) En efecto, resulta fundado lo que señala la parte actora, en el sentido de que la responsable no escudriño de manera específica las facultades con las que contaba como Subsecretario de Obras Públicas, esto es, omitió verificar de manera primaria si contaba con las facultades para emitir el fallo de la obra relativa a sustitución de obra nueva del Hospital del Niño Moreense; añadiendo el doliente, que la responsable tomó en consideración diversos artículos para declararlo responsable, sin señalar de manera específica que artículos o fracciones dejó de cumplir, lo que ocasionó que la responsable lo sancionara sin la debida fundamentación y motivación. Ello es así, tomando en consideración que de la lectura de los artículos 24 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, artículo 24 del reglamento de la Ley señalada con antelación, 16 fracción XIV de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Mismas y artículo 10 fracción I de su Reglamento, no se advierte que el hoy actor, hubiese dejado de cumplir con sus obligaciones, esto, porque del contenido de la normatividad reseñada, únicamente se aprecian disposiciones a cumplir en la planeación, programación, presupuestación y el gasto de las obras y servicios relacionados con las mismas, sin que se aprecie en forma específica, cuáles fueron las omisiones en que incurrió el actor, para con ello, poder determinar que su actuar encuadra en la conducta que le fue imputada, pues si bien es cierto, menciona que entre otros **firmó de enterado el acta de fallo de 30 de octubre de 2009**, por la cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) Sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense, por la cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la licitación materia de la presente denuncia a la empresa "██████████ S.A. de C.V. en participación con ██████████ S.A. de C.V.", omitiendo vigilar que se cumplieran las leyes y disposiciones aplicables a los asuntos de su competencia, también lo es que, no mencionó donde le nacía la obligación al hoy actor de verificar previamente el cumplimiento de la normatividad reseñada en líneas que anteceden; independientemente que la responsable, tampoco citó la normatividad que regulaba el actuar del doliente o en la que se apreciaran sus obligaciones, pues como ya se expuso, únicamente citó disposiciones legales de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, del Reglamento de la Ley de Obras



Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, de Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos y del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma del Estado de Morelos; sin que de dichos ordenamientos legales se aprecie, que el entonces Subsecretario de Obras Públicas, tuviese la obligación de verificar su cumplimiento.

Lo mismo aconteció, al momento de señalar que [REDACTED] incurrió en responsabilidad administrativa al firmar de enterado el fallo de fecha 30 de octubre de 2009, que determinó adjudicar el contrato correspondiente a la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense, por la cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la licitación materia de la presente denuncia a la empresa "[REDACTED] S.A. de C.V. en participación con [REDACTED] S.A. de C.V.", omitiendo vigilar que se cumplieran las leyes y disposiciones aplicables a los asuntos de su competencia, no obsta ello, la responsable tampoco señaló anticipadamente donde se encontraba la obligación del actor, de verificar que las empresas contratadas cumplieran con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, de Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos y del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma del Estado de Morelos.

En ese sentido, se advierte nítidamente que la autoridad demandada, tal como lo menciona el actor, dejó de establecer de manera primaria cuales eran las **obligaciones que tenía que desempeñar al momento de firmar de enterado el Acta de Fallo de fecha 30 de octubre de 2009**, para de ahí, establecer en forma categórica, las omisiones en que incurrió y con ello, poder fincarle la responsabilidad que hoy es materia de impugnación, pues no era suficiente que mencionara que el actor y otros, firmaron el acta reseñada en líneas que anteceden que determinó adjudicar el contrato correspondiente a la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) Sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense, por la

cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la licitación materia de la presente denuncia a la empresa " [REDACTED] S.A. de C.V. en participación con [REDACTED] S.A. de C.V.", para poder fincarle la responsabilidad administrativa de la que se duele. Reiterando, que la responsable tenía la obligación de señalar de manera específica, las atribuciones inherentes al cargo que desempeñó como Subsecretario de Obras Públicas, para con ello, arribar a la conjetura de si el hoy demandante incurrió en actos omisivos susceptibles de ser sancionados.

Por ende, se aprecia que la generadora del acto impugnado, omitió señalar de manera específica de acuerdo a los preceptos legales que invocó, en cuáles de ellos se encuentran las obligaciones que dejó de cumplir la parte actora, independientemente que no relacionó las omisiones imputadas, con los fundamentos legales que le imponían dicha obligación; siendo de explorado derecho, que todo acto de autoridad debe ser fundado y motivado, principalmente por ser un requisito constitucional del acto administrativo, entendiéndose por lo primero, en apoyar algo con motivos y razones eficaces, esto es, indicar con precisión qué ley o leyes y cuáles de sus artículos son aplicables al caso que originan y justifican su emisión, y por lo segundo, dar o explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, pues también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión; mayormente cuando la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador, debe ser exacta y no imprecisa.

Es de concluir, que la responsable al momento de analizar el acto imputado a la parte actora, previamente debió examinar las facultades con las que contaba el actor, y con ello poder discernir si dejó o no de cumplir con sus obligaciones, esto es, debió analizar las atribuciones que tenía el actor cuando desempeñó la función de **Subsecretario de Obras Públicas**, para con ello, establecer de manera específica en cuales omisiones incurrió al momento de firmar de enterado el acta de fallo de fecha 30 de octubre de 2009, que determinó adjudicar el contrato correspondiente a la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) Sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense, por la cual se determinó adjudicar el contrato



correspondiente a la licitación materia de la presente denuncia a la empresa " [REDACTED] S.A. de C.V. en participación con [REDACTED], S.A. de C.V."

b) Por la importancia que reviste, es de resaltar que la responsable al momento de emitir la resolución que se impugna, también dejó de observar la determinación establecida en la cédula de observaciones número 03 imputada a la parte actora, cuyo rubro es:

"INCUMPLIMIENTO EN MATERIA DE PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN EN OBRAS PÚBLICAS, POR UN MONTO SIN CUANTIFICAR."

Así es, porque en la observación señalada con antelación, se estableció de manera literal lo siguiente: *"...la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas indebidamente realizó la convocatoria para la licitación pública del construcción del Hospital del Niño Morelense de 90 camas en la localidad de [REDACTED], Morelos el día 13 de octubre de 2009, con pleno conocimiento de que no contaba con el Proyecto Ejecutivo ni con su catálogo de conceptos; documentos prioritarios y fundamentales para llevar a cabo cualquier procedimiento de adjudicación..."*, tal como se puede apreciar en la foja 206 y 207 del procedimiento de responsabilidad administrativa número 77/2012, advirtiéndose, que la Directora de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría, previo a emitir la resolución que se impugna, debió considerar el sentido de la observación, ya que de la transcripción que antecede, se advierte nítidamente que la responsabilidad recaía en la **Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas**, por haber sido ésta la que emitió la convocatoria, que a la postre culminó con el fallo de fecha 30 de octubre de 2009, que determinó adjudicar el contrato correspondiente a la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: L.P.F.-032 (46005001-032-09) sustitución por obra nueva del Hospital del Niño Morelense, por la cual se determinó adjudicar el contrato correspondiente a la licitación materia de la presente denuncia a la empresa "[REDACTED] S.A. de C.V. en participación con [REDACTED], S.A. de C.V.". No siendo óbice señalar, que ni el denunciante en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 77/2012, ni la autoridad demandada, aportaron o se hicieron allegar prueba alguna con la que se acreditara que el hoy actor, fue

el que emitió el fallo, o que fuese el responsables de la evaluación de las proposiciones en términos del artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, pues tal como lo refiere, él únicamente firmó de enterado; esto es, para fincarle responsabilidad a [REDACTED], la responsable se basó de manera toral en el acta de fallo de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, sin embargo, en ningún momento verificó si tenía la obligación o atribución de emitir el fallo o de verificar si tenía la responsabilidad de evaluar las proposiciones, en términos de lo establecido en el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que literalmente establece:

“Artículo 39. La convocante emitirá un fallo; el cual deberá contener lo siguiente:

I. La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;

II. La relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes, describiendo en lo general dichas proposiciones. Se presumirá la solvencia de las proposiciones, cuando no se señale expresamente incumplimiento alguno. En el caso de haberse utilizado el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones, se incluirá un listado de los componentes del puntaje de cada licitante, de acuerdo a los rubros calificados que se establecieron en la convocatoria;

III. Nombre del licitante a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación, de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como el monto total de la proposición;

IV. Fecha, lugar y hora para la firma del contrato, la presentación de garantías y, en su caso, la entrega de anticipos, y

V. Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la convocante. Indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones.”

Advirtiéndose del precepto legal transcrito, que los fallos emitidos por los convocantes, deberán contener entre otras cosas el nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la convocante, así como indicar el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones; situación que pasó inadvertida la autoridad demandada, luego entonces,



previo a establecer la responsabilidad del servidor público demandante, debió verificar si fue partícipe del acta de fallo en el que se adjudicó el contrato a la empresa " [REDACTED] S.A. de C.V., en participación con [REDACTED] S.A. de C.V.", de acuerdo a lo establecido en la fracción V del artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas, esencialmente porque la firma de enterado que plasmó el demandante, no lo hace responsable de su emisión o su contenido. De ahí, que la responsable previo a determinar la responsabilidad del actor, debió cerciorarse si éste participó en los eventos reseñados, esto es, si el accionante estuvo involucrado en la formulación del fallo y en el proceso de evaluación de propuestas. Situación que en la especie no aconteció, pues lo único que se advierte que hizo el actor, fue el de firmar de enterado.

c) Finalmente, es dable señalar que la responsable señala que el actor al momento de firmar de enterado el acta de fallo de fecha 30 de octubre de 2009, violentó lo establecido en el artículo 7 fracciones XII y XIX, del Reglamento de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, sin embargo es de aclarar que la normatividad citada es inexistente y para el caso de que se haya querido referir al **Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos**, normatividad que fue publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4790 de fecha 24 de marzo del año 2010, esto es, publicado posterior a la fecha en que fue firmada el acta de fallo de 30 de octubre de 2009, por la que se finca responsabilidad al demandante, es evidente que el referido ordenamiento legal, fue aplicado indebidamente por la responsable al momento de emitir la resolución materia de impugnación; pasando por alto, la obligación constitucional que tienen las autoridades de **fundar y motivar debidamente sus actos**, mayormente porque de haber analizado de manera anticipada las facultades con las que contaba el actor, se hubiese podido determinar de manera indudable si tenía la obligación de cumplir con lo establecido en el reglamento señalado en líneas que anteceden, así como la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, de Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos y del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma del Estado de Morelos, que aplicó al momento de emitir su resolución, situación que en la especie no aconteció.

Independientemente de ello, tal como lo expone en actor, la autoridad demandada al momento de emitir la resolución materia de disenso, omitió verificar las facultades con las que éste contaba, esto es, paso por alto analizar las atribuciones que se encontraban establecidas para el Subsecretario de Obras Públicas en el artículo 9 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas que le aplicaba, mismo que en su literalidad establecía:

“Artículo 9. El Subsecretario de Obras Públicas tendrá las siguientes atribuciones específicas:

- I. Certificar los documentos relativos a los asuntos de la Subsecretaría a su cargo;*
- II. Coadyuvar con la Secretaría de Gobierno en la atención y seguimiento a las demandas ciudadanas relativas a la ejecución de obras públicas;*
- III. Proponer al Secretario el programa anual de obras públicas que realizarán las unidades administrativas adscritas a su cargo;*
- IV. Autorizar la contratación del personal que participará en la ejecución de obras públicas por administración directa a cargo de la Secretaría;*
- V. Autorizar los pagos de la Subsecretaría a su cargo, relativos a las listas de raya del personal contratado para la ejecución de las obras públicas por administración directa que realice la dependencia;*
- VI. Autorizar el informe mensual de avance físico financiero de las obras públicas ejecutadas por las Unidades Administrativas adscritas a la Subsecretaría a su cargo;*
- VII. Autorizar el informe mensual que contenga los avances y cumplimiento de metas de los programas ejecutados por la Subsecretaría en cada Municipio;*
- VIII. Dirigir la elaboración de los proyectos especiales, ordenados por el Secretario;*
- IX. Proponer al Secretario las modificaciones a la organización, estructura orgánica, plantilla de personal, facultades y demás aspectos que permitan mejorar el funcionamiento de la Subsecretaría a su cargo, e implementar conjuntamente con la Unidad de Coordinación Administrativa, el desarrollo organizacional de las unidades administrativas a su cargo, de conformidad con lo establecido por la Oficialía Mayor, y*
- X. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas y administrativas aplicables.”.*



Advirtiéndose del precepto legal plasmado, que el actor no tenía como obligación que al momento que se emitiera el fallo, vigilara que se cumplieran las leyes y disposiciones aplicables, o que tuviese la obligación de verificar que se cumpliera con lo establecido en la fracción V del artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que como ya se expuso señala entre otras cosas, que la convocante emitirá el fallo que contendrá nombre, cargo y firma del servidor que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos legales que rijan a la convocante, e indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones. Sin que del fallo se desprenda, que el demandante fue el que lo emitió, o que hubiese sido uno de los responsables de la evaluación de las proposiciones, pues tal como lo refiere, él únicamente firmó de enterado; no obsta que se advierte de las firmas que calza el acta fallo de fecha 30 de octubre del año 2009, que quien lo formuló y revisó, eran funcionarios públicos distintos al demandante.

Lo anterior se traduce, en que la responsable no verificó de manera primigenia, las facultades que tenía el hoy actor en su carácter de Subsecretario de Obras Públicas, esto es, si el demandante tenía la obligación o atribución de emitir el fallo o de verificar si tenía la responsabilidad de evaluar las proposiciones. Aunado a que resultó insuficiente que solamente citara diversas disposiciones legales, sin que señalara de manera específica que artículos y fracciones se dejaron de cumplir; lo que deviene en una indebida fundamentación.

Por ende, se arriba a que las normas que sustentan el acto reclamado no resultaron exactamente aplicables al caso, ello, porque las razones analizadas que soportan la existencia de los actos y omisiones sometidos a escrutinio por la autoridad demandada, no están en consonancia con los preceptos legales aplicables. Siendo patente, que no existe la adecuación entre los motivos aducidos y la norma aplicable, cuando éste, es uno de los requisitos indispensables para estimar por satisfecha la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reiterando que tratándose del derecho administrativo sancionador, la aplicación de la ley debe ser exacta y no imprecisa.

Lo expuesto es así, considerando que toda resolución debe hundir sus argumentos en el derecho, esto es, hacerse firme en la ley como único apoyo en el que pueda descansar la decisión, ya que

ai fundamentar es necesario dar razones que justifiquen un curso de acción, puesto que el derecho es una cuestión argumentativa, y por sí mismo el derecho se utiliza para respaldar un argumento y que mejor apoyo que lo que dice la ley para dar respuesta a las interrogantes, que naturalmente debe ir acompañada de la motivación, que significa explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, y en las resoluciones es la razón la que impulsa al ente que resuelve a decidir de una manera u otra; mayormente cuando las resoluciones administrativas deben ceñirse al principio congruencia que rige la materia administrativa.

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

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.⁵

La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado. Uno de esos principios es el de congruencia, que en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción administrativa que haya tenido por probados, en relación con la sanción administrativa precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y

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

*de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda **congruencia** con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

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

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida **fundamentación** y motivación, o bien, que se dé una **falta de fundamentación** y motivación del acto. La indebida **fundamentación** implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En*

⁶Novena Época, Núm. de Registro: 187531, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 1.6o.A.33 A, Página: 1350

este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de *indebida fundamentación y motivación* del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la *nulidad* debe ser *lisa y llana*, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la *falta de fundamentación* consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la *falta de motivación* consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de *falta de fundamentación y motivación* del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la *nulidad* debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También sirven de apoyo, los criterios que se encuentran plasmados en las tesis que se citan a continuación:

FUNDAMENTACIÓN INEXACTA DEL ACTO RECLAMADO Y NO FALTA DE.⁷

*Cuando los dispositivos legales que se mencionan en el acto reclamado no son exactamente aplicables al caso concreto, tal situación no implica que éste adolezca de **falta de fundamentación**, sino en todo caso, la resolución recurrida adolece de una **inexacta fundamentación**.*

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

⁷Novena Época, Núm. de Registro: 192643, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Diciembre de 1999, Materia(s): Común, Tesis: II.1o.P.28 K, Página: 721

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.⁸

La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de fundamentación y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la indebida o inadecuada expresión de esa fundamentación y motivación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al no encontrarse debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a [REDACTED] al ser fundadas las razones de impugnación abordadas y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que

⁸Novena Época, Núm. de Registro: 182181, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, Materia(s): Común, Tesis: XIV.2o.45 K, Página: 1061

procede es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, emitida por la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 77/2012, únicamente por cuanto a [REDACTED], en términos de la fracciones II y IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

IX.- SUSPENSIÓN.

No se hace pronunciamiento respecto a la suspensión, por no haber sido solicitada.

Por lo expuesto y fundado, éste Tribunal:

RESUELVE

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

SEGUNDO.- Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por [REDACTED] contra actos de la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**, conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VII, en consecuencia.

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis, pronunciada por la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 77/2012, únicamente por cuanto a [REDACTED].

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; por oficio con

copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado **LIC. ORLANDO AGUILAR LOZANO**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado, **LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR⁹**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁰; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe¹¹. En términos de las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



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

⁹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica Del Tribunal De Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

¹⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica Del Tribunal De Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

TJA/4ªS/030/2017

MAGISTRADO



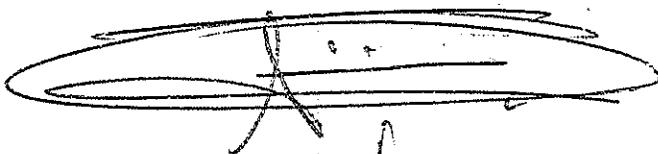
M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



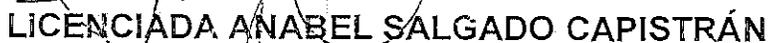
LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO



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

SECRETARIA GENERAL



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día a dieciséis de enero de dos mil dieciocho, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªS/030/2017, promovido por [REDACTED] en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA.