



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**EXPEDIENTE:**

TJA/1<sup>ª</sup>S/336/2016

**ACTOR:**

[REDACTED]

**AUTORIDAD DEMANDADA:**

SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN  
DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA  
CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRA.

**TERCERO PERJUDICADO:**

NO EXISTE

**MAGISTRADO PONENTE:**

[REDACTED]

**SECRETARIO PROYECTISTA:**

[REDACTED]

**TABLA DE CONTENIDO:**

	Págs.
1. ANTECEDENTES -----	1
2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS -----	2
2.1. Competencia -----	2
2.2. Existencia y precisión del acto impugnado -----	2
2.3. Causales de improcedencia -----	4
2.4. Análisis de la controversia -----	9
3. PARTE DISPOSITIVA -----	22
3.1. Sobreseimiento -----	22
3.2. Nulidad del acto impugnado -----	22

Cuernavaca, Morelos a dieciséis de enero del año dos mil dieciocho.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1<sup>ª</sup>S/336/2016.

**1. ANTECEDENTES.**

[REDACTED], presentó demanda el 25 de noviembre del 2016, la cual fue admitida el 28 de noviembre del 2016. Señaló como autoridad demandada al SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA

CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS. Señaló como actos impugnados: "a) La Auditoría número [REDACTED] realizada de manera conjunta por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, a través de la Comisaría Pública de la entonces Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente; y b) La resolución definitiva de fecha 28 de septiembre de 2016, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de Responsabilidad Administrativa con número de expediente 18/2013." (Sic) A la actora no le fue concedida la suspensión provisional de los actos impugnados. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda entablada en su contra. El juicio de nulidad se desahogó en todas sus etapas y con fecha 22 de noviembre del 2017, se citó a las partes para oír sentencia.

Con fundamento en lo que establece la fracción III del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a exponer fundada y razonadamente, las consideraciones que se toman en cuenta para emitir la presente resolución.

## **2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

### **2.1. COMPETENCIA.**

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en términos de lo dispuesto por la disposición transitoria Quinta, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>1</sup>; 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, 2, 3, 5, 16, 17, 19, 23 fracción VI, 25, 40 fracción I, 124, 125, 128 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>2</sup>.

### **2.2. EXISTENCIA Y PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.**

La actora señaló como actos impugnados:

<sup>1</sup> Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>2</sup> Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5366, de fecha 03 de febrero de 2016.



*"a) La Auditoría número [REDACTED] realizada de manera conjunta por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, a través de la Comisaría Pública de la entonces Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente; y b) La resolución definitiva de fecha 28 de septiembre de 2016, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de Responsabilidad Administrativa con número de expediente 18/2013." (Sic)*

De lo anteriormente transcrito se tiene como acto **impugnado** la resolución definitiva de fecha 28 de septiembre del año 2016, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS.

En relación con las violaciones al procedimiento de auditoría [REDACTED] realizada de manera conjunta por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, a través de la Comisaría Pública de la entonces Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, las violaciones procesales y omisiones que señala el actor, serán analizadas no como actos destacados, sino dentro de las razones de impugnación, en su caso.

Ilustra lo anterior la tesis jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**"VIOLACIONES A LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO. NO DEBEN SEÑALARSE, EN FORMA DESTACADA, COMO ACTOS RECLAMADOS, EN LA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO.**

*De una correcta y armónica interpretación de los artículos 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Federal, 44, 158, 161 y 166, fracción IV, párrafo primero de la Ley de Amparo, y 44, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es dable concluir, por una parte, que en materia civil, técnica y legalmente sólo pueden señalarse como actos reclamados, en la demanda de amparo directo que se promueva: la sentencia definitiva o la resolución que ponga fin al juicio; y, por otra, que las violaciones procesales, aunque referidas como cometidas en interlocutorias, bien sea por el juez natural, en asuntos no apelables, o por el tribunal de alzada, en*

su caso; no deben señalarse, en forma destacada, como actos reclamados, autónomos respecto de la sentencia definitiva de que se trate; sino que, como tales, deben alegarse en los conceptos de violación, como transgresiones al procedimiento que en todo caso hayan afectado a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; y que sólo pueden formularse y ser resueltas en el amparo directo al reclamarse la sentencia definitiva, pues sólo estudiando dicha sentencia, se puede determinar si las violaciones procesales aducidas, trascendieron o no al fondo de la misma en perjuicio del quejoso.<sup>3</sup>

La existencia del acto impugnado que consiste en la resolución definitiva de fecha 28 de septiembre del año 2016, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, quedó demostrada con la cédula de notificación personal que la actora exhibió en original, la cual puede ser consultada en las páginas 16 a 41 de autos. Documental que se tiene por auténtica en términos de lo establecido por el artículo 98 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

### 2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Antes de entrar al estudio de fondo del acto impugnado y con fundamento en el último párrafo del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es deber de este Tribunal analizar de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende, 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.<sup>4</sup>

La autoridad demandada SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, opuso las causales de improcedencia previstas en las fracciones VIII, IX, X y XI del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>3</sup> QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 203703, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, diciembre de 1995, Materia(s): Común, Tesis: I.S.C. J/3, Página: 479.

<sup>4</sup> 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. Octava Época. Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, mayo de 1991. Tesis: II.7o. J/5. Página 95.



Este Tribunal que en Pleno resuelve, en términos del último párrafo del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al **analizar de oficio**, las posibles causales de improcedencia y de sobreseimiento que se pudieran presentar en el presente juicio, considera que sobre el acto impugnado se **configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo 76, **fracción XVI**, en relación con los artículos 40 **fracción I** y 52 **fracción II, inciso a)**, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su artículo 40, **fracción I**, establece que este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, que en el ejercicio de sus funciones **dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar** las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, el artículo 52 **fracción II, inciso a)**, de la misma Ley, establece que son partes en el juicio, los demandados, quienes tendrán ese carácter la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o **trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

Se actualiza dicha causal de improcedencia, a favor de la autoridad demandada SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS; por las siguientes consideraciones.

De la instrumental de actuaciones tenemos que la resolución definitiva de fecha 28 de septiembre del año 2016, fue emitida por la licenciada [REDACTED] en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS; como se corrobora en las páginas 16 a 41 de autos.

Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con la autoridad demandada SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al no haber emitido el acto impugnado; en términos de lo dispuesto por el artículo 77 **fracción II** de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

No es óbice a lo anterior, el que en la parte superior de la resolución impugnada se encuentre la leyenda: "SECRETARÍA DE LA

CONTRALORÍA. SUBSECRETARÍA JURÍDICA Y DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS", porque debe atenderse al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntad del sujeto que lo emite, para suscribir el documento y aceptar las constancias ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obre en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.

Son aplicables por analogía, las siguientes tesis jurisprudenciales que se transcriben:

**"SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS.**

*En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en*



relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo 74, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento.

**QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.**<sup>5</sup>

**"ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL. CORRESPONDE AL QUEJOSO.**

En el juicio de amparo indirecto, la parte quejosa tiene la carga procesal de ofrecer pruebas para demostrar la violación de garantías individuales que alega, ya que, el que interpone una demanda de amparo, está obligado a establecer, directamente o mediante el informe de la autoridad responsable la existencia del acto que impugna y a justificar, con pruebas, que dicho acto es inconstitucional, aunque, incluso, las autoridades responsables no rindan su informe justificado, caso en el cual, la ley establece la presunción de la existencia de los actos, arrojando en forma total la carga de la prueba al peticionario de garantías, acerca de la inconstitucionalidad de los actos impugnados."<sup>6</sup>

**"ACTO ADMINISTRATIVO. SU AUTORÍA DEBE DETERMINARSE CON BASE EN EL ANÁLISIS DE TODOS LOS ELEMENTOS DEL DOCUMENTO EN EL QUE CONSTE, PERO FUNDAMENTALMENTE CON LA PARTE RELATIVA A LA IDENTIDAD Y FIRMA DEL FUNCIONARIO EMISOR.**

De la interpretación relacionada de los artículos 3o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 38 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que los actos administrativos que deban notificarse deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: 1. Ser expedidos por el órgano competente a través de servidor público; 2. Adoptar la forma escrita que contenga el fundamento legal de las atribuciones de la autoridad para actuar en la manera y términos propuestos; y, 3. Contener en el texto del propio acto, por regla general, el señalamiento de la autoridad que lo emite, así como su firma autógrafa. Además, se evidencia que el requisito de fundamentación del acto

<sup>5</sup> Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.So.P. J/3, Página: 1363

<sup>6</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 80, agosto de 1994, Tesis: VI.2o. J/308, Página: 77

*administrativo, traducido en la constatación por escrito de la designación de la autoridad y en la firma del funcionario emisor, atiende a la necesidad de establecer el cargo de la autoridad emisora, con la finalidad de dar a conocer al gobernado el carácter con el que el funcionario público suscribe el documento correspondiente y para que así esté en aptitud de examinar si su actuación se encuentra dentro de su ámbito de competencia. La especificación del cargo de la autoridad emisora o, en su caso, signante del acto de autoridad, debe atender al cuerpo del propio documento, pero fundamentalmente, a la parte en que conste la firma y nombre del funcionario, pues no debe olvidarse que la firma (como signo distintivo) expresa la voluntariedad del sujeto del acto jurídico para suscribir el documento y aceptar las declaraciones ahí plasmadas. Por tanto, aun cuando exista en el encabezado del propio documento una denominación diferente al cargo que obra en la parte final en el que está la firma del funcionario público emisor, no es dable especificar que el signante es el que obra en el encabezado, ni aun como consecuencia de interpretación, cuando exista claridad con la que se expone tal circunstancia en la parte de la firma; por ende, tomando en consideración la presunción de validez de la que gozan los actos administrativos en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, debe concluirse que el funcionario emisor del acto, es quien lo firma, salvo prueba en contrario.”<sup>7</sup>*

(Lo resaltado es de este Tribunal)

La autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, opuso las causales de improcedencia previstas en las fracciones III y X del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que disponen que el juicio es improcedente contra actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante y contra actos consentidos tácitamente.

No se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de

<sup>7</sup> DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Novena Época, Registro: 180023, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, diciembre de 2004, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1So.A.18 A, Página: 1277.





Morelos, porque la actora sí cuenta con interés jurídico, ya que el acto impugnado está dirigido a su persona y a través de la resolución de fecha 28 de septiembre del 2016, se le sancionó con amonestación, suspensión del cargo, empleo o comisión y la destitución.

No se configura la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque en términos de lo que dispone el numeral 79, fracción I de la misma Ley, la actora contaba con 15 días hábiles para presentar su demanda ante este Tribunal. El acto impugnado le fue notificado el día 03 de noviembre del 2016, como consta en la página 41 vuelta. De ahí que, el plazo inició el viernes 04 de noviembre del 2016 y concluyó el viernes 25 de noviembre del 2016<sup>8</sup>. Su demanda fue presentada el día 25 de noviembre del 2016, por lo que se encuentra interpuesta dentro del plazo de los 15 días hábiles que marca el artículo 79, fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 76 y 77 de la Ley que rige la materia, no se encontró que se configure otra causal de improcedencia o de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad.

#### 2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>9</sup>, la litis del presente juicio se constriñe en la **legalidad** del acto impugnado que se precisó en el numeral 2.2., de esta sentencia.

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

<sup>8</sup> Siendo inhábiles los días 5, 6, 12, 14, 19 y 20 de noviembre del 2016, por ser sábados y domingos; y el día 21 de noviembre del 2016, por ser inhábil por disposición de la Ley.

<sup>9</sup>ARTÍCULO 125.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitarán formulismo alguno; pero deberán ser redactadas en términos claros y precisos y contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;

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 los actos que reclama, 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.<sup>10</sup>

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día 17 de marzo del 2017, emitió la tesis aislada que a continuación se transcribe:

***"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN.***

*El término "sanción" es ambiguo, pues admite distintas formas o tiene significados diversos. En principio, se concluye que la sanción jurídica es, desde un punto de vista estructural, una reacción -positiva o negativa- frente a ciertas conductas establecidas por el derecho. Ahora bien, partiendo de la noción de sanción que se centra en la reacción negativa prevista por el derecho frente a ciertas conductas, es posible distinguir diferentes acepciones cuya naturaleza diverge considerablemente una de la otra. Así, por ejemplo, la nulidad de un acto puede considerarse como una sanción, pero aquella que establece una consecuencia para el incumplimiento de*

<sup>10</sup> 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. Amparo en revisión 374/88. Antonio García Ramírez. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 213/89. Jesús Correa Nava. 9 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura. Amparo en revisión 322/92. Genoveva Flores Guillén. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 673/97. José Luis Pérez Garay y otra. 6 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 767/97. Damián Martínez López. 22 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: José Zapata Huesca. 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.



*ciertos requisitos de validez o existencia de un acto jurídico es distinta de la sanción entendida como reproche de una conducta que se desvía de la juridicidad y que da lugar al surgimiento de responsabilidad -civil, política, administrativa o penal-. A partir de los precedentes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha dicho que el derecho administrativo tiene dos grandes vertientes, dependiendo de si el Estado actúa en su faceta reguladora -en ejercicio de su facultad constitucional de planificación de actividades económicas, sociales y culturales, para la realización de ciertos fines- o en la de policía o vigilante, resulta evidente que, aun cuando ambas facetas prevén la imposición de sanciones -comprendiendo incluso nulidades-, sólo la faceta de "Estado-policía" prevé la posibilidad de sancionar, en sentido estricto, infracciones administrativas que dan lugar al surgimiento de responsabilidad a cargo de las y los servidores públicos mediante el uso de la potestad punitiva. Es precisamente éste el ámbito en el cual tiene cabida la intervención de los órganos internos de control y de los tribunales administrativos y en el que, atendiendo a la proyección que tiene sobre la vida de las personas, se ha considerado necesario reconocer la existencia de un debido proceso administrativo, con los alcances que le han dado este alto tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En estos términos, estaremos ante una manifestación del derecho administrativo sancionador cuando el procedimiento: 1) presuponga la existencia de un tipo administrativo que conlleve el reproche a una infracción -que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones públicos- y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa; 2) se siga en forma de juicio, en el cual se determine si la conducta -acción u omisión- de quien desempeña el servicio público contraviene aquellas prohibiciones a las cuales se sujeta el ejercicio de su función; y, 3) tenga por finalidad procurar la correcta actuación de los servidores públicos, sancionar a los infractores y, en su caso, lograr la restitución de aquellos bienes jurídicos que fueron afectados con su irregular actuación."<sup>11</sup>*

<sup>11</sup> Época: Décima Época. Registro: 2013954. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Publicación: viernes 17 de marzo de 2017 10:20 h. Materia(s): (Administrativa) Tesis: 1a. XXXV/2017 (10a.)

A partir de los precedentes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha dicho que el derecho administrativo tiene dos grandes vertientes, dependiendo de si el Estado actúa en su faceta reguladora -en ejercicio de su facultad constitucional de planificación de actividades económicas, sociales y culturales, para la realización de ciertos fines- o en la de policía o vigilante, resulta evidente que, aun cuando ambas facetas prevén la imposición de sanciones -comprendiendo incluso nulidades-, sólo la faceta de "Estado-policía" prevé la posibilidad de sancionar, en sentido estricto, infracciones administrativas que dan lugar al surgimiento de responsabilidad a cargo de las y los servidores públicos mediante el uso de la potestad punitiva.

Es precisamente éste el ámbito en el cual tiene cabida la intervención de los órganos internos de control y de los tribunales administrativos y en el que, atendiendo a la proyección que tiene sobre la vida de las personas, se ha considerado necesario reconocer la existencia de un debido proceso administrativo, con los alcances que le han dado este alto tribunal y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En estos términos, estaremos ante una manifestación del **derecho administrativo sancionador** cuando el procedimiento:

1) Presuponga la existencia de un tipo administrativo que conlleve el reproche a una infracción -que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones públicos- y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa;

2) Se siga en forma de juicio, en el cual se determine si la conducta -acción u omisión- de quien desempeñe el servicio público contraviene aquellas prohibiciones a las cuales se sujeta el ejercicio de su función; y,

3) Tenga por finalidad procurar la correcta actuación de los servidores públicos, sancionar a los infractores y, en su caso, lograr la restitución de aquellos bienes jurídicos que fueron afectados con su irregular actuación.

En el presente caso, no hay duda de que estamos ante la presencia del derecho administrativo sancionador, porque la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, instauró el procedimiento administrativo número 18/2013,

en contra de la actora y otras personas; procedimiento que culminó con una sanción para [REDACTED] de amonestación, suspensión del cargo, empleo o comisión y la destitución.

En el derecho administrativo sancionador, basado en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé como sanciones:

**“ARTÍCULO 35.-** *Por el incumplimiento de los deberes que se imponen al servidor público en el artículo 27 de esta Ley, se le podrá imponer las sanciones siguientes:*

*I. Cuando se trate de infracciones a los deberes contenidos en las fracciones VI, VII, XIII y XIV, se impondrá al servidor público responsable la sanción de amonestación;*

*II. Cuando se trate de infracciones a los deberes contenidos en las fracciones I y V, se impondrá al servidor público responsable la sanción de suspensión del cargo, empleo o comisión hasta por seis meses;*

*III. Cuando se trate de infracciones a los deberes contenidos en las fracciones II, III, IV, VIII, IX, XV y XVI, se impondrá al servidor público responsable la sanción de destitución;*

*IV. Cuando se trate de infracciones a los deberes contenidos en las fracciones X y XII, se impondrá al servidor público responsable la sanción de inhabilitación temporal hasta por seis años;*

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

*VI. Cuando del resultado de la conducta del servidor público se desprende además que se pusieron en riesgo inminente o se afectaron significativamente los intereses jurídicos del Estado o los valores máximos que el Estado tutela a sus gobernados, como son la vida, la salud y su libertad, se impondrá como sanción la inhabilitación por doce años para ejercer el servicio público, debiéndose imponer también la multa prevista por la fracción III del artículo anterior.*

*VII. Cuando del resultado de la conducta del servidor público se desprenda cualquier práctica discriminatoria, se impondrá como sanción suspensión del cargo, empleo o comisión por nueve*

*meses sin goce de sueldo o inhabilitación hasta por tres años para ejercer el servicio público."*

A la actora le fueron aplicadas las sanciones previstas en las fracciones I, II y III, del artículo transcrito.

En esta línea de ideas, resulta evidente que las sanciones establecidas en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos por el incumplimiento de los deberes que se imponen al servidor público en el artículo 27 de esa Ley, **guardan una gran similitud con las penas**, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; de lo que se sigue que la infracción administrativa propiamente establecida por el legislador por el incumplimiento de las obligaciones formales, debe atender a los principios del derecho administrativo sancionador y, en la medida que resulten aplicables a las garantías del derecho penal.

Como se observa, el derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo, por lo que cobra aplicación el principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que exige que las infracciones y las sanciones deben estar plasmadas en una ley, tanto en sentido formal como material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para la producción jurídica de ese tipo de normas. De ahí que el legislador deba definir los elementos normativos de forma clara y precisa para permitir una actualización de las hipótesis previsible y controlable por las partes.

En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Sostiene lo anterior la tesis jurisprudencial emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

**"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.**

*De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal."<sup>12</sup>*

<sup>12</sup> Época: Novena Época. Registro: 174488. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006. Materia(s): Constitucional. Administrativo. Tesis. P./J. 99/2006  
Página: 1565.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makwil Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

El principio jurídico de *in dubio pro reo* que existe en materia penal, es similar al *indubio pro actione* que hay en materia administrativa, que consiste en que, en caso de duda o controversias de interpretación, se aplicará la interpretación más favorable al accionante.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada que a continuación se transcribe y que es aplicada por analogía al presente asunto:

**"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y PRINCIPIO IN DUBIO PRO ACTIONE O FAVOR ACTIONIS. INTERPRETACIÓN DE LA QUE DEBE PARTIR LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA PARA RESPETAR ÉSTE Y LOS PARÁMETROS CONVENCIONALES Y CONSTITUCIONALES DE AQUÉLLA, RESPECTO DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO, PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 56, FRACCIÓN VII Y 57, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

Los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustentan el derecho humano a la protección judicial efectiva, que incluye contar con recursos sencillos, rápidos y efectivos para impugnar la vulneración a derechos fundamentales. En ese sentido, acorde con los artículos 1o. y 103, fracción I, de la Carta Magna, como el juicio de amparo es la vía idónea para garantizar el respeto al mencionado derecho humano, en el estudio de constitucionalidad del acto reclamado emanado de la jurisdicción contenciosa administrativa, al que se le atribuya contravenir aquél, habrá de tomarse en cuenta que los órganos encargados de ésta deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción, porque si bien es cierto que han de ajustar sus actos a las disposiciones legales aplicables, también lo es que en la interpretación para sustentar sus actuaciones deben favorecer la eliminación de actos u omisiones innecesarias que obstaculicen la indicada prerrogativa o la hagan nugatoria. Resulta orientador en este aspecto, el informe 105/99 emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso 10.194, "Palacios, Narciso-Argentina" de 29 de septiembre de 1999, en donde estableció que lo que protege ese derecho es que el acceso a la justicia no se convierta en un desagradable juego de confusiones en detrimento de los particulares, en tanto que se argumentó que **las garantías a la tutela judicial efectiva y al**





*debido proceso imponen una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, al punto de que por el principio in dubio pro actione o favor actionis, hay que extremar las posibilidades de interpretación en el sentido más favorable. Así, dicho organismo sustentó que las garantías relativas a la eliminación de las trabas que impidan u obstaculicen el acceso a la jurisdicción, a la interpretación de las normas reguladoras de los requisitos de acceso a la jurisdicción en forma favorable a la admisión de la pretensión evitándose incurrir en hermenéuticas ritualistas (in dubio pro actione o favor actionis), y a que no se desestimen aquellas pretensiones que padecen de defectos que pueden ser subsanados, implican la obligación para las autoridades jurisdiccionales de resolver los conflictos que les plantean las partes de manera integral y completa, evitando formalismos o interpretaciones no razonables u ociosas que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, pues el aludido principio in dubio pro actione o favor actionis, exige que los órganos judiciales, al interpretar los requisitos procesales legalmente previstos, tengan presente la ratio de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos o entendimientos no razonables impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. En ese contexto, para respetar los parámetros convencionales y constitucionales de la tutela judicial efectiva y el principio in dubio pro actione o favor actionis, la jurisdicción contenciosa administrativa debe partir de una interpretación convencional de las causas de improcedencia y sobreseimiento del juicio, previstas en los artículos 56, fracción VII y 57, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, en la que, sin desatender los requisitos procesales, se facilite el acceso a la obtención de un pronunciamiento de fondo de lo pretendido, tomando en cuenta la pretensión real que derive del estudio integral de la demanda, a la que habrán de quedar vinculadas procesalmente las demandadas, pues si solamente se atiende a la denominación literal con la que el actor calificó su pretensión y a la respectiva negativa lisa y llana de las autoridades demandadas, ese proceder eventualmente deja a merced de interpretaciones rigoristas carentes de razonabilidad el debido examen de la naturaleza y verdadera pretensión de anulación de los actos impugnados."<sup>13</sup>*

<sup>13</sup> 2003187. IV.2o.A.34 A (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, marzo de 2013, Pág. 2167. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA

Por ello, el análisis de las razones de impugnación se efectúa considerando el de mayor beneficio para la actora; es decir, aquel agravio que trae como consecuencia declarar la ilegalidad del acto impugnado que dio origen al presente juicio, por lo anterior resulta innecesario ocuparnos de las demás razones de impugnación que hizo valer la actora.<sup>14</sup>

La actora señaló en la segunda razón de impugnación<sup>15</sup>, que la resolución impugnada violenta en su contra lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría, toda vez que en la auditoría que fue practicada su intervención fue servidor público designado como **enlace**, para participar en la firma de las cédulas. Que nunca se le notificó a título personal como servidor público involucrado, la orden de auditoría y todas las actuaciones generadas, lo cual la dejó en estado de indefensión, porque no tuvo la oportunidad de alegar conforme a su derecho previo al inicio del procedimiento de responsabilidad y solventar lo requerido. Con ello se viola su garantía de audiencia y de debido proceso, porque la Dirección General de Auditoría tenía la obligación de notificarle personalmente la totalidad de las constancias que abarcan las observaciones formuladas. Invocó la tesis con el rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN O AUDITORÍA PUEDEN RECLAMARSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN DISCIPLINARIA Y EL PLANTEAMIENTO RESPECTIVO DEBERÁ ESTUDIARSE POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."

La autoridad demandada sostuvo la legalidad de la resolución impugnada y señaló que si bien es cierto la actora participó en la auditoría como enlace, tuvo pleno conocimiento de esa auditoría y de sus resultados; que al haber sido comisionada tenía la obligación de atender la auditoría y todos los requerimientos que de ella derivaran; que ella recibió los resultados de la auditoría mediante las cédulas de observación, por lo que debió hacer las gestiones necesarias para dar cumplimiento a las mismas; de ahí que no era necesario notificarle personalmente la auditoría en comento, toda vez que tuvo conocimiento de la misma al haber sido comisionada para atender esa auditoría y al no haberlo hecho así, incurrió en responsabilidad.

---

ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

<sup>14</sup> AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el examen de uno de los agravios trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, mayo de 1996, Materia(s): Común, Tesis: VI.1o. J/6, Página: 470.

<sup>15</sup> Páginas 09 a 12 de autos.



Es **fundado** y suficiente lo que manifiesta la actora.

De la instrumental de actuaciones se desprende de los antecedentes directos que inciden en el presente juicio:

I.- Mediante oficio número [REDACTED] de fecha 5 de marzo del 2012, suscrito por la C. P. [REDACTED] SECRETARIA DE LA CONTRALORIA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, dirigido al MTRO. FERNANDO BAHENA VERA, SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA Y MEDIO AMBIENTE EN EL ESTADO, le comunicó que a partir del día 05 de marzo y hasta el día 20 de abril del 2012, se practicarían auditorías conjuntas entre la Secretaría de la Función Pública y esa Secretaría de la Contraloría a los programas y ejercicios, entre otros al [REDACTED] programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua potable y saneamiento en zonas rurales. Así mismo le solicitó que a más tardar el día 7 de marzo del 2012 presentara ante esa Secretaría el oficio mediante el cual designara a la persona encargada de atender las auditorías de referencia.

II.- Mediante oficio número [REDACTED] de fecha 07 de marzo de 2012, el Mtro. Fernando Bahena Vera, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, designó servidores públicos que tendrían la función de enlace para atender las diversas autorías que se le estaban haciendo, dentro de la que se encuentra la auditoría [REDACTED] señalando, entre otros, a la C. P. [REDACTED] en su calidad de DIRECTORA GENERAL DE FINANZAS E INVERSIÓN de la extinta Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente, como uno de los enlaces.

Es decir, el actor [REDACTED] en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE FINANZAS E INVERSIÓN DE LA COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA Y MEDIO AMBIENTE, fue designada como enlace, para atender las auditorías que le estaban haciendo a entonces COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA Y MEDIO AMBIENTE, dentro de la que se encuentra la auditoría [REDACTED]

De la instrumental de actuaciones no se desprende que, durante la auditoría, la actora haya cambiado del carácter con que compareció a la misma; es decir, durante toda la auditoría compareció para proporcionar la información de las auditorías que le fueron practicadas a la entonces COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA Y MEDIO AMBIENTE; lo que se ve corroborado con la contestación de la autoridad demandada, que señaló

que si bien es cierto la actora participó en la auditoría como enlace, tuvo pleno conocimiento de esa auditoría y de sus resultados; que al haber sido comisionada tenía la obligación de atender la auditoría y todos los requerimientos que de ella derivaran; que ella recibió los resultados de la auditoría mediante las cédulas de observación, por lo que debió hacer las gestiones necesarias para dar cumplimiento a las mismas; de ahí que no era necesario notificarle personalmente la auditoría en comento, toda vez que tuvo conocimiento de la misma al haber sido comisionada para atender esa auditoría y al no haberlo hecho así, incurrió en responsabilidad.

Este Tribunal determina que no se cumplió con lo dispuesto por el ordinal 10 fracción VI y X del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4798 el 21 de abril de 2010, que es del tenor de lo siguiente:

*"Artículo 10. El Director General de Auditoría tendrá las siguientes atribuciones:*

*[...]*

*VI. Formular observaciones y darlas a conocer a los servidores implicados, relacionados con las verificaciones y fiscalizaciones, así mismo emitir las recomendaciones correspondientes y dar un seguimiento sistemático a las mismas, así como dejar insubsistente aquellas observaciones que en su solventación o seguimiento sobrevenga un impedimento legal o material plenamente justificado para su atención.*

*Si en cualquier momento el auditor advierte que existe responsabilidad de algún otro servidor o ex servidor público distinto de aquel al que originalmente se dirigió la orden, deberá notificarse para que manifieste lo que a su derecho corresponda en relación a las observaciones realizadas, haciéndole de su conocimiento todas las actuaciones que dieron origen a su notificación, desde el momento en que se giró la orden de hasta que se ordena su comparecencia, otorgando a dicho servidor o ex servidor público el término previsto en el artículo 30 del presente Reglamento. Dicha notificación podrá efectuarse en su domicilio particular, en el domicilio proporcionado por éste en su declaración patrimonial, o en el domicilio laboral si continua en funciones en el mismo o distinto cargo.*

*[...]*

*X. Ordenar la comparecencia de los servidores públicos, ex servidores públicos implicados, así como de proveedores, contratistas y en circunstancias específicas aquellos ciudadanos*



*relacionados con las, verificaciones y fiscalizaciones practicadas por auditores externos, o de manera directa o conjunta con la Secretaría de la Función Pública Federal;*

*[...]*

(Énfasis añadido)

Porque no consta que se ordenara la comparecencia de la actora a la auditoría como lo establece la fracción X del dispositivo legal citado, lo cual resultaba necesario, no obstante que fue dirigida a la entonces COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA Y MEDIO AMBIENTE; de ahí que el auditor en términos de la fracción VI del dispositivo legal que se ha venido hablando, al advertir que existía la presunta responsabilidad de la actora, persona distinta a la que originalmente se dirigió la orden de auditoría, debió de notificarle esa, para que manifestara lo que a su derecho correspondía en relación a las observaciones realizadas, haciéndole de su conocimiento todas las actuaciones que dieron origen a su notificación, desde el momento en que se giró la orden, hasta que se ordenara su comparecencia, otorgando a la actora el término de cuarenta y cinco días hábiles previsto en el artículo 30 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría antes citado, que es al tenor de lo siguiente:

*“Artículo 30. El plazo para la solventación de las observaciones resultantes del procedimiento de s internas, o externas, fiscalizaciones y verificaciones será de 45 días hábiles improrrogables, contados a partir del día hábil siguiente a la fecha de notificación de las mismas”.*

Lo que no aconteció, toda vez que a la actora se le hizo saber únicamente la auditoría cuando fue emplazada al procedimiento administrativo que se instruyó en su contra.

De ahí que resulta ilegal la resolución impugnada, porque proviene de una auditoría, en la que no se le dio su derecho de audiencia a la actora y por ello, no solventó las observaciones que le imputaron, al no haberse realizado con apego a lo dispuesto en el ordinal 10 fracción VI y X del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4798 el 21 de abril de 2010, en relación a la actora en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE FINANZAS E INVERSIÓN DE LA COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA Y MEDIO AMBIENTE, lo que genera la ilegalidad de la auditoría [REDACTED]

Al haberse declarado la ilegalidad de la resolución de fecha 28 de septiembre del 2016, emitida por la autoridad demandada DIRECTORA

GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, por la violación procesal destacada, con fundamento en lo dispuesto por las fracciones II y III del numeral 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "**ARTÍCULO 41. Serán causas de nulidad de los actos impugnados... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso; III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada;...**", se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución impugnada, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al tener este Tribunal que en Pleno resuelve potestad de anulación; únicamente por cuanto a la actora [REDACTED]

Al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, resulta innecesario analizar las demás razones de impugnación, porque en nada variaría el sentido de la presente determinación, además que, con los alcances de la presente sentencia, se ve colmado lo que pretende la actora.

### **3. PARTE DISPOSITIVA.**

3.1. Se sobresee el presente juicio de nulidad en relación con la autoridad demandada SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS.

3.2. La parte actora demostró la ilegalidad de la resolución impugnada, por lo que se declara su nulidad lisa y llana.

#### **NOTIFIQUESE 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] [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; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular



de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>16</sup>; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>17</sup>; 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  
MAGISTRADO

[REDACTED]  
TITULAR DE 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

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> 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]

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<sup>ª</sup>S/336/2016, relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] por su propio derecho, en contra de las autoridades demandadas SUBSECRETARIO DE AUDITORÍA Y DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS y otra, misma que fue aprobada en pleno del día dieciséis de enero del año dos mil dieciocho. CONSISTE

[REDACTED]