



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

TJA

IA ADMINISTRATIVA
DE MORELOS
SPECIALIZADA
EN ADMINISTRATIVA

**CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019
TJA/5ªSERA/JDN-006/19**

TIPO DE JUICIO: NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/JDN-006/19

PARTE ACTORA: [REDACTED]
[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRA.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** JORGE LUIS DORANTES
LIRA.

Cuernavaca, Morelos, a nueve de diciembre del dos mil
veinte.

1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos
en sesión del día nueve de diciembre de dos mil veinte,
resolvió de manera definitiva el presente juicio de nulidad, en
el cual se declara la validez del acto impugnado, con base en
lo siguiente:

2. GLOSARIO

Parte actora: [REDACTED]

Autoridades Demandadas 1. Secretaría de la Contraloría

de Gobierno del Estado de Morelos.

2. Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas.

Acto impugnado:

La resolución emitida por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría de fecha [REDACTED] de dos mil dieciocho, dentro del expediente número [REDACTED]

LJUSTICIAADMVAEM: *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.¹*

CPROCIVILEM: *Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos.*

LSERVIDOREM: *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

LENTREGAEM *Ley de Entrega Recepción de la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios.*

Tribunal: *Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.*

¹ Publicada en Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5366 de fecha tres de febrero del dos mil dieciséis.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOSCUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019
TJA/5ªSERA/JDN-006/19

3. ANTECEDENTES

1.- Con fecha veintitrés de enero de dos mil diecinueve, se admitió la demanda de nulidad de la **parte actora**, en contra de las **autoridades demandadas** y respecto del **acto impugnado** mencionado en el glosario que antecede.

Con copias simples de la demanda, se ordenó emplazar a las **autoridades demandadas**, para que en un plazo improrrogable de diez días produjeran contestación a la misma, con el apercibimiento de ley.

2.- Emplazadas que fueron las **autoridades demandadas**, por auto de fecha once de febrero del dos mil diecinueve, se tuvo a las mismas dando contestación a la demanda incoada en su contra, por hechas las manifestaciones que hizo valer y por exhibidas las constancias recibidas, ordenándose dar vista con la contestación a la demanda por el termino de TRES DÍAS a la parte actora para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

3.- Mediante auto de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, se tuvo al actor desahogando la vista ordenada con la contestación de demanda realizada por el Secretario de la Contraloría del Estado.

4.- Por acuerdo de trece de marzo de dos mil diecinueve, se tuvo al actor por perdido su derecho para ampliar la demanda y se ordenó abrir el periodo probatorio

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

JA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
REALIZADA
ADMINISTRATIVA

por el término de cinco días a efecto de que las partes ofrezcan las pruebas que a su derecho convengan.

5.- Mediante acuerdo de fecha veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, feneció el plazo otorgado a las partes para que ofrecieran sus pruebas notificadas por lista en términos del artículo 92 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, admitiéndose las pruebas ofrecidas por la parte actora con excepción de la testimonial y se declaró precluido el derecho de las autoridades demandadas para ofrecer pruebas y por último se señaló día y hora para celebrar la audiencia de ley.

6.- Con fecha treinta de abril del dos mil diecinueve, se llevó a cabo la audiencia de ley, haciéndose constar que no comparecieron las partes, ni persona que legalmente las representara, aun cuando fueron debidamente citados, dado que las documentales ofrecidas se desahogaban por su propia y especial naturaleza, al no haber incidente pendiente de resolver, se procedió a la etapa de alegatos, habiéndolos presentado solamente la parte actora, por lo que se le tienen por formulados, y por precluido el derecho para hacerlo; acto seguido se declaró cerrada la instrucción, y se citó a las partes a oír sentencia.

7.- Con fecha siete de agosto del dos mil diecinueve, se dictó resolución definitiva por este Pleno, inconforme con la misma la parte actora interpuso juicio de amparo directo, el cual fue radicado ante el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, en el que se resolvió conceder el Amparo y Protección de la Justicia Federal, ordenando a esta sede jurisdiccional, dejar sin efecto la sentencia de mérito y en su lugar dictar otra bajo los siguientes lineamientos:



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

1. Deje insubsistente la sentencia reclamada, y
2. En su lugar emita otra, en la que reitere lo que no es materia de concesión de amparo y, con plenitud de jurisdicción, se pronuncie fundada y motivadamente sobre la subsistencia de las porciones normativas que preveía la conducta infractora y la sanción impuesta al quejoso en el procedimiento administrativo de responsabilidad de origen

8.- En cumplimiento a lo anterior, se dejó sin efectos la resolución referida y se turnaron de nueva cuenta los autos para dictar otra en su lugar.

4. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; los artículos 1, 18 inciso B fracción II sub inciso a y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**, 37 fracción V, 38 fracción II, 86, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

5. PROCEDENCIA

La existencia del **acto impugnado** quedó acreditado con la documental consistente copia certificada del expediente [REDACTED] de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría del Estado de Morelos y exhibida en original, por la autoridad

"2020, Año de Leona Vicario Benemérita Madre de la Patria"

TJA

ADMINISTRATIVA
E MORELOSIZADA
ADMINISTRATIVA

demandada visible en los presentes autos de la foja 57 a la 816.

Documental a la que se le brinda valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del **CPROCIVILEM** de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADMVAEM** por tratarse de copias certificadas, con la cual se acredita la existencia del acto impugnado

5.1 Causales de improcedencia

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

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

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el

² Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.”

La autoridad demandada Titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría del Estado de Morelos, interpuso la causal de improcedencia, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente en contra de Actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento, sin embargo de su contestación, ni de sus pruebas se acredita que se haya consentido el acto por expresamente o por manifestación de la voluntad del hoy actor por lo que se declara infundada la causal hecha valer por dicha autoridad.

La autoridad demandada, Secretario de la Contraloría del Estado de Morelos, hizo valer la causal de improcedencia contenida en el artículo 37 fracción XVI de la **LJUSTICIAADMVAEM**, la cual dispone que el juicio de nulidad es improcedente en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En este caso dicha improcedencia se deriva de lo dispuesto por el artículo 12 fracción II inciso a) que establece que son partes en el presente juicio:

“La autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados

De las documentales públicas consistente en copias certificadas del expediente original valorado al iniciar en el presente capítulo no se acredita que dicha autoridad haya emitido, ejecutado o pretendido ejecutar los actos impugnados, en consecuencia, como ya se ha dicho, es procedente en términos del artículo 38 fracción II de la **LJUSTICIAADMVAEM** decretar el sobreseimiento del juicio respecto de las autoridad demandada Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.

Por lo que una vez realizado el análisis, no se desprende de los autos la actualización de causal de improcedencia alguna en el presente juicio.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1 El planteamiento del caso

De conformidad a lo planteado en la demanda, la contestación y las pruebas existentes, la litis consiste en determinar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

En el Estado de Morelos, los actos de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, de los Ayuntamientos o de los organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de presunción de legalidad, en términos de lo que disponen los artículos 1 y 8 de la *Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos*.

Por lo anterior, la carga de la prueba corresponde a la **parte actora**. Esto vinculado con el artículo 386 del **CPROCIVILEM** de aplicación completaría a la





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

LJUSTICIAADMVAEM que señala en la fracción que nos incumbe, 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 una presunción legal.

6.2 Estudio de las razones de impugnación

Las razones de impugnación de la **parte actora** se encuentran visibles de las fojas 03 a la 10 del asunto que se resuelve, los cuales se tienen aquí como íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, sin que esto cause perjuicio o afecte su defensa, pues el hecho de transcribirlas en el presente fallo no significa que este **Tribunal** esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.”³

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.”

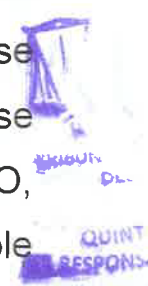
6.3 La parte actora hace valer como agravio

Primero.- Atendiendo a la causa de pedir, respecto al primer agravio el actor argumenta que la responsable trastoca su derecho a la seguridad jurídica, al aplicarle una

³ 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.

JA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

sanción que se encuentra **derogada**, cuestión que se advierte expuesta en el primer concepto de impugnación vertido en la demanda de nulidad, en el cual el actor argumentó que "(...) se conculca en mi perjuicio las garantías de legalidad y audiencia en relación al marco de legalidad, contenido en el acto mismo de la emisión de la resolución de la reclamación (sic), ya que la responsable (sic) actúa inconstitucionalmente, violentando mis garantías estipuladas en los artículos 14 y 16 Constitucional, toda vez que dicha autoridad debe fundar y motivar adecuadamente su resolución que ahora se impugna y siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento (...) toda vez que como ya lo establecí en líneas anteriores la sanción impuesta no se adecua en la norma aplicable al caso, (...) Como se puede advertir la multicitada resolución que por este medio se combate y que ha sido señalado como ACTO RECLAMADO, resulta ser contrario a la ley ya que la propia responsable impone una sanción que ella misma creó, que no se encuentra contemplada en la ley, (...)." 

Segundo.- El recurrente aduce que dio debido cumplimiento a las observaciones y aclaraciones solicitadas por el Ciudadano [REDACTED], mediante oficio de ocho de diciembre del año dos mil dieciséis, que solicitó una prórroga, del cual no obtuvo respuesta, teniéndola como una aceptación tácita, por lo que con fecha doce de diciembre dos mil dieciséis, rindió las aclaraciones solicitadas, razón por la cual no se actualiza la hipótesis en la cual se sustenta, la denuncia presentada, debido a que no se acredita el hecho imputado y mucho menos la existencia de la responsabilidad administrativa por la cual se le sanciona, resultando una falta de fundamentación.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

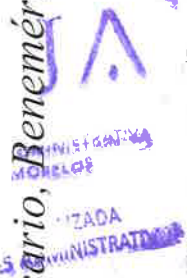
CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

Tercero.- la autoridad demandada no valoro conforme a la sana critica el caudal probatorio, debido a que no valor el [REDACTED] mediante el cual se realizaron las aclaraciones solicitadas, así mismo no se valoró el hecho de que había solicitado la prorroga al servidor público entrante.

6.4 Contestación de los agravios

a). Atendiendo a la causa de pedir, respecto al primer agravio el actor argumenta que la responsable trastoca su derecho a la seguridad jurídica, al aplicarle una sanción que se encuentra **derogada**, cuestión que se advierte expuesta en el primer concepto de impugnación vertido en la demanda de nulidad, en el cual el actor argumentó que "(...) se conculca en mi perjuicio las garantías de legalidad y audiencia en relación al marco de legalidad, contenido en el acto mismo de la emisión de la resolución de la reclamación (sic), ya que la responsable (sic) actúa inconstitucionalmente, violentando mis garantías estipuladas en los artículos 14 y 16 Constitucional, toda vez que dicha autoridad debe fundar y motivar adecuadamente su resolución que ahora se impugna y siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento (...) toda vez que como ya lo establecí en líneas anteriores la sanción impuesta no se adecua en la norma aplicable al caso, (...) Como se puede advertir la multicitada resolución que por este medio se combate y que ha sido señalado como ACTO RECLAMADO, resulta ser contrario a la ley ya que la propia responsable impone una sanción que ella misma creó, que no se encuentra contemplada en la ley, (...)."

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"



En primer lugar es importante señalar que el procedimiento de responsabilidad, en contra del actor, se substancio con la ley vigente al momento de la comisión de los hechos, lo que es acorde al contenido del artículo 14 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la prohibición de la aplicación retroactiva de la Ley, esto es que los procedimientos deben fincarse a las leyes vigentes al momento de los hechos, lo cual se cumplió en el presente asunto debido a que, el acto imputado al actor [REDACTED]

[REDACTED] quien fungió como Fiscal Regional Sur Poniente de la Fiscalía General del Estado de Morelos, consistente en no comparecer de manera personal, ni informar por escrito respecto de las observaciones, mismas que se aprecian le fueron notificadas con fecha **veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis**, mediante escrito de fecha ocho de noviembre de dos mil dieciséis.

Fecha en la que se encontraban vigentes los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 4562 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete.

Por otra parte, la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que fue publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4562, el veinticuatro de octubre de dos mil siete, misma que entro en vigencia el día veinticinco de octubre de dos mil siete, fue reformada por las disposiciones transitorias primera, tercera y octava del Decreto número dos mil ciento noventa y tres por el que se expiden la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; la Ley de Fiscalización y Rendición de



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

Cuentas del Estado de Morelos; Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal para el Estado de Morelos; de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos; y de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, mismo que entro en vigencia el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, transitorios que establecen:

PRIMERO. Se expide la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, para quedar como sigue:

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

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

De las constancias de autos se tiene acreditado que la denuncia que origino el procedimiento de responsabilidad fue presentada el día once de julio de dos mil diecisiete, por lo que el procedimiento de responsabilidad administrativa, inicio su trámite de conformidad con la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que de conformidad con el transitorio tercero deben continuar su trámite hasta su total resolución conforme a dicha normatividad, sin que se esté modificando o restringiendo las consecuencias jurídicas de hechos nacidos durante la vigencia de la anterior ley.

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

TJA

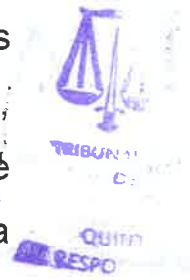
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOSAUTORIZADA
ES ADMINISTRATIVA

Sin que le sea aplicable el transitorio octavo, ya que este se refiere a los procedimientos iniciados con posterioridad al diecinueve de julio de dos mil diecisiete, fecha en la que entro en vigor la la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos.

Aunado a que, las disposiciones transitorias, específicamente, autorizan que los procesos pendientes de tramitar, que habían sido iniciados durante la vigencia de la ley derogada, debían seguir siendo sustanciados aplicando esa misma legislación, hace evidente que se está en un caso de ultractividad de la ley y no de retroactividad, entendida esta última como la operación en el tiempo de una norma que le permite tener eficacia, respecto de las consecuencias jurídicas de hechos sucedidos previamente a su expedición; esto es, una norma tiene efectos retroactivos cuando se aplica a hechos consumados durante la vigencia de una disposición jurídica anterior, o a situaciones que se encuentran en proceso de verificación, en relación a efectos producidos antes de la entrada en vigor de la nueva ley.

Sin embargo, la subsistencia temporal de una ley derogada, da lugar a la ultractividad, cuando la intención del legislador fue modificar el contenido de la norma, pero previó de manera expresa en los artículos transitorios, la vigencia de las disposiciones derogadas para ciertos casos, lo que hace posible la aplicación de la norma derogada, ya no vigente, ya que el propio sistema la establece como obligatoria.

Finalmente es indispensable tomar en consideración las disposiciones transitorias tanto de la Reforma Constitucional a partir de la cual nace el Sistema Nacional Anticorrupción, así como de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

Estableciéndose en el transitorio sexto del Decreto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de mayo de dos mil quince:

"Sexto. En tanto se expiden y reforman las leyes a que se refiere el segundo transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto."

Por su parte el transitorio tercero del Decreto publicado el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, que contiene la Ley General de Responsabilidades Administrativas estableció:

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

"En tanto entra en vigor la ley a que se refiere el presente transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

"...

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

De la lectura de las disposiciones transitorias contenidas en el caso que la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, la cual es rectora en la materia, establece que los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio, siendo el caso que se tiene acreditado que la denuncia que origino el procedimiento de responsabilidad fue presentada el día once de julio de dos mil diecisiete, más aun el

"2020, Año de Leona Vicario Benemérita Madre de la Patria"

TJA
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
SECRETARÍA DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

procedimiento de entrega recepción del que derivó la resolución impugnada tuvo verificativo el veinticinco de octubre de dos mil dieciséis, toda vez que dichas disposiciones transitorias no definen, de manera concreta sobre qué se debe entender por este por procedimientos administrativos, a las distintas fases tanto de investigación como de sustanciación y resolución, en este caso al procedimiento de entrega recepción, su procedimiento de aclaración y el procedimiento de responsabilidad administrativa,

Conclusión a la que se puede arribar desde el análisis de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, respecto de las cuales se dictaron las disposiciones transitorias en la cual se inicia con la fase de investigación, toda vez que, que en la vigente Ley General establece una estrecha relación entre las distintas etapas, al grado que los resultados obtenidos por el área investigadora trascienden a la actuación de la diversa sustanciadora y los de ésta, a su vez, son determinantes para la fase de resolución, particularmente, en cuanto a qué autoridad tendrá competencia para conocerla y a los derechos ejercidos por las partes que, en su caso, deberán ser tomados en cuenta para la determinación definitiva.

En otras palabras, se entiende que el artículo tercero transitorio, antes transcrito, no hace referencia a las etapas de sustanciación y de sanción, únicas seguidas en forma de juicio que de acuerdo con la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 4562 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil siete, por lo que las



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

irregularidades evidenciadas por el proceso de entrega recepción se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.

En razón de lo anterior la razón de impugnación en estudio resulta improcedente.

Siendo orientador lo discursado al resolverse las contradicciones de tesis, que dieron origen a la jurisprudencias 2a./J. 108/2017 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en Libro 45, Agosto de 2017, página 1154 Tomo II, de la décima Época, registro 2014977, cuya literalidad es la siguiente:

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN QUE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA.

La Ley de Fiscalización Superior de la Federación estuvo vigente hasta el veintinueve de mayo de dos mil nueve, fecha en que fue abrogada por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual entró en vigor el treinta de mayo siguiente, previendo que los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación tendrían que concluirse conforme a las disposiciones de aquella. Ahora bien, la revisión y fiscalización de la cuenta pública y el procedimiento de responsabilidad resarcitoria persiguen finalidades distintas, pues en aquella se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, mientras que en éste se determina la responsabilidad; sin embargo, no pueden desvincularse como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues para que la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se requiere necesariamente que la revisión de la cuenta pública evidencie irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios. Además, los efectos jurídicos de la revisión y fiscalización de la cuenta pública no concluyen con el dictamen técnico de observaciones en el que se advierte la existencia de irregularidades, sino que se producen hasta en tanto la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
SPECIALIZADA
EN ADMINISTRACIÓN

de responsabilidad resarcitoria; por ello, debe entenderse que aún se encuentra en trámite. Por tanto, la legislación aplicada por la Auditoría Superior de la Federación en la época en la que se practicaron la revisión y fiscalización de la cuenta pública es la aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades evidenciadas por la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.

Contradicción de tesis 133/2017. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, y el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito. 5 de julio de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de agosto de 2017, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Así como la jurisprudencia PC.I.A. J/157 A (10a.) sustentada por PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, consultable en la página 3205 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 71, Octubre de 2019, Tomo III, Decima Época, registro 2020920, cuya literalidad es la siguiente:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN LOS CASOS EN QUE LA AUTORIDAD HAYA SUSTANCIADO LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017, EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEBERÁ CONCLUIR EN TÉRMINOS DE ESA MISMA NORMATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

La Ley General de Responsabilidades Administrativas tuvo su origen en la creación de un sistema uniformado de combate a la corrupción —el cual inició con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015— y entró en vigor el 19 de julio de 2017; no obstante, de conformidad con el artículo tercero transitorio de su decreto de expedición, los procedimientos administrativos iniciados antes de esta última fecha deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Por otro lado, la citada ley general contiene diversas particularidades, como son: una clara distinción entre las fases de investigación, de sustanciación y de resolución; la existencia de la caducidad de la instancia; la posibilidad de confesar la responsabilidad para obtener una reducción de las sanciones; el reconocimiento del carácter de parte procesal al denunciante; la existencia de medios de impugnación contra

Lo anterior evidencia una estrecha vinculación entre las diversas etapas adjetivas que, inclusive, están reguladas en un mismo libro de la ley, mientras que las actuaciones relacionadas con el citado informe son de tal relevancia que pueden dar lugar a la improcedencia del procedimiento, por una indebida determinación de la competencia o por la falta de elaboración de aquel informe. Así, la falta de regulación de estos aspectos en ordenamientos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos pone de manifiesto que no solamente existen diferencias formales o respecto de derechos procesales, sino una verdadera incompatibilidad entre las etapas de investigación seguidas a partir de las leyes anteriores y el trámite instituido por la Ley General. En ese contexto, conforme a una interpretación funcional del artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, el procedimiento al que hace referencia se debe entender iniciado con la fase de investigación, sólo para este efecto, de suerte que si el área encargada condujo ésta con base en un ordenamiento anterior a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el procedimiento debe concluir en términos de la ley vigente a su inicio, para lo cual, en su caso, procederá la intervención de autoridades sustitutas de aquellas cuyas atribuciones fueron modificadas con motivo de la reforma integral en materia de combate a la corrupción.

Contradicción de tesis 12/2019. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado y el Décimo Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 24 de septiembre de 2019. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Arturo Iturbe Rivas, Osmar Armando Cruz Quiroz, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Froylán Borges Aranda, Ricardo Olvera García, Manuel Suárez Fragoso, Edwin Noé García Baeza, Oscar Fernando Hernández Bautista, Jesús Alfredo Silva García, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Adriana Escorza Carranza, Hugo Guzmán López, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González. Disidente: Luz María Díaz Barriga. Ponente: Arturo Iturbe Rivas. Secretario: Rodolfo Alejandro Castro Rolón.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 12/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

19

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

2a./J. 47/2020 (10a.) de título y subtítulo: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE SE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD, RESULTA APLICABLE PARA EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)."

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Por otra parte se realiza el análisis respecto a que si la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos aplicada, era la más favorable para el actor, o que se debió llevar a cabo la traslación del tipo toda vez que la legislación actual le sería más favorable para el actor

Para entender mejor el tema en principio conviene destacar que por "traslación del tipo" debe entenderse en sentido amplio la figura procesal a través de la cual el órgano jurisdiccional determina si los elementos contenidos en un tipo penal derogado subsisten -o se mantienen esencialmente iguales- en otro tipo penal que se encuentra vigente.

En cuanto a su fundamento, debe señalarse que el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. Ahora bien, una ley es retroactiva cuando vuelve al pasado para cambiar, modificar o suprimir situaciones jurídicas ya acaecidas.

Interpretado, contrario sensu, el citado precepto otorga una garantía al individuo consistente en que se le aplique



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

retroactivamente una ley penal, cuando ello sea en su beneficio.

En efecto, si un individuo cometió un delito estando vigente una ley sustantiva con base en la cual se ejerció acción penal en su contra o se le sentenció, y con posterioridad se promulga una nueva ley que deroga el precepto en que se contenía la conducta delictiva imputada o se prevé una pena menor para el mismo delito o el acto considerado por la ley antigua como delito deja de tener tal carácter, el individuo tiene el derecho, constitucionalmente protegido, a que se verifique si la conducta que se le atribuye continúa siendo delictiva a efecto de que se justifique su sometimiento a un proceso penal o a que se le aplique retroactivamente la nueva ley y, por ende, se le reduzca la pena o se le ponga en libertad.

Esto es así, porque si el legislador en un nuevo ordenamiento legal dispone que un determinado hecho ilícito merece ser sancionado con una pena menor o que no hay motivos para suponer que a partir de ese momento el orden social pueda ser alterado con un acto que anteriormente se consideró como delictivo, no es válido que el poder público insista en exigir la ejecución de la sanción tal como había sido impuesta, por un hecho que ya no la amerita o que no la merece en tal proporción.

Para que sea legalmente procedente la traslación de un tipo penal a otro es necesario que previamente se determine si la conducta que, inicialmente, fue estimada como delictiva conforme a la legislación punitiva vigente en la fecha de su comisión, continúa siéndolo en términos del nuevo ordenamiento, así como analizar los elementos que

determinaron la configuración del ilícito conforme a su tipificación derogada frente a la nueva legislación, para poder concluir si se mantienen los mismos elementos típicos del delito.

Sirve de apoyo la jurisprudencia 1a./J. 4/2013 sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 413 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 1, Novena Época, registro 159862, cuya literalidad es la siguiente:

TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA. CONSTITUYEN UN DERECHO DEL GOBERNADO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE. El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. Ahora bien, de la interpretación a contrario sensu de tal precepto, se advierte que otorga el derecho al gobernado de que se le aplique retroactivamente la ley penal cuando sea en su beneficio, por lo que si cometió un delito bajo la vigencia de una ley sustantiva con base en la cual se le sentenció y, posteriormente se promulga una nueva que prevé una pena menor para el mismo delito, o el acto considerado por la ley anterior como delito deja de tener tal carácter o se modifican las circunstancias para su persecución, aquél tiene el derecho protegido constitucionalmente a que se le aplique retroactivamente la nueva ley y, por ende, a que se le reduzca la pena o se le ponga en libertad. Esto es así, porque si el legislador en un nuevo ordenamiento legal dispone que un determinado hecho ilícito merece sancionarse con una pena menor o que no hay motivos para suponer que, a partir de ese momento, el orden social pueda alterarse con un acto anteriormente considerado como delictivo, es inválido que el poder público insista en exigir la ejecución de la sanción como se había impuesto por un hecho que ya no la amerita o que no la merece en tal proporción. Consecuentemente, la traslación del tipo y la adecuación de la pena constituyen un derecho de todo gobernado, que puede ejercer ante la autoridad correspondiente en vía incidental, para que ésta determine si la conducta estimada como delictiva conforme a la legislación punitiva vigente en la fecha de su comisión continúa siéndolo en términos del nuevo ordenamiento, esto es, para que analice los elementos que determinaron la configuración del ilícito de acuerdo a su tipificación abrogada frente a la legislación vigente y decida si éstos se mantienen o no y, en su caso, aplicarle la sanción más favorable.⁴



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019
TJA/5ªSERA/JDN-006/19

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

Ahora, de conformidad con el Alto Tribunal puede decirse que dicha figura no resulta aplicable de manera irrestricta para el derecho penal, en virtud de que tanto éste como el derecho administrativo sancionador resultan ser manifestaciones de la potestad punitiva del Estado o ius puniendi, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

El procedimiento administrativo sancionador se constituye por el conjunto de actos o formalidades concatenados entre sí en forma de juicio por autoridad competente, con el objeto de conocer irregularidades o faltas.

Lo anterior, puesto 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.

Para lo anterior se insiste en que aplica sanciones administrativas que no es otra cosa que un castigo infligido por la administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley. Este castigo puede consistir en la privación de un bien, de un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, arresto, etcétera. La sanción administrativa por tanto cumple en la ley

Contradicción de tesis 20/2005-PS. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos del Vigésimo Segundo Circuito. 29 de junio de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

Contradicción de tesis 101/2007- PS. Entre las sustentadas por el Segundo y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 31 de octubre de 2007. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

Amparo en revisión 2270/2009. 24 de febrero de 2010. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

Amparo en revisión 33/2010. 24 de marzo de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rocío Balderas Fernández.

Tesis de jurisprudencia 4/2013 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinte de febrero de dos mil trece.

y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios.

Así, el llamado derecho administrativo sancionador consiste en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas. De este modo, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del derecho administrativo.

Por lo anterior, se puede afirmar que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas penales; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad en sede constitucional.

La acción administrativa alcanza planos cada vez más amplios, pues la vida social es dinámica, el desarrollo científico y tecnológico revoluciona a pasos agigantados las relaciones sociales, y sin duda exige un acrecentamiento de la actuación estatal, en específico, de la administración pública y la regulación del poder de policía por parte del legislador para encauzar con éxito las relaciones sociales, lo que de hecho conlleva a una multiplicación en la creación de nuevas sanciones administrativas.

En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva en la interpretación constitucional de los





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

principios del derecho administrativo sancionador, puede acudir a los principios penales sustantivos, como son, entre otros, el principio de legalidad, el principio del non bis in idem, la presunción de inocencia, el principio de culpabilidad e incluso la prescripción de las sanciones, 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 del ius puniendi del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomara préstamo y de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Este criterio extensivo sobre interpretación de los principios constitucionales que rigen en materia penal al derecho administrativo sancionador, ha sido asumido por el Alto Tribunal en algunas ocasiones, como en el caso del principio de exacta aplicación de la ley, que constituye el derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 constitucional, como corolario se cita la tesis 2a. CLXXXIII/2001 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 718 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre de

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

2001, Novena Época, registro 188745, cuya literalidad es la siguiente:

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA. La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (*nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege*), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.

Amparo en revisión 2164/99. Fernando Ignacio Martínez González. 29 de junio de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Aída García Franco."

Sentada la premisa de que el principio constitucional de legalidad que rige en la materia penal, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, puede ser aplicado *mutatis mutandis* (de manera análoga haciendo los cambios necesarios) al derecho administrativo sancionador.

Sin embargo, en el caso no procede aplicar la figura de traslación del tipo, en virtud de que la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos también se encuentran establecidas las obligaciones con las cuales dejó de cumplir la parte actora, así como la sanción



Q. 111
EN RES

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019

TJA/5ªSERA/JDN-006/19

que se impuso; para corroborarlo a continuación se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Conducta atribuida al actor: No haber realizado las aclaraciones solicitadas respecto de su entrega recepción, en contravención a la Ley de Entrega Recepción para la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios	
LEY ESTATAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS PARA EL ESTADO DE MORELOS
ARTÍCULO *27.- Dará origen a responsabilidades administrativas el incumplimiento de las siguientes obligaciones: I. Cumplir con diligencia el servicio que tenga encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique el ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; XIII. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de otras autoridades o de los titulares de las áreas de auditoría; 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;	Artículo 6. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina; legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices: I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones; Artículo 51. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen la prestación del servicio público, debiendo observar aquellos y las obligaciones siguientes: I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 15 de esta Ley; VII. Rendir cuentas sobre el

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

TJA

ICIA ADMINISTRATIVA

DE

LOA

DE ADMINISTRATIVA

	ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables; VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte; XV. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de otras autoridades o de los titulares de las áreas de auditoría; Artículo 57. En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes: I. Amonestación pública o privada; II. Suspensión del empleo, cargo o comisión; III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. La Secretaría y los Órganos internos de control podrán imponer una o más de las sanciones administrativas señaladas en este artículo, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la trascendencia de la Falta administrativa no grave. La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de uno a treinta días naturales: En caso de que se imponga como sanción la inhabilitación temporal, ésta no será menor de tres meses ni podrá exceder de un año.
--	--

Del cuadro comparativo anterior se advierte como ya se adelantó que tanto la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, establecen las



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

conductas con que debe cumplir todo servidor público, siendo el caso que la conducta atribuida al actor consistente en no realizar las aclaraciones solicitadas respecto de su entrega recepción, en contravención a la Ley de Entrega Recepción para la Administración Pública para el Estado de Morelos y sus Municipios, es una conducta que se encuentra también sancionada por la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, siendo el caso que ambas legislaciones se establece la posibilidad de imponer las sanciones de amonestación y suspensión, siendo el caso que la ley actual establece sanciones más amplias aparte de las establecidas en anterior ley, ya que estas estaban limitadas por el artículo 35, por lo que en el caso no es una ley más favorable para el actor, ya que podría ser sancionado también con la Destitución de su empleo, cargo o comisión, o la Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, por lo que no resultaba procedente que se aplicara la figura de traslación.

Por cuanto a la segunda razón de impugnación resulta improcedente, toda vez que como se señaló en el considerando sexto en donde se realizó el estudio si se había cumplido en tiempo los requerimientos, término, que feneció el dos de diciembre del dos mil dieciséis, y fue hasta el ocho de diciembre que el actor emitió su contestación, lo cual fue fuera del plazo y no debe permitirse dicha conducta ya que implica un desorden.

Por cuanto a la tercera razón de impugnación manifestó: que el actor solicito una prórroga, la cual no fue

aceptada, y no existe ley que establezca la aceptación tácita como lo señala la parte actora.

6.5 Análisis de la razón de impugnación

a) La primera razón de impugnación realizada por la parte actora resulta infundada debido a que:

En primer lugar el actor pasa desapercibido que se le impusieron dos sanciones por violaciones a los deberes contenidos en las fracciones I y XIII del artículo 27 **LSERVIDOREM**.

Por cuanto a la fracción I del artículo 27 **LSERVIDOREM**, se le impuso una sanción de suspensión de tres meses en el cargo, empleo o comisión, siendo el caso que el artículo 35 de la **LSERVIDOREM** en su fracción II establece que por el incumplimiento al deber que se impone al servidor público en la fracción I del artículo 27 antes citado se le podrá imponer la sanción al servidor público responsable la suspensión del cargo, empleo o comisión hasta por seis meses, siendo en el caso que en el presente asunto se le impuso una sanción media, es decir tres meses, para lo anterior la autoridad demandada analizo los requisitos establecidos en los artículos 28 y 65 de la **LSERVIDOREM**, que consistían en determinar si la conducta era grave, si había existido dolo por el servidor público, estableció las circunstancias socio económicas del servidor público derivadas de su expediente personal, su nivel jerárquico, determino que no existían circunstancia exteriores relacionadas con el medio ambiente laboral que hayan influido en la conducta generadora de responsabilidad, no



TRIBUNAL
ELECTORAL

QUINTA
EX RESPON...



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

existen medios especiales o particulares de ejecución, no se acredita la existencia de reincidencia,

En razón de lo anterior la autoridad concluyo que era procedente imponer la sanción de amonestación por el incumplimiento al deber establecido en la fracción XIII del artículo 27 de la **LSERVIDOREM**. y por cuanto a la fracción I del citado artículo motivo la sanción de suspensión de tres meses en el hecho de que aun cuando no es considerada grave, la misma causo incertidumbre en el servidor público entrante, debido a que las aclaraciones que omitió realizar, resultaban relevantes para el legal y formal desempeño de sus actividades como Fiscal Regional Sur Poniente de la Fiscalía General del Estado de Morelos, tomándose en cuenta para ello en la experiencia en el servicio público, tomándose en cuenta para no imponer una sanción más severa, el hecho de que no se acredita la existencia de que se haya actuado con dolo ni contar con antecedentes de reincidencia, por lo cual se le impuso una sanción media de tres meses de suspensión.

Siendo el caso que las razones en las cuales funda y motiva la sanción por parte de la autoridad demandada, no fueron controvertidas por el actor, por lo que deviene su agravio en **infundado**.

b). La segunda y tercera razón de impugnación, realizada por la parte actora resultan infundadas debido a que:

En su considerando VI la autoridad demandada señala que fue requerido el hoy actor, por el [REDACTED] [REDACTED]

[REDACTED] para el efecto de que en un plazo de tres días aclarara las observaciones realizadas a la entrega recepción, requerimiento que fue notificado al actor, el veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, el cual venció el día dos de diciembre del mismo año, siendo el caso que el actor acepto tácitamente que había incumplido en la presentación de la contestación dentro del plazo otorgado, debido a que, su solicitud de prórroga la realizó hasta el día ocho de diciembre del dos mil dieciséis, así como el hecho de que dicha solicitud la realizó fuera del plazo que tenía para realizar las aclaraciones, por lo que a la fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, fecha en la que realizó las aclaraciones requeridas ya estaba fuera del plazo establecido, fundándose para dicha determinación en el artículo 48 de la **LSERVIDOREM** y 24 de la **LENTREGAEM**.

En base a lo anterior resulta infundado e inoperante sus razones de impugnación debido a que como se puede observar que la autoridad demandada si valoro tanto el escrito de solicitud de prórroga, como el escrito con el cual realizó las aclaraciones, señalando que dichas documentales, no eran aptas para desvirtuar la responsabilidad debido a que fueron presentadas fuera del plazo otorgado de tres días el cual venció el día dos de diciembre del dos mil dieciséis y la solicitud de prórroga la realizó el día ocho del mismo mes y año, fecha en la cual ya se había consumado el incumplimiento, fundándose para ello en el artículo 48 de la **LSERVIDOREM** y 24 de la **LENTREGAEM**, por lo que resulta infundado lo manifestado por el actor de que cumplió con el requerimiento, ya que como se ha dicho, lo hizo fuera del plazo y que la solicitud de prórroga no fue oportuna al haberla realizado de igual manera fuera del plazo, sin que los



Q. GESTIONS.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

argumentos realizados al respecto por el actor no controvierten las razones expuestas por la autoridad demandada en el acto impugnado.

En razón de lo anterior toda vez que la actora no contravirtió las razones expuestas por la autoridad demandada en su resolución se declaran inoperantes los agravios realizados por la parte actora, toda vez que no atacan las consideraciones esenciales que rigen el sentido de la resolución reclamada, por lo cual es inconcuso que las razones de impugnación son inoperantes, ya que se trata de un juicio de estricto derecho, por lo que es necesario que se impugne el soporte jurídico de la resolución reclamada, so pena de que tales consideraciones continúen rigiendo el sentido de la misma,

Siendo aplicable de manera analógica la jurisprudencia por reiteración, de la Octava Época, Registro: 220376, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Febrero de 1992, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/18, Página: 77⁵ que a la letra dice:

⁵ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 143/91. Pedro Hernández Heredia. 30 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Ramón Parra López.

Amparo directo 207/91. José Gómez Orozco. 5 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Ramón Parra López.

Amparo directo 202/91. Banco Obrero, S.A. 19 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Secundino López Dueñas.

Amparo directo 236/91. Vicente Pimentel Madrigal. 3 de julio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Secundino López Dueñas.

Amparo directo 352/91. Herminio Ciscomani Quezada. 13 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: Ramón Parra López.

CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES, PORQUE NO COMBATEN LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA RECLAMADA.

Si el quejoso no se ocupa de atacar las consideraciones de la responsable, que dieron respuesta a lo que ante dicha autoridad se adujo a manera de agravios y que se reitera en los conceptos de violación, debe considerarse que tales consideraciones no combatidas, en las que no se advierte incorrección alguna, subsisten como sustento de la sentencia reclamada y rigen a ésta.

7. EFECTOS DEL FALLO

Al haberse declarado inoperantes e infundados los agravios vertidos por la **parte actora**, por cuanto al **acto impugnado**, emitido por la autoridad demandada, lo que procede es confirmar su **validez**.

7.1 ANÁLISIS DE LAS PRETENSIONES

En razón de lo anterior es improcedente declarar la nulidad lisa y llana de la resolución combatida, por las razones expuestas en el capítulo que antecede.

Se levanta la suspensión concedida en auto de fecha veintitrés de enero del dos mil diecinueve.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 109 bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; los artículos 1, 18 inciso B fracción II sub inciso f y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**, 37 fracción V, 38 fracción II, 86, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la **LJUSTICIAADMVAEM**; así como lo establecido en el artículo 196 de la *Ley del Seguridad Pública*, es de resolverse y se resuelve:

Nota: Esta tesis también aparece en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Segunda Parte, tesis 706, página 475; así como en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 50, página 52.





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019 TJA/5ªSERA/JDN-006/19

8. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en el considerando primero de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se decreta el sobreseimiento del juicio respecto de la autoridad demandada Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.

TERCERO.- Se declara infundadas e inoperantes las razones de impugnación, realizadas por la parte actora en consecuencia se declaró la validez del acto impugnado.

CUARTO.- Gírese copia certificada de la presente resolución al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito.

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

9. NOTIFICACIONES

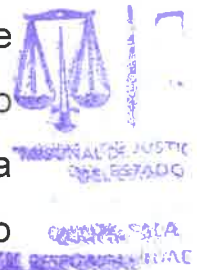
NOTIFÍQUESE A LAS PARTES, COMO LEGALMENTE CORRESPONDA.

10. FIRMAS

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

ADMINISTRATIVA
E MORELOS
SPECIALIZADA
EN MATERIA PENAL Y ADMINISTRATIVA

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado **Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; **Licenciada en Derecho HILDA MENDOZA CAPETILLO**, Secretaria de Acuerdos adscrita a la Tercera Sala de Instrucción, habilitada en funciones de Magistrada de la Tercera Sala de Instrucción, de conformidad con el acuerdo número PTJA/013/2020, tomado en la Sesión Extraordinaria número doce, celebrada el día veintiséis de noviembre de dos mil veinte; y Magistrado **Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto, en términos de la Disposición Transitoria Cuarta del decreto número 3448 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos* y de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5629 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

CUMPLIMIENTO DE AMPARO DIRECTO 646/2019
TJA/5ª SERA/JDN-006/19

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

LICENCIADA HILDA MENDOZA CAPETILLO
SECRETARIA HABILITADA EN FUNCIONES DE
MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”

ADMINISTRATIVA
MORELOS
Especializada
Administrativa

TJA/5ªSERA/JDN-006/19



SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número **TJA/5ªSERA/JDN-006/19**, promovido por [REDACTED] en contra actos de la **SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRA**; misma que es aprobada en Pleno de fecha nueve de diciembre de dos mil veinte. **CONSTE.**

JLDL.

