

EXPEDIENTE:
TJA/1^{as}/120/2017

ACTOR:
ASOCIACIÓN CIVIL "CUAUHNÁHUAC", A TRAVÉS DE
SU PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO

AUTORIDAD DEMANDADA:
CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL
PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE
MORELOS¹ Y OTRA.

TERCERO PERJUDICADO:
NO EXISTE

MAGISTRADO PONENTE:

SECRETARIO PROYECTISTA:

TABLA DE CONTENIDO:		Págs.
1. ANTECEDENTES	-----	2
2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS	-----	2
2.1. Competencia	-----	2
2.2. Precisión y existencia del acto impugnado	-----	3
2.3. Causales de improcedencia	-----	3
2.3.1. Fracción III del artículo 37 de la LJAEM ²	-----	4
2.3.2. Fracción IX del artículo 37 de la LJAEM ³	-----	5
2.3.3. Fracción XVI del artículo 37 de la LJAEM ⁴	-----	6
2.4. Análisis de la controversia	-----	8
3. PARTE DISPOSITIVA	-----	27
3.1. Nulidad del acto impugnado	-----	27
3.2. Condena	-----	27
3.3. Levantamiento de la suspensión	-----	27

Cuernavaca, Morelos a veinticuatro de abril del año dos mil dieciocho.

¹ Denominación correcta.

² Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

³ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

⁴ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1^ºS/120/2017.

1. ANTECEDENTES.

ASOCIACIÓN CIVIL "CUAUHNÁHUAC", a través de su presidente del consejo directivo [REDACTED] presentó demanda el 12 de septiembre del 2017, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 24 de octubre del 2017. Señaló como autoridades demandadas al CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS⁵ y a la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS⁶. Señaló como acto impugnado: "*Resolución del procedimiento administrativo de Declaratoria de Reversión administrativa de Donación respecto del Inmueble ubicado en [REDACTED] con número [REDACTED] dictada en Fecha 22 de Mayo de 2017.*" (Sic) A la moral actora le fue concedida la suspensión del acto impugnado, para el efecto de que no se ejecutara la resolución de fecha 22 de mayo del 2017. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda entablada en su contra. La moral actora desahogó la vista dada con la contestación de demanda; así mismo, no amplió su demanda. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y con fecha 14 de marzo del 2018, se citó a las partes para oír sentencia.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

2.1. COMPETENCIA.

Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso a), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁷; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁸.

⁵ Denominación correcta.

⁶ Denominación correcta.

⁷ Ley publicada con fecha 19 de julio del año 2017, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

⁸ Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

Porque el acto impugnado proviene de autoridades que pertenece al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, como en el presente caso lo son el CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y a la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

2.2. PRECISIÓN Y EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

La moral actora señaló como acto impugnado: *"Resolución del procedimiento administrativo de Declaratoria de Reversión administrativa de Donación respecto del Inmueble ubicado en [REDACTED] actualmente número [REDACTED] Cuernavaca Morelos con número [REDACTED] dictada en Fecha 22 de Mayo de 2017."* (Sic)

De la lectura integral de la demanda y los documentos anexos a la misma, se tiene como acto impugnado:

La resolución definitiva de fecha 22 de mayo del 2017, dictada dentro del Procedimiento de Reversión de Donación número [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2017, suscrita por el CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, asistido por la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; por medio de la cual se determinó procedente declarar la reversión del bien inmueble que se tramitó mediante Contrato de Donación por el Gobierno del Estado de Morelos a la Asociación Civil "Cuauhnáhuac", de conformidad con lo establecido por el artículo 54, fracciones II y III, de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos.

Cuya existencia quedó demostrada con la copia certificada exhibida por las autoridades demandadas del Procedimiento de Reversión de Donación número [REDACTED] que obra en cuerda separada; en sus páginas 159 a 178.

2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Con fundamento en el artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la

demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen.

Sostiene lo anterior la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe, la cual se aplica por analogía:

"IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.
*Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia."*⁹

Las autoridades demandadas opusieron las causales de improcedencia previstas en las fracciones III, IX y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

2.3.1. FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 37 DE LA LJAEM¹⁰.

El artículo 37, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dispone:

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

...

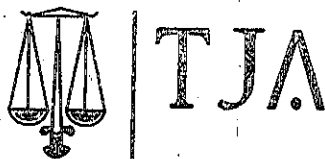
III. Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;

..."

Las demandadas manifestaron que se configura esta causal de improcedencia porque la actora no acredita tener un interés jurídico, ya que el acto impugnado no puede depararle alguna afectación, porque no cumplió con el contrato de donación que celebró por voluntad propia con el Gobierno del Estado de Morelos, toda vez que en ninguna de las etapas del procedimiento administrativo de reversión probó que se utilizaron las instalaciones dentro del plazo otorgado para el funcionamiento del fin del contrato de donación. Por lo que, si no cumplió con el objeto de la donación del inmueble, éste volvería al patrimonio del Estado de Morelos. Máxime que la resolución impugnada se dictó conforme a derecho y con motivo del procedimiento de reversión en donde quedaron acreditadas causas imputables a la parte actora.

⁹ PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. II.1o. J/5. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Tomo VII, mayo de 1991. Pág. 95. Tesis de Jurisprudencia.

¹⁰ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Se **desestima** el estudio de esta causal, porque las manifestaciones hechas tienen relación con el fondo del asunto planteado, ya que lo que manifiestan (que el acto impugnado no puede depararle alguna afectación, porque no cumplió con el contrato de donación que celebró por voluntad propia con el Gobierno del Estado de Morelos, toda vez que en ninguna de las etapas del procedimiento administrativo de reversión probó que se utilizaron las instalaciones dentro del plazo otorgado para el funcionamiento del fin del contrato de donación. Por lo que, si no cumplió con el objeto de la donación del inmueble, éste volvería al patrimonio del Estado de Morelos. Máxime que la resolución impugnada se dictó conforme a derecho y con motivo del procedimiento de reversión en donde quedaron acreditadas causas imputables a la parte actora), es materia de análisis para su estudio en el fondo de la presente sentencia y no en este apartado de causales de improcedencia.

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

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

*Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."*¹¹

2.3.2. FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 37 DE LA LJAEM¹².

El artículo 37, fracción IX de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dispone:

"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;

..."

¹¹ Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.

¹² Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Las demandadas manifestaron que se configura esta causal de improcedencia porque la actora, al suscribir el contrato de donación, consintió que si no iniciaba la utilización del bien en el fin señalado dentro del plazo previsto por la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, vigente en el momento en que se celebró el contrato (2 años), o si habiéndolo hecho diere al inmueble un uso distinto sin contar con la autorización expresa del Ejecutivo Local, tanto el bien como sus mejoras se revertirían en favor del Estado.

No se configura la causal de improcedencia que invocan las demandadas, porque la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 37, establece un sistema hermético de causales de improcedencia y lo que disponga la Ley General de Bienes del Estado de Morelos es inaplicable al caso concreto. Además, de que el supuesto consentimiento a que hace alusión es materia de su estudio en el fondo del presente asunto y no en el apartado de causales de improcedencia.

2.3.3. FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 37 DE LA LJAEM¹³.

El artículo 37, fracción XVI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dispone:

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

...

XVI. Los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley."

Las demandadas manifestaron que se configura esta causal de improcedencia porque el acto impugnado no se ve afectado por causa de nulidad lisa y llana; por tanto, es procedente la causal de improcedencia invocada. Que el acto impugnado fue emitido de acuerdo al marco jurídico y normativo al que se encuentra sujeta esa autoridad; esto es, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, el Reglamento de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, el Reglamento Interior de la Consejería Jurídica y la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

¹³ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.



Que el acto impugnado derivó del cumplimiento del acuerdo [REDACTED] del 14 de marzo del 2016, emitido por la Comisión Intersecretarial para la Regularización del Patrimonio Inmobiliario Estatal, en el que se ordenó llevar a cabo notificación al donatario a través de fedatario público, para dejar constancia legal del acto del inicio del procedimiento de reversión del inmueble que le fuera donado, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 54, fracción II y último párrafo, 54 Bis y 54 Ter de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, llevando a cabo acciones de acuerdo a las facultades y atribuciones otorgadas por la Ley, sin ir más allá de lo conferido y sin la intención de afectar a la parte demandante.

Que la actora no demostró la ilegalidad del acto impugnado y la supuesta falta de cumplimiento en que dice incurrió la autoridad al pronunciar la Declaratoria impugnada.

Se **desestima** el estudio de esta causal, porque las manifestaciones hechas tienen relación con el fondo del asunto planteado, ya que lo que manifiestan (el acto impugnado no se ve afectado por causa de nulidad lisa y llana; por tanto, es procedente la causal de improcedencia invocada. Que el acto impugnado fue emitido de acuerdo al marco jurídico y normativo al que se encuentra sujeta esa autoridad; esto es, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, el Reglamento de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, el Reglamento Interior de la Consejería Jurídica y la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos. Que el acto impugnado derivó del cumplimiento del acuerdo [REDACTED] del 14 de marzo del 2016, emitido por la Comisión Intersecretarial para la Regularización del Patrimonio Inmobiliario Estatal, en el que se ordenó llevar a cabo notificación al donatario a través de fedatario público, para dejar constancia legal del acto del inicio del procedimiento de reversión del inmueble que le fuera donado, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 54, fracción II y último párrafo, 54 Bis y 54 Ter de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos, llevando a cabo acciones de acuerdo a las facultades y atribuciones otorgadas por la Ley, sin ir más allá de lo conferido y sin la intención de afectar a la parte demandante. Que la actora no demostró la ilegalidad del acto impugnado y la supuesta falta de cumplimiento en que dice incurrió la autoridad al pronunciar la Declaratoria impugnada.), es materia de análisis para su estudio en el fondo de la presente sentencia y no en este apartado de causales de improcedencia; observándose que las demandadas se adelantan al resultado de esta sentencia, lo cual no les compete.

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

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

*Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse."*¹⁴

Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se encontró que se configure alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad.

2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

El acto impugnado consiste en:

La resolución definitiva de fecha 22 de mayo del 2017, dictada dentro del Procedimiento de Reversión de Donación número [REDACTED] de fecha 24 de enero del 2017, suscrita por el CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, asistido por la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; por medio de la cual se determinó procedente declarar la reversión del bien inmueble que se tramitó mediante Contrato de Donación por el Gobierno del Estado de Morelos a la Asociación Civil "Cuauhnáhuac", de conformidad con lo establecido por el artículo 54, fracciones II y III, de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** de la resolución impugnada.

¹⁴ Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

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**, esto en términos de lo que dispone el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**, porque el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, en la parte que interesa, establece que 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**.

La parte actora expresó como razones por las que impugna el acto las vertidas en su escrito de demanda, las cuales aquí se dan por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, no siendo necesario transcribirlas en la presente resolución, sin que ello implique violación a precepto alguno de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues el acontecimiento de que no se efectúe la transcripción de las mismas, no significa que este Pleno que resuelve esté imposibilitado para el análisis integral de las mismas.¹⁵

La moral actora controvertió el acto impugnado en seis **vertientes**, las cuales tienen la siguiente prelación¹⁶ lógica:

I. Incompetencia de las autoridades demandadas para tramitar y resolver el procedimiento administrativo de reversión de la donación (Omisión de requisitos formales)

II. Indebida fijación de la litis en el acto impugnado, al no coincidir las hipótesis por las cuales se inició el procedimiento con las hipótesis con las cuales se declaró la procedencia de la reversión de la donación (Congruencia)

¹⁵ **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. 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.

¹⁶ Prelación: Del latín *proelatio*, *-ōnis*. 1. f. Antelación o preferencia con que algo debe ser atendido respecto de otra cosa con la cual se compara. Consultado el día 05 de abril del 2018, en la página web: <http://dle.rae.es/?id=U0ZNh98>

III. Indebida fundamentación del acto impugnado, al haberse citado el artículo 40 de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos vigente en el tiempo de la emisión del Decreto, que actualmente se encuentra abrogado.

IV. Indebida valoración de las pruebas (Formalidad que atañe a la decisión judicial, en este caso, decisión administrativa)

V. Indebida inversión de la carga de la prueba a cargo de la moral actora, violentándose el principio de presunción de inocencia.

VI. Omisión de señalar en el acto impugnado el recurso o medio de defensa para controvertirlo (Derecho humano de acceso a la justicia)

Las autoridades demandadas sostuvieron su competencia y la legalidad de la resolución impugnada.

Por ser de orden público y de estudio preferente, se analizará la competencia de las autoridades demandadas, señalada en la vertiente I.

La moral actora manifestó que la autoridad demandada CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS es incompetente para resolver el procedimiento de reversión de donación instruido en su contra, ya que la fundamentación que contiene la resolución impugnada le da la competencia específica al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y no al Consejero Jurídico.

Que, en términos de lo dispuesto por el artículo 10, fracción XXV, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, se observa que la Consejería Jurídica podrá tener *"intervención y representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico"*, en ese tenor, se observa que la demandada únicamente podrá intervenir en representación jurídica del Poder Ejecutivo en juicio o negocios, por tanto, la intervención de la demandada en el procedimiento de reversión establecido en el artículo 54, TER, de la Ley General de Bienes de la entidad, resulta totalmente ilegal, pues en el caso concreto el procedimiento de reversión no es un juicio o negocio, sino un procedimiento administrativo.

Que, el artículo 10 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica, se observa que la Consejería Jurídica, en ninguna de sus fracciones



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

le da competencia o atribución específica para conocer y resolver un procedimiento administrativo de reversión de donación.

Que los artículos en que se funda el acto impugnado no le dan la competencia, ya que el artículo 70, fracción XXXI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, faculta expresa y específicamente al Ejecutivo; el artículo 16 de la Ley General de Bienes en vigor para el Estado de Morelos, faculta expresa y específicamente al Ejecutivo; el artículo 38 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos establece la facultad expresa y específica de Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales; el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos establece facultades de un funcionario diverso (el Secretario de Administración), a los que intervienen en la firma del acto demandado; el artículo 54 fracción (Sic) de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, prevé la facultad expresa y específica de Organismos Auxiliares y temas que nada tienen que ver en el presente asunto; el artículo 10 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Estado de Morelos señala la facultad que no es expresa y específica del Consejero Jurídico para intervenir en el presente asunto.

Que la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, es incompetente para iniciar, tramitar y resolver el procedimiento administrativo de reversión de donación establecido en el artículo 54 fracciones II y III, y 54 Ter, de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos.

Por lo que se transgrede, en perjuicio de su representada, los principios de fundamentación y motivación, estricto derecho, legalidad y seguridad jurídica tutelados en los artículos 14 y 16 constitucionales, señalados como un requisito de validez para todos los actos administrativos en el artículo 6, fracción I, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la entidad.

Solicitando, con fundamento en el artículo 4, fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la nulidad lisa y llana del acto impugnado por incompetencia de los funcionarios que intervinieron en la emisión de la resolución y dictado del acto administrativo, y por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

Invocó las tesis con los rubros: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."; "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO." y "NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA."

Las autoridades demandadas sostuvieron su competencia y la legalidad de la resolución impugnada.

La *litis específica* consiste en determinar si la autoridad demandada CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS es competente para conocer y resolver el procedimiento administrativo de reversión de donación; y si la DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, es competente para iniciar, conocer y resolver el procedimiento administrativo de reversión de donación.

El primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo."

El primer párrafo del artículo 16 constitucional establece las condiciones que deben cumplir los actos de molestia a cargo de la autoridad. Se resumen en tres: expresarse por escrito, provenir de autoridad competente y que en el documento escrito en el que se exprese se funde y motive la causa legal del procedimiento.¹⁷

¹⁷ "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada". José Ramón Cossío Díaz (Coordinador). Tomo I. Ed. Tirant Lo Blanch México. 2017. Pág. 321.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

En ese contexto, la autoridad tiene el deber de fundar con precisión su competencia a fin de poner en conocimiento del particular la norma legal que la faculta a emitir el acto de molestia que afecta su esfera jurídica, pues su eficacia o validez dependerá de que se haya realizado por el órgano de la administración de que se trate dentro del respectivo ámbito de sus atribuciones.¹⁸

En esta disposición legal se establece el derecho humano de legalidad, el cual no sólo es aplicable a los actos de los órganos jurisdiccionales, sino a los de cualquier autoridad, cuando afecten de alguna manera los derechos o los intereses jurídicos de las personas.

En este sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que "Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite."¹⁹

Al formar parte del derecho de legalidad, la competencia es una condición que deben satisfacer no sólo los juzgadores, sino todas las autoridades. Por la misma razón, la competencia debe estar señalada en la Ley.

Se podría definir la **competencia administrativa**, como la suma de facultades legales atribuidas a una autoridad administrativa para dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar un acto administrativo.

La competencia de la autoridad es considerada en la doctrina, como un presupuesto procesal²⁰.

Que, aplicado al procedimiento administrativo llevado en forma de juicio, se refiere a la competencia de la autoridad administrativa, derivada de las facultades que la ley le atribuye para dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar un acto administrativo.

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Época: Quinta Época. Registro: 394056. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN. Materia(s): Común. Tesis: 100. Página: 65. Quinta Época.

²⁰ "Presupuestos procesales. I. 5on los requisitos o condiciones que deben cumplirse para la iniciación o el desarrollo válido de un proceso, o en su caso, para que pueda pronunciarse la resolución de fondo.

... Sin embargo, la corriente más generalizada considera que los presupuestos procesales en sentido estricto son los relativos a la validez del proceso o de la relación jurídico-procesal, es decir aquellos considerados previos a la sentencia, puesto que los mismos están formados por las condiciones que deben cumplirse dentro del proceso para que pueda dictarse una sentencia de fondo, y entre ellos pueden mencionarse como los más importantes los relativos a la **competencia del juzgador**, al igual que a la capacidad procesal, a la representación o personería, a la legitimación y al interés jurídico de las partes.

Sí estos elementos no se reúnen o se configuran de manera defectuosa dentro del procedimiento, el mismo, y también la relación jurídico-procesal, deben considerarse inválidos, lo que impide al tribunal pronunciarse sobre el fondo de la controversia."

La definición de presupuestos procesales fue tomada de la Enciclopedia Jurídica Mexicana, tomo V, M-P, Editorial Porrúa, México 2002, pág. 747.

En este contexto, la autoridad demandada CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, al emitir la resolución impugnada, citó como fundamento de su competencia los siguientes artículos y disposiciones legales.

“La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en su artículo 70, fracción XXXI, impone al Ejecutivo Estatal la obligación de administrar, vigilar y custodiar los bienes que forman parte del Patrimonio del Estado de Morelos; asimismo la Ley General de Bienes del Estado de Morelos dispone en su artículo 16, fracción VI, la concomitante obligación de vigilar el correcto destino de los bienes y la recuperación del patrimonio del Gobierno del Estado de Morelos por conducto del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, otorgados en donación o bajo cualquier otra forma de acto jurídico; la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos en sus artículos 54, 38, fracciones II y III, y 39, fracción XV, y el Reglamento Interior de la Consejería Jurídica en su artículo 10, fracción XXV, mismo que señala la intervención y representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, tercero, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico.

Derivado de ello, en la propia Ley General de bienes del Estado de Morelos en su artículo 54, fracción II y III, que señalan que cuando el donatario no iniciar en la utilización del bien en el fin señalado dentro del plazo previsto, o si habiéndolo hecho diere al inmueble un uso distinto sin contar con la autorización expresa del Ejecutivo Local, tanto el bien como sus mejoras se revertirán en favor del Estado y en los casos en que la donataria sea una Asociación o Institución Privada, procederá la reversión del bien a favor del Estado si la donataria desvirtúa la naturaleza o su carácter no lucrativo, si deja de cumplir con los fines de interés social o si se extingue; atendiendo a la naturaleza del expediente en que se actúa.”

Las disposiciones legales citadas establecen lo siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE MORELOS:**

“ARTÍCULO 70.- Son facultades del Gobernador del Estado:

...

XXXI.- Intervenir en todos los negocios en que el Estado sea parte o en los que se vea afectado el interés público;

..."

LEY GENERAL DE BIENES DEL ESTADO DE MORELOS:

"ARTÍCULO 16.- El Gobernador del Estado tendrá las facultades siguientes:

...

VI.- Ejercer la reversión, respecto de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado que se hayan donado, en los términos de esta Ley; y

..."

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS:

"Artículo 54.- El Gobernador del Estado presidirá por sí o por el representante que designe, los órganos de gobierno de los organismos auxiliares, así como los órganos técnicos que se deriven del funcionamiento de cada entidad, cuando así lo disponga, teniendo voto de calidad.

Lo dispuesto en el párrafo anterior deberá considerarse en las iniciativas de ley o decreto, o los estatutos sociales, en su caso, que creen o modifiquen los organismos auxiliares.

Los titulares de las Secretarías de Hacienda y de Administración designarán representante ante los órganos de gobierno y en su caso, ante los comités técnicos de los organismos auxiliares, según proceda; participando asimismo, las dependencias del Ejecutivo que por el objeto del organismo auxiliar o por ejercer funciones de vigilancia tengan intervención.

Los organismos auxiliares suministrarán los informes que les ordenen las secretarías de despacho a que estén adscritos; obligación que cumplirán también con las Secretarías de Hacienda, de Administración y de la Contraloría."

Artículo 38.- A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

...

II. Representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con

cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico;

...
Artículo 39.- *A la Secretaría de Administración, le corresponden las siguientes atribuciones:*

...
XV. Reivindicar la propiedad del Estado de Morelos, con la intervención de la Consejería Jurídica y de las autoridades competentes;

...”

REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA:

“Artículo 10. Para el despacho de los asuntos establecidos en la Ley, el Consejero tendrá las siguientes atribuciones:

...
XXV. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, tercero, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a las personas titulares de las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Central;

...”

De una interpretación literal tenemos que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, faculta al Gobernador del Estado a intervenir en todos los negocios en que el Estado sea parte o en los que se ve afectado el interés público.

La Ley General de Bienes del Estado de Morelos dispone que el Gobernador del Estado tiene como facultad ejercer la reversión respecto de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado que se hayan donado, en los términos de esa Ley.

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos establece que el Gobernador del Estado presidirá por sí o por el representante que designe, los órganos de gobierno de los organismos auxiliares, así como los órganos técnicos que se deriven del funcionamiento de cada entidad, cuando así lo disponga, teniendo voto de calidad; que lo dispuesto en el párrafo anterior deberá considerarse en las iniciativas de ley o decreto, o los estatutos sociales, en su caso, que creen o modifiquen los organismos auxiliares; que los titulares de las Secretarías de Hacienda y de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Administración designarán representante ante los órganos de gobierno y en su caso, ante los comités técnicos de los organismos auxiliares, según proceda; participando asimismo, las dependencias del Ejecutivo que por el objeto del organismo auxiliar o por ejercer funciones de vigilancia tengan intervención; que los organismos auxiliares suministrarán los informes que les ordenen las secretarías de despacho a que estén adscritos; obligación que cumplirán también con las Secretarías de Hacienda, de Administración y de la Contraloría Que a la Consejería Jurídica le corresponden como atribuciones; la de representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico. Que, a la Secretaría de Administración, le corresponde la atribución de reivindicar la propiedad del Estado de Morelos, con la intervención de la Consejería Jurídica y de las autoridades competentes.

Como se observa, el titular del Ejecutivo Estatal tiene la obligación de administrar, vigilar y custodiar los bienes que forman parte del patrimonio del Estado de Morelos; así como de vigilar el correcto destino de los bienes y la recuperación del patrimonio del gobierno del Estado de Morelos, que hayan sido otorgados en donación o bajo cualquier otra forma de acto jurídico.

Que a la Consejería Jurídica le corresponde como atribución representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico.

Que, a la Secretaría de Administración, le corresponde como atribución reivindicar la propiedad del Estado de Morelos, con la intervención de la Consejería Jurídica y de las autoridades competentes.

Que, el Consejero Jurídico, tiene como atribución intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, tercero, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a las personas titulares de las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Central.

De los artículos transcritos, se observa que el artículo 54 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos es inaplicable al procedimiento administrativo de reversión de donación, porque se encuentra ubicado topográficamente²¹ en el Título Cuarto, denominado "DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL", Capítulo Primero, denominado "DE LOS ORGANISMOS AUXILIARES".

Sin embargo, se considera que la competencia por materia, grado y territorio de la autoridad demandada CONSEJERÍA JURÍDICA Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, está plenamente fundada, porque cuenta con la atribución de actuar con la representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, tercero, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a las personas titulares de las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Central. Por lo tanto, si el Gobernador del Estado de Morelos tiene como facultad ejercer la reversión respecto de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado que se hayan donado en términos de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos; entonces, el Consejero Jurídico, cuenta con la atribución legal de representar jurídicamente al Gobernador del Estado de Morelos, en los procedimientos administrativos de reversión de donación, para así recuperar el bien inmueble que es patrimonio del Gobierno del Estado de Morelos.

El argumento de la moral actora, también se encamina a decir que el procedimiento administrativo de reversión de donación no encuadra en las hipótesis de "juicios o negocios", a que hace alusión el artículo 38 fracción III de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.

No hay duda de que el procedimiento administrativo de reversión de donación no es un "juicio" propiamente, por lo que no se analizará la palabra "juicio".

La palabra "asuntos", no está definida en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.

²¹ "Apuntes de Argumentación Jurisdiccional". Juan José Olvera López y otro. Instituto de la Judicatura Federal. 2006. Pág. 11.

No obstante, para interpretar la palabra "negocios", utilizaremos el argumento *A sedes materiae*, que es aquel por el que la atribución del significado se realiza a partir del lugar que la disposición ocupa en el contexto normativo del que forma parte, ya que se piensa que la localización topográfica proporciona información sobre su contenido por ser fruto de un plan del legislador y, por tanto, manifiesta su voluntad.²²

El término "negocios", aparece dos veces en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos en el artículo 38 en sus fracciones III y V, al disponer:

"Artículo 38.- A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

...

III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico;

...

V. Participar como coadyuvante en los juicios o negocios en que las secretarías, dependencias y entidades de la administración pública del Estado intervengan con cualquier carácter; en su caso y previo acuerdo con el Titular del Poder Ejecutivo, ejercer las acciones y excepciones que correspondan y actuar en general, para su defensa administrativa y judicial;

..."

Por su ubicación topográfica, la palabra "negocios" empleada en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, puede entenderse como un **sinónimo de "asuntos"**; por lo que, haciendo un ejercicio de esta segunda acepción, válidamente puede decirse que ese artículo 38 dispone que a la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones: "...III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o **asuntos** en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; y V. Participar como coadyuvante en los juicios o **asuntos** en que las secretarías, dependencias y entidades de la administración pública del Estado intervengan con cualquier carácter; en su caso y previo acuerdo con el Titular del Poder Ejecutivo, ejercer las acciones y excepciones que correspondan y actuar en general, para su defensa administrativa y judicial.

²² Ídem. Pág. 17.

El procedimiento administrativo de reversión de donación no es un "juicio", pero sí un "negocio", en los términos antes señalados y por ende, le competencia de la autoridad demandada CONSEJERÍA JURÍDICA Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, está plenamente fundada, porque cuenta con la atribución de actuar con la representación jurídica del Poder Ejecutivo Estatal en todos los juicios o negocios (asuntos) en que intervenga como parte, tercero, o con cualquier carácter, cuando se afecte su patrimonio o tenga interés jurídico, sin perjuicio de las atribuciones que la Ley confiere a las personas titulares de las Secretarías, Dependencias y Entidades de la Administración Pública Central. Por lo tanto, si el Gobernador del Estado de Morelos tiene como facultad ejercer la reversión respecto de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado que se hayan donado en términos de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos; entonces, el Consejero Jurídico, cuenta con la atribución legal de representar jurídicamente al Gobernador del Estado de Morelos, en los procedimientos administrativos de reversión de donación, para así recuperar el bien inmueble que es patrimonio del Gobierno del Estado de Morelos, al encuadrar este procedimiento de origen en un "negocio" o "asunto".

En cambio, la competencia de la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS no está demostrada, por las siguientes consideraciones.

La autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, emitió el acuerdo de fecha 14 de marzo del 2016, en el expediente [REDACTED] a través del cual dio inicio al procedimiento administrativo de reversión de donación, como se corrobora en las páginas 78 a 85 de la copia certificada del procedimiento administrativo de origen.

En ese acuerdo, la demandada fundó su competencia en los siguientes artículos y disposiciones legales:

"...Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 54, fracción II y último párrafo, 54 Bis y 54 Ter, de la Ley General de Bienes del Estado de Morelos... con fundamento en los artículos 11 cuarto párrafo, 14, y 38, fracciones II y XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 4, fracción IV, 11 fracción XX, y 15 fracción IX del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica..."



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Los cuales disponen:

Ley General de Bienes del Estado de Morelos:

"ARTÍCULO 54.- En las donaciones a que se refieren las Fracciones IV y V del Artículo 51 de esta Ley, se atenderá a lo siguiente:

...

II. Cuando el donatario no iniciare la utilización del bien en el fin señalado dentro del plazo previsto, o si habiéndolo hecho diere al inmueble un uso distinto sin contar con la autorización expresa del Ejecutivo Local, tanto el bien como sus mejoras se revertirán en favor del Estado;

...

El Ejecutivo del Estado deberá ejercer la reversión de los bienes inmuebles del dominio privado, cuando la enajenación de los mismos se haya realizado mediante donación y se presente cualquiera de las circunstancias enunciadas en este artículo.

ARTÍCULO 54 Bis.- La reversión tendrá por efecto que el bien inmueble donado regrese de pleno derecho al patrimonio del Estado con todas sus accesiones y edificaciones.

ARTÍCULO 54 Ter.- El Ejecutivo del Estado deberá notificar al donatario que se encuentre en alguno de los supuestos señalados en el artículo 54 de esta Ley, que dará inicio el procedimiento de reversión, otorgándole un plazo de quince días hábiles para que alegue lo que a su interés convenga y ofrezca las pruebas documentales que considere pertinentes.

Concluido el plazo señalado, el Ejecutivo del Estado emitirá la declaratoria que corresponda."

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS:

"Artículo 11.- El Gobernador del Estado se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos del orden administrativo, en los términos de ésta Ley, de las siguientes secretarías y dependencias:

...

Asimismo, para el cumplimiento de sus funciones, el Gobernador del Estado se auxiliará de la Consejería Jurídica.

...

Artículo 14.- Al frente de cada secretaría o dependencia habrá una persona titular, quien para el despacho de los asuntos de su competencia se auxiliará, en su caso, por los coordinadores generales, subsecretarios, directores generales, directores de área, subdirectores y jefes de departamento, así como por los demás servidores públicos que se establezcan en las disposiciones administrativas y normativas aplicables, conforme a la suficiente presupuestal correspondiente.

Artículo 38.- A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

...

III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico;

...

XVII. Tramitar los recursos administrativos que competan conocer al Titular del Poder Ejecutivo, así como los del área de su competencia;

..."

REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA (Aplicable en el mes de marzo del 2016):

"Artículo 4. Para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos de su competencia, la Consejería Jurídica contará con las Unidades Administrativas que enseguida se refieren:

...

IV. **La Dirección General de Consultoría de Asuntos Administrativos;**

...

Artículo 11. Al frente de cada Unidad Administrativa de las que se enlistan en el artículo 4, del presente Reglamento, habrá una persona titular con las siguientes atribuciones genéricas:

...

XX. Suscribir o rubricar los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como aquellos que les sean encomendados por delegación o le correspondan por suplencia;

...

Artículo 15. La persona titular de la Dirección General de Consultoría de Asuntos Administrativos cuenta con las siguientes atribuciones específicas:

...



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

IX. Conocer y tramitar todos los procedimientos administrativos que de acuerdo con las leyes o reglamentos sean competencia de la Consejería Jurídica;

..."

(Énfasis añadido)

De su interpretación literal tenemos que la fundamentación que utiliza la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS es indebida, toda vez que está enfocada a fundar la competencia de la DIRECCIÓN GENERAL DE CONSULTORÍA DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, dependencia que es diversa a la autoridad demandada.

Lo cual es ilegal.

Por lo tanto, es **fundado** y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado lo que manifiesta la moral actora, relacionado con la incompetencia de la autoridad que inició el procedimiento administrativo de reversión de donación que es la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; ya que ha quedado demostrado que la fundamentación que señala en el auto de fecha 14 de marzo del 2016, a través del cual da inicio al procedimiento administrativo de reversión de donación es indebida.

Con fundamento en lo previsto en la fracción I del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: "*Serán causas de nulidad de los actos impugnados: I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución;...*", al ser este Tribunal un órgano de control de legalidad, se **declara la ilegalidad y como consecuencia la NULIDAD** del acuerdo de fecha 14 de marzo del 2016, emitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, a través del cual da inicio al procedimiento administrativo de reversión de donación.

Esta nulidad es para el efecto de que la autoridad demandada CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, remita el procedimiento administrativo de reversión de donación a la Unidad Administrativa competente (pudiendo ser la misma DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS

CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, en el supuesto de que esta Dirección sea la competente), a fin de que siga el procedimiento respectivo y emita la resolución correspondiente; debiéndosele notificar personalmente a la moral actora, tanto el acuerdo de remisión, el acuerdo de inicio del procedimiento, así como la determinación que se emita al final de ese procedimiento administrativo.

La consecuencia jurídica de esta nulidad trae por consecuencia dejar sin efectos legales todas y cada una de las actuaciones posteriores al día 14 de marzo de 2016, realizadas dentro del expediente [REDACTED] por provenir de un acto que ha sido declarado nulo.

No puede decretarse la nulidad lisa y llana del procedimiento administrativo de origen, porque tiene su origen en una petición que hizo el licenciado [REDACTED] en su carácter de SECRETARIO TÉCNICO DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL DE REGULARIZACIÓN DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO ESTATAL y DIRECTOR GENERAL DE PATRIMONIO DE LA SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, el día 8 de marzo de 2016, mediante oficio número [REDACTED] al DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, por medio del cual le solicitó el inicio del procedimiento administrativo de reversión de donación.

Apoya lo anterior las tesis jurisprudenciales que a continuación se transcriben y se aplican por analogía al presente asunto:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.

Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la

situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²³

"NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.

En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquella tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa

²³ Contradicción de tesis 92/2000-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Andrea Zambrana Castañeda. Tesis de jurisprudencia 52/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de octubre de dos mil uno. Novena Época, Registro: 188431, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, noviembre de 2001, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 52/2001, Página: 32.

y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.”²⁴

Tesis jurisprudenciales que la moral actora invocó en su razón de impugnación.

Se concede a la autoridad demandada CONSEJERÍA JURÍDICA Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, un plazo de diez días hábiles para que dé cumplimiento voluntario a lo ordenado en el presente fallo, una vez que cause ejecutoria la presente resolución; apercibida que de no hacerlo así, se procederá en su contra en términos de lo dispuesto por los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; a dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de la misma.

En aval de lo afirmado, se transcribe la tesis de jurisprudencia en materia común número 1a./J. 57/2007, visible en la página 144 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, mayo de 2007, correspondiente a la Novena Época, 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. ²⁵ *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*

²⁴ No. Registro: 172,182. **Jurisprudencia.** Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXV, junio de 2007. Tesis: 2a./J. 99/2007. Página: 287. Contradicción de tesis 34/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 28 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza. Tesis de jurisprudencia 99/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintitrés de mayo de dos mil siete.

²⁵ IUS Registro No. 172,605.

necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica."

Debiendo informar a la Primera Sala de este Tribunal el cumplimiento dado dentro del plazo otorgado.

Al ser la competencia de la autoridad un presupuesto procesal, resulta innecesario analizar las demás razones de impugnación que hizo la moral actora a través de las vertientes II, III, IV, V y VI, porque todas quedan *sub judice* al nuevo procedimiento que se instaure.

Una vez que cause estado esta sentencia, dejará de surtir efectos la suspensión otorgada a la actora; en términos de lo dispuesto por el artículo 109 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

3. PARTE DISPOSITIVA.

3.1. La moral actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad.

3.2. Se condena a la autoridad demandada CONSEJERÍA JURÍDICA Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, al cumplimiento de esta sentencia.

3.3. Se levanta la suspensión decretada en autos.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Licenciado en Derecho [REDACTED] Secretario de Acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción²⁶; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²⁷; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la

²⁶ Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

²⁷ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²⁸; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

[REDACTED]
SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

²⁸ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.



SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[Redacted signature area]

La Licenciada en Derecho [Redacted] Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1^{as}/120/2017, relativo al juicio administrativo promovido por ASOCIACIÓN CIVIL "CUAUHNÁHUAC", A TRAVÉS DE SU PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO [Redacted] en contra de la autoridad demandada CONSEJERO JURÍDICO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y otra; misma que fue aprobada en sesión de pleno del día veinticuatro de abril del año dos mil dieciocho. CONSTE

[Redacted signature area]

