

TJA/4ªSERA/JDN-069/2018

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/JDN-069/2018.

ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONTRALOR MUNICIPAL DE
[REDACTED] MORELOS Y OTROS.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a cinco de febrero de dos mil veinte.

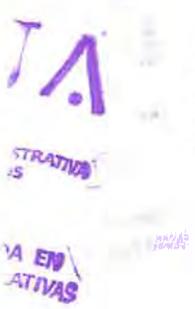
SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/JDN-069/2018, promovido por [REDACTED] en contra del CONTRALOR MUNICIPAL DE [REDACTED] MORELOS Y OTROS.

GLOSARIO

Actos impugnados

- a) La nulidad del ilegal proceso de la auditoría financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD/01/18, practicada a la Tesorería Municipal de [REDACTED] Morelos, correspondiente a la cuenta pública del ejercicio fiscal 2017.
- b) La nulidad del ilegal inicio de un procedimiento administrativo de Responsabilidades en mi contra, relativo a la auditoría

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

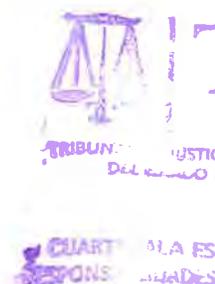


financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD/-01/18, llevada a cabo a la Tesorería Municipal de [REDACTED], Morelos del ejercicio fiscal 2017.

c) La privación de mi derecho de defensa que consagran los artículos 1, 2, 8, 9, 10 y 25.1 de los Derechos Humanos, Deberes de los Estados y Derechos Protegidos en la Convención Americana; así como la violación a los artículos 1, 14, 16, 17 y 20 apartado B fracción I de Nuestra Carta Suprema en el País, ya que no fui oída y vencida en el proceso de auditoría ni en el de un procedimiento administrativo de responsabilidad;

d) La nulidad de la ilegal notificación personal de los acuerdos de fecha 22 de junio de 2018, 27 de junio de 2018 y 31 de julio de 2018, dictados por la Contraloría Municipal del Municipio de [REDACTED] Morelos y de las observaciones determinadas con motivo del inicio y proceso de auditoría financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD-01/18, practicada a la Tesorería Municipal de [REDACTED] Morelos, correspondiente a la cuenta pública del ejercicio fiscal 2017.

e) La nulidad de la ilegal notificación personal del inicio



de procedimiento Administrativo de Responsabilidades en mi contra, relativo a la auditoría financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD/-01/18, llevada a cabo a la Tesorería Municipal de [REDACTED] Morelos del ejercicio fiscal 2017.” (Sic)

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

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

Actora demandante o [REDACTED]

Autoridades demandadas Contralor Municipal de [REDACTED], Morelos, Directora de Auditorías de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, Director de Quejas y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, Contralora Municipal de [REDACTED] Morelos, y, Actuario-notificador-ejecutor adscrito a la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos.

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

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

TJA
 ADMINISTRATIVA
 MORELOS
 ALIZADA EN
 ADMINISTRATIVAS

ANTECEDENTES

PRIMERO. Por escrito recibido el diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, [REDACTED]

██████████ por derecho propio, compareció ante este Tribunal a demandar la nulidad de los actos impugnados, para lo cual relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO. Mediante acuerdo de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho¹, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a las autoridades demandadas, para que dentro del plazo de diez días formularan contestación de demanda con el apercibimiento de ley. Asimismo, se concedió la suspensión para los efectos solicitados.

TERCERO. En acuerdos del quince de octubre de dos mil dieciocho², se tuvo por contestada en tiempo y forma la demanda incoada en contra de las autoridades demandadas, en consecuencia, se ordenó dar vista con las mismas a la demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibida que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo.

CUARTO. En acuerdos de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho³, se tuvo por presentada a la demandante desahogando la vista en relación a los escritos de contestación de demanda.

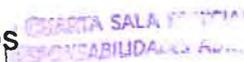
QUINTO. El once de enero de dos mil diecinueve⁴, se hizo constar la preclusión del derecho de la parte actora para ampliar la demanda, y, en el mismo acuerdo, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

¹ Fojas 25-29.

² Fojas 61-62, 532-533, 558-559, y, 599-600.

³ Fojas 614, 620, 631 y 638.

⁴ Foja 640.



SEXTO. Previa certificación, mediante auto de fecha ocho de febrero de dos mil diecinueve⁵, la Sala Especializada Instructora proveyó las pruebas ofrecidas por las partes, así como las recabadas para mejor proveer.

SÉPTIMO. La audiencia prevista en el artículo 83 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se verificó el día veinte de junio de dos mil nueve⁶, se relacionaron las pruebas que obran en el sumario y se tuvieron por ofrecidos los alegatos de la parte actora.

OCTAVO. En auto de fecha veintitrés de agosto de dos mil diecinueve⁷, se declaró cerrada la instrucción y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a las siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de actos de autoridades del municipio de XXXXXXXXXX Morelos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI⁸, 25, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016, así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está

⁵ Fojas 662-667.

⁶ Fojas 700-703.

⁷ Foja 707.

⁸ VI.- Resolver en definitiva los asuntos sometidos a su jurisdicción de acuerdo con el procedimiento señalado en esta Ley y en el reglamento interior, ejercitando la facultad de atracción en los términos de esta ley;

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



dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

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

En ese sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición como prueba de la cédula de notificación personal de fecha doce de septiembre de dos mil dieciocho⁹, emitida por el Notificador Ejecutor adscrito a la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, dirigida a la demandante, que contiene la transcripción de los autos de fecha veintidós, veintisiete de junio y veintiuno de agosto, de dos mil dieciocho, dictados en relación con la auditoría número CMT/DA/TM/AUD-01/2018 efectuada a la Tesorería Municipal de [REDACTED] Morelos, así como con la copia certificada de la auditoría mencionada, que obra glosada en el sumario a fojas doscientos setenta y nueve a la quinientas treinta y una; mismas que reciben valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículos 347, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia, al tratarse de documentales públicas emitidas por la autoridad competente para hacerlo.

III. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO CONTROVERTIDO.

⁹ Fojas 23-24

En términos de lo previsto por el artículo 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

La controversia en el presente juicio se centra en determinar si la auditoría financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD-01/18, practicada por la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos y el proceso iniciado para la solventación de la misma, resulta ilegal o no, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por la demandante.

IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.¹⁰

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

¹⁰ Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

En ese contexto, es de señalar que las autoridades demandadas, hicieron valer la causal de improcedencia establecida en la fracción XIV del artículo 37 de la Ley de la materia, que en la literalidad establece: **“El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente: ...XIV.- Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente.”** Como consecuencia de ello, solicitaron el sobreseimiento en términos del artículo 38 de la referida Ley.

La causa de improcedencia deviene notoriamente **infundada** puesto que la existencia del acto impugnado ha quedado debidamente acreditada en los términos establecidos en el apartado considerativo anterior, cuyas razones y fundamentos se tienen insertos en el presente en obvio de repeticiones ociosas.

Al realizar el estudio oficioso de las causales, se estima que no hay imposibilidad para el proseguimiento del presente fallo, por lo que es procedente el análisis del fondo de la cuestión planteada.

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

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

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.¹¹

*De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los **conceptos de violación** o, en su caso, los **agravios**, para **cumplir** con los*

¹¹Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

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

principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

Considerando el análisis de manera conjunta a lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto del que se duele y, siguiendo el criterio de análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio.

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.¹²”

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales

¹²Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.

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

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

VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

En la quinta razón de impugnación la demandante argumentó esencialmente, que el inicio y proceso de auditoría impugnados están afectados de ilegalidad pues la revisión y fiscalización de las cuentas públicas son exclusivas del Congreso del Estado de Morelos, por conducto de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, en términos de los artículos 40 fracción XLVII y 84, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

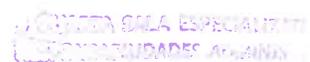
Las autoridades demandadas, CONTRALOR MUNICIPAL DE [REDACTED] MORELOS y DIRECTORA DE AUDITORÍAS DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE [REDACTED] MORELOS, rebatieron, que no le asiste razón a la demandante pues el objeto de la autoría impugnada no fue la cuenta pública, ni directamente al recurso público respecto del

ejercicio 2017; sino fue una auditoría que tuvo por objeto verificar que toda la documentación que estaba bajo resguardo de la Tesorería Municipal, cumpliera con los requisitos de forma y fondo estipulados en la normatividad aplicable, así también constatar que tuviera su marco jurídico y manuales de políticas y procedimientos actualizados. Por lo que no tuvo como base y propósito el revisar que la documentación que ampara y respalda los ingresos y egresos administrados por la Tesorería Municipal, cumplieran con la normatividad aplicable, pues una cosa es auditar directamente el destino, uso y cuidado del gasto público e ingresos públicos municipales y otra muy distinta es verificar si los registros contables de la tesorería, se encuentra toda la documentación que respalde los movimientos efectuados. Aclarando que la auditoría impugnada no prejuzgada o ataca que se hizo al dinero público sea ingreso o egreso, sino que exista toda aquella documentación registral de toda unidad contable pública que está obligada a realizar, por ejemplo, verificar si los pagarés utilizados por la tesorería municipal estaban requisitados conforme a lo estipulado en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el marco jurídico de actuación, si contaba con manuales de políticas y procedimientos.

La razón de impugnación es **fundada**.

Previamente se considera pertinente realizar un paréntesis para establecer que el procedimiento de auditoría y el procedimiento de fincamiento de responsabilidad administrativa, son independientes y autónomos.

El procedimiento de auditoría inicia con la orden de fiscalización y culmina con el dictamen técnico que contiene las conclusiones, mientras el procedimiento de responsabilidad administrativa se activa con la emisión del acuerdo de inicio, ello implica que son autónomos y con finalidades distintas, pues el primero es una mera investigación de hechos, que tiene como único objeto determinar la existencia o no de alguna irregularidad; en cambio, el segundo tiene por objeto el de



determinar la existencia o no de la responsabilidad del servidor público.

Se corrobora con el artículo 21 del Reglamento Interior de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, en cuando del mismo se desprende que una vez concluido el proceso de auditoría, el Comité de Solventación procederá a la evaluación, discusión y determinación de los resultados.

Y en el artículo 4 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos, al establecer las siguientes definiciones:

“...II. Auditoría, al proceso sistemático en el que de manera objetiva se obtiene y se evalúa evidencia para determinar si las acciones llevadas a cabo por los entes sujetos a revisión o Fiscalización superior se realizaron de conformidad con la normatividad establecida o con base en principios que aseguren una gestión pública adecuada;

VII. Comité de Solventación, al órgano colegiado auxiliar de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, encargado de realizar el análisis final de las observaciones derivadas del proceso de fiscalización de la Cuenta Pública, con el objeto de integrar los dictámenes y el Informe de Resultados;...”

Por lo tanto, si en el presente caso se impugnó el proceso de auditoría financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD/-01/18, practicada a la Tesorería Municipal de [REDACTED] Morelos, correspondiente a la cuenta pública del ejercicio fiscal 2017, este Tribunal es competente para analizar la legalidad del acto, a la luz del agravio hecho valer por la demandante, por tratarse de un acto autónomo culminado, esto es, no nos encontramos en la hipótesis de un acto intraprocesal.

En apoyo a esta determinación se cita la tesis jurisprudencial orientadora, del siguiente tenor:

"PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA Y PROCEDIMIENTO DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. DADA SU AUTONOMÍA, SI EL PRIMERO INICIA AL AMPARO DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN ABROGADA, Y EL ACUERDO DE INICIO DEL SEGUNDO SE EMITE CONFORME AL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, NO EXISTE APLICACIÓN RETROACTIVA DE ÉSTA¹³.

Si el procedimiento de auditoría en materia de revisión de la cuenta pública inicia con la orden de fiscalización y culmina con el dictamen técnico que contiene las conclusiones, mientras el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se activa con la emisión del acuerdo de inicio, ello implica que son autónomos y con finalidades distintas, pues el primero es una mera investigación de hechos, que tiene como único objeto determinar la existencia o no de alguna irregularidad; en cambio, el segundo debe seguirse con todas las formalidades de ley y con la intervención del servidor público involucrado, a efecto de determinar la existencia o no de la responsabilidad resarcitoria a su cargo. Por tanto, si un procedimiento de auditoría se inicia al amparo de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación abrogada, y el acuerdo de inicio del segundo se emite conforme al artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación vigente, no existe aplicación retroactiva de ésta, en términos de su artículo segundo transitorio, que prevé que los asuntos que se encuentran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación al entrar en

¹³ Época: Décima Época. Registro: 2012090. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Julio de 2016, Tomo III. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.9o.A.22 A (10a.). Página: 2185.

vigor, seguirán tramitándose hasta su conclusión en términos de aquel ordenamiento.”

El énfasis es propio.

Hecha la acotación anterior y para la mejor exposición de la conclusión a que arriba este Tribunal, es conveniente citar los siguientes preceptos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

...IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

... Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.”

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos:

“ARTICULO 40.- Son facultades del Congreso:

XLVII.- Por conducto de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, practicar toda clase de visitas, inspecciones, revisiones y auditorías de seguimiento, operación, cumplimiento, financieras y de evaluación, a las **cuentas públicas del Gobierno del Estado y de los Municipios**, verificando su congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales de Desarrollo, los Programas Operativos Anuales sectorizados y por Dependencia u Organismo, en su caso con los Programas Financieros o de deuda pública, determinando las responsabilidades que en su caso procedan;

ARTICULO 84.- La revisión y fiscalización de las **Cuentas Públicas de la Administración Pública Centralizada y Descentralizada de los Poderes y los Municipios**, los Organismos Autónomos Constitucionales y, en general, todo Organismo Público, persona física o moral del sector social o privado que por cualquier motivo reciba o haya recibido, administrado, ejerza o disfrute de recursos públicos bajo cualquier concepto, la realizará la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, que es el órgano técnico de fiscalización, auditoría, control y evaluación del Congreso del Estado, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y de decisión sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la Ley, y estará a cargo de un Auditor General de Fiscalización. Para la consecución de sus objetivos, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, contará con un Servicio Profesional de Auditoría, el que, mediante concursos de oposición interno y externo, será el mecanismo para el ingreso, permanencia y promoción de su personal. En las etapas de reclutamiento regirán los principios de legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género. El Congreso del Estado evaluará el desempeño de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, a través del Consejo de Vigilancia; el cual tendrá las atribuciones que la ley le confiera. El Consejo de Dirección de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, es el órgano de consulta de las políticas y



TRIBUNAL DE
DEL ES.

CUARTA SALA
RESPONSABILIDAD

estrategias institucionales de la misma. Se integra por el Auditor General, cuatro Auditores Especiales y los Directores Generales de las áreas Jurídica, de Administración y de Capacitación. Los Auditores Especiales y los Directores Generales durarán en su cargo cuatro años, pudiendo ser nombrados por un periodo más, previa evaluación que haga el órgano político del Congreso del Estado; serán nombrados y removidos por la Junta Política y de Gobierno del Congreso del Estado, a propuesta de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública del mismo Congreso. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. La Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado podrá iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente, sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso realice, deberán referirse a la información definitiva presentada en la Cuenta Pública. Asimismo, por lo que corresponde a los trabajos de planeación de las auditorías, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado podrá solicitar información del ejercicio en curso, respecto de procesos concluidos.

A.- La Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos tendrá las siguientes facultades:

I.- **Fiscalizar los ingresos, egresos, la deuda pública, el manejo, la custodia y la aplicación de los recursos de los poderes del estado, todos los organismos y entidades públicas y de cualquier entidad, persona física o moral pública o privada y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otro acto jurídico, así como la evaluación sobre el cumplimiento de sus objetivos y metas establecidos en sus programas. También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan, los municipios, los que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes aplicables y sin perjuicio de la competencia**

de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero. Para el caso de las participaciones federales, en los términos que establezca la ley en la materia, se mantendrá la coordinación correspondiente con la Auditoría Superior de la Federación. En el caso del Estado y los Municipios, cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, se estará a lo que disponga la Constitución Federal y la normativa aplicable. Si del estudio que se realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicho órgano sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la ley. Las entidades fiscalizadas deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestal de los recursos del Estado y de los municipios que les sean transferidos y asignados de acuerdo con los criterios que se establezcan constitucional y legalmente, garantizando que los recursos económicos de que dispongan se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. La Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos podrá solicitar y revisar, en cualquier momento la información correspondiente al ejercicio de la Cuenta Pública. Las observaciones y recomendaciones que respectivamente se tengan que emitir, deberán observar en todo momento el apego a la normatividad aplicable. También podrá solicitar y revisar, derivado de denuncias y con la previa autorización de su Titular, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales en términos de la norma aplicable. Las observaciones y recomendaciones que respectivamente emita la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización sólo podrán referirse al



CUARTA CITA ESPE
RESPONSABILIDAD AL

ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión. Las entidades fiscalizadas, previa convocatoria, participarán en los Comités de Solventación que señala la ley, a fin de exponer lo que a su derecho convenga. Las determinaciones del Comité de Solventación podrán ser revisadas mediante el recurso de reconsideración que conocerá el Auditor Especial responsable de la Cuenta Pública a revisión;

II.- Podrá revisar el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los Programas de del Ejecutivo del Estado y de los Municipios. En el caso de que existan recomendaciones al desempeño de las entidades fiscalizadas, estas deberán precisar ante la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos las mejoras realizadas o, en su caso, justificar su improcedencia.

III.- Realizar visitas, inspecciones, revisiones, auditorías operativas, financieras, de cumplimiento, de evaluación de la gestión social a las entidades sujetas a fiscalización y de cualquier persona física o moral, pública o privada, en los términos de la legislación en la materia.

IV. Determinar las responsabilidades administrativas que la ley considere como no graves en las que incurran los servidores públicos, así como presentar denuncias penales que se estimen procedentes, en cuanto se percate de la posible comisión de un delito.

V.- Remitir al Congreso del Estado, los informes de resultados de la revisión de la cuenta pública del año anterior. El organismo de fiscalización deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones, la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición;

VI.- Informar al Congreso y, en su caso, dar parte a la autoridad que corresponda, si del informe de resultados se desprenden actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita

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

J.A.
MINISTRATVA
ELOS
LIZADA EN
MINISTRATVAS

Constitución, la Ley y la normativa aplicable, y estará a cargo de un Auditor General de Fiscalización.

Artículo 3. La fiscalización de la Cuenta pública está a cargo de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, se llevará a cabo conforme a los principios de legalidad, transparencia, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y publicidad de la información.

Artículo 4. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

X. **Cuenta pública**, al documento que presentan los Entes públicos al Poder Legislativo que contiene la información anual sobre su gestión financiera, en los términos establecidos en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los acuerdos del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y los manuales, oficios y circulares emitidos por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, en los términos que ésta establezca, para efectos de la Fiscalización superior;

Artículo 6. La fiscalización de la Cuenta Pública comprende:

I. La fiscalización de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y demás disposiciones legales aplicables, en cuanto al ingreso y gasto público, así como la deuda pública, incluyendo la revisión del manejo, custodia y aplicación de recursos públicos, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas, deban incluir en la Cuenta Pública, conforme a las disposiciones aplicables, y



SECRETARÍA DE LA ESPECIALIDAD DE AUDITORÍA

II. La práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los recursos erogados.

Artículo 19. La Fiscalización superior de la Cuenta pública tiene por objeto:

I. Evaluar los resultados de la Gestión financiera:

a) Verificar la ejecución del gasto de las Entidades fiscalizadas, para verificar las forma y términos en que los ingresos fueron recaudados, obtenidos, captados y administrados; constatar que los recursos provenientes de financiamientos y otras obligaciones y empréstitos se contrataron, recibieron y aplicaron de conformidad con lo aprobado; y revisar que los egresos se ejercieron en los conceptos y partidas autorizados, incluidos, entre otros aspectos, la contratación de servicios y obra pública, las adquisiciones, arrendamientos, subsidios, aportaciones, donativos, transferencias, aportaciones a fondos, fideicomisos y demás instrumentos financieros, así como cualquier esquema o instrumento de pago a largo plazo;

b) Si se cumplió con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos; recursos materiales, y demás normatividad aplicable al ejercicio del gasto público;

c) Si la captación, recaudación, administración, custodia, manejo, ejercicio y aplicación de recursos federales, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, y si los actos, contratados, convenios, mandatos, fondos, fideicomisos, prestación de servicios públicos, operaciones o cualquier acto que las Entidades fiscalizadas, celebren o realicen, relacionados con el ejercicio del gasto público federal, se ajustaron a la legalidad, y si no han causado daños

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

TJA
SECRETARÍA DE FISCALIZACIÓN
ESTADO DE MORELOS

o perjuicios, o ambos, en contra de la Hacienda Pública del Estado o los municipios, o, en su caso, del patrimonio del Entes públicos;

d) Comprobar si el ejercicio de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos se ha ajustado a los criterios señalados en los mismos:

i) Si las cantidades correspondientes a los ingresos y a los egresos se ajustaron y corresponden a los conceptos y a las partidas respectivas;

ii) Si los Programas y su ejecución se ajustaron a los términos y montos aprobados en el Presupuesto de Egresos;

iii) Si los recursos provenientes de Financiamientos y otras obligaciones se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por las leyes y demás disposiciones aplicables, y si se cumplieron los compromisos adquiridos en los actos respectivos;

II. Verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los Programas:

a) Realizar Auditorías del desempeño de los Programas, verificando la eficiencia, la eficacia y la economía en el cumplimiento de los objetivos de los mismos;

b) Si se cumplieron las metas de los indicadores aprobados en el Presupuesto de Egresos y si dicho cumplimiento tiene relación con el Plan Estatal o Municipal de Desarrollo, según corresponda, y

c) Si se cumplieron los objetivos de los Programas y las metas programadas de gastos que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres.





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-069/2018

III. Promover las acciones o denuncias correspondiente para la imposición de las sanciones administrativas y penales por las faltas graves que se adviertan derivado de sus Auditorías e investigaciones, así como dar vista a las autoridades competentes cuando detecte la comisión de faltas administrativas no graves para que continúen la investigación respectiva y promuevan la imposición de las sanciones que procedan, y

IV. Las demás que formen parte de la Fiscalización superior de la Cuenta pública o de la revisión del cumplimiento de los objetivos de los Programas.

Artículo 20. Las observaciones que, en su caso, emita la ESAF derivado de la Fiscalización superior podrán derivar en:

I. Acciones y previsiones, incluyendo solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones, informes de presunta responsabilidad administrativa, promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, denuncias de hechos ante la Fiscalía Anticorrupción y denuncias de juicio político, y

II. Recomendaciones.

Artículo 23. La ESAF tendrá acceso a contratos, convenios, documentos, datos, libros, archivos y documentación justificativa y comprobatoria relativa al ingreso, gastos público y cumplimiento de los objetivos de los Programas de los Entes públicos, así como a la demás información que resulte necesaria para la revisión y fiscalización de la Cuenta pública siempre que al solicitante se expresen los fines a que se destine dicha información."

Ley General de Contabilidad Gubernamental:

"Artículo 46.- En lo relativo a la Federación, los sistemas contables de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades de la Administración Pública Paraestatal y los órganos autónomos, permitirán en la medida que corresponda, la generación periódica de los estados y la información financiera que a continuación se señala:

I. Información contable, con la desagregación siguiente:

- a) Estado de actividades;*
- b) Estado de situación financiera;*
- c) Estado de variación en la hacienda pública;*
- d) Estado de cambios en la situación financiera;*
- e) Estado de flujos de efectivo;*
- f) Informes sobre pasivos contingentes;*
- g) Notas a los estados financieros;*
- h) Estado analítico del activo, e*
- i) Estado analítico de la deuda y otros pasivos, del cual se derivarán las clasificaciones siguientes:*
 - 1. Corto y largo plazo, así como por su origen en interna y externa;*



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

2. Fuentes de financiamiento;

3. Por moneda de contratación, y

4. Por país acreedor;

II. Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:

a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados;

b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las clasificaciones siguientes:

1. Administrativa;

2. Económica;

3. Por objeto del gasto, y

4. Funcional. El estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos deberá identificar los montos y adecuaciones presupuestarias y subejercicios por ramo y programa;

c) Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que derivará la clasificación por su origen en interno y externo;

d) Intereses de la deuda, y

e) Un flujo de fondos que resuma todas las operaciones;

III. Información programática, con la desagregación siguiente:

a) Gasto por categoría programática;

b) Programas y proyectos de inversión, y

c) Indicadores de resultados, y

IV. La información complementaria para generar las cuentas nacionales y atender otros requerimientos provenientes de organismos internacionales de los que México es miembro. Los estados analíticos sobre deuda pública y otros pasivos, y el de patrimonio deberán considerar por concepto el saldo inicial del ejercicio, las entradas y salidas por transacciones, otros flujos económicos y el saldo final del ejercicio. En las cuentas públicas se reportarán los esquemas bursátiles y de coberturas financieras de los entes públicos.

Artículo 48.- En lo relativo a los ayuntamientos de los municipios o los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y las entidades de la Administración Pública Paraestatal municipal, los sistemas deberán producir, como mínimo, la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo 46, fracciones I, incisos a), b), c), d), e), g) y h), y II, incisos a) y b) de la presente Ley.”

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos:

“Artículo 86.- Son atribuciones del Contralor Municipal;

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

I. Realizar actos de inspección, supervisión o fiscalización, evaluación y control de los recursos humanos, materiales y financieros que por cualquier título legal tenga en administración, ejerza, detente o posea el Ayuntamiento por conducto de sus dependencias, sus órganos desconcentrados o descentralizados y demás organismos auxiliares del sector paramunicipal, sean de origen federal, estatal o del propio Municipio, así como realizar la evaluación de los planes y programas municipales;

II.- Como consecuencia de la fracción que precede, en el ejercicio de sus atribuciones podrá realizar todo tipo de visitas, inspecciones, revisiones o auditorías; requerir informes, datos, documentos y expedientes de todos los servidores públicos municipales relacionados con su antigüedad, funciones y antecedentes laborales; levantar actas administrativas, desahogar todo tipo de diligencias, notificar el resultado de las revisiones o investigaciones que practique; determinar los plazos o términos perentorios en los que los servidores deberán solventar las observaciones o deban proporcionar la información o documentación que se les requiera y legalmente corresponda; que en este último caso, podrán ser de tres a cinco días hábiles, mismos que podrán prorrogarse en igual tiempo, a juicio del Contralor Municipal, e intervenir en forma aleatoria en los procesos de licitación, concurso, invitación restringida o adjudicación directa de las adquisiciones, contrataciones de servicios y obras públicas, así como en los procesos de entrega-recepción de estas últimas.

III. De la misma manera, queda facultado para solicitar información o documentación a las autoridades municipales, estatales o federales, legalmente competentes, que en el desempeño de los actos de investigación o auditoría que realice, sean necesarios para sus informes o determinaciones; ..."

Reglamento Interior de la Contraloría Municipal de Temixco, Morelos:

"Artículo 10.- La Dirección de Auditorías, estará representada por un Director, quien tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Ejecutar las auditorías y revisiones ordenadas por el Contralor Municipal, apegadas a las Normas Generales de Auditoría Pública;

II.- Solicitar la información y documentación que se requiera a las áreas fiscalizadas, servidores públicos del Municipio y a las personas físicas y morales, con motivo de los actos de fiscalización que se lleven a cabo para recabar la evidencia necesaria que soporte las observaciones determinadas;

III.- Emitir, previa autorización del Contralor Municipal, la cédula de observaciones y recomendaciones correspondiente a los actos de fiscalización realizados; en el cual se deberá establecer de manera clara tanto la problemática observada o la irregularidad determinada, como las recomendaciones correctivas y preventivas que permitan solucionar en un tiempo razonable las causas reales de las irregularidades; así mismo deberá dar a conocer el resultado a su Titular y/o al responsable de la Unidad Administrativa auditada;

IV.- Notificar al servidor público que estuvo en funciones durante el período Auditado, el dictamen a que se refiere la fracción anterior, a efecto de que coadyuve en la solventación con el titular o encargado del área auditada o haga las manifestaciones que a su derecho corresponda. En este caso, serán aplicables las reglas de la notificación previstas en el Código Procesal Civil vigente en el Estado;

V.- Emitir mediante cédula de análisis de solventación, los resultados derivados del estudio de la documentación presentada por los servidores públicos o ex servidores públicos, a efecto de someter a consideración del Comité de Solventación el expediente para la evaluación, discusión y determinación, del grado de solventación de la

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y
FISCALÍA DEL ESTADO DE TAMAULIPEC
SECRETARÍA SALA ESPECIALIZADA
RESPONSABILIDADES FISCALITARIAS

información, de la que deriven observaciones que a juicio de la Dirección de Auditorías, no hayan sido solventadas;

VI.- Participar en calidad de Secretario Técnico, dentro del Comité de Solventación dependiente de la Contraloría;

VII.- Consignar el expediente original, las cédulas de observaciones, así como las actas levantadas en las sesiones del Comité de Solventación, a la Dirección de Investigaciones para que inicie la etapa de investigación de responsabilidad administrativa, en términos de lo señalado por la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, con la finalidad de cumplir con lo dispuesto por la fracción VII del artículo 86, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos;

VIII. Ejecutar las intervenciones, revisiones o auditorías de nómina a las diferentes Unidades Administrativas del municipio, de acuerdo con las instrucciones giradas por el Contralor Municipal;

IX.- Participar, en representación de la Contraloría Municipal, en actas administrativas, circunstanciadas, concursos de adquisiciones y obras públicas, en los que tenga que intervenir o se invite a participar a la propia Contraloría;

X.- Intervenir de oficio, cuando se esté ante la presencia de irregularidades o faltas administrativas cometidas por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones;

XI.- Firmarlos documentos que genere con motivo de sus funciones y rubricar aquellos que dirigirá el Contralor a las Dependencias Municipales, así como a otras Instancias de Gobierno; y

XII.- Las demás que le instruya el Contralor y las disposiciones jurídicas y administrativas que sean aplicables.”

De los preceptos transcritos se obtiene, que la cuenta pública municipal, es el documento que presentan los Ayuntamientos al Poder Legislativo, que contiene la información anual sobre su gestión financiera, se conforma, al menos, con los siguientes rubros:

I. Información contable, con la desagregación siguiente:

- Estado de actividades;
- Estado de situación financiera;
- Estado de variación en la hacienda pública;
- Estado de cambios en la situación financiera;
- Estado de flujos de efectivo;
- Notas a los estados financieros;
- Estado analítico del activo, e

II. Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:

- a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados;



CUARTA SALA ESPECIALIZADA
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos del que se derivarán las clasificaciones siguientes:

1. Administrativa;
2. Económica;
3. Por objeto del gasto, y
4. Funcional. El estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos deberá identificar los montos y adecuaciones presupuestarias y subejercicios por ramo y programa.

Asimismo, que el procedimiento de revisión y aprobación de la cuenta pública de los Municipios, así como de las observaciones y acciones derivada de la misma, corresponde al Congreso del Estado de Morelos, por conducto de la Entidad Superior de Fiscalización, en tanto que, la Contraloría Municipal podrá realizar actos de inspección, supervisión o fiscalización, evaluación y control de los recursos humanos, materiales y financieros que por cualquier título legal tenga en administración, ejerza, detente o posea el Ayuntamiento por conducto de sus dependencias, sus órganos desconcentrados o descentralizados y demás organismos auxiliares del sector paramunicipal, sean de origen federal, estatal o del propio Municipio, así como realizar la evaluación de los planes y programas municipales.

Las normas de facultades de los entes fiscalizadores no se contraponen, sino que, de los preceptos en análisis es concluyente, que la revisión de la cuenta pública municipal es competencia exclusiva del Congreso del Estado de Morelos, lo que se obtiene tomando en consideración, que el artículo 20 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Morelos, consagra la división del poder público del Estado, el cual no opera tajante y rígidamente, sino que ha sido modulado con numerosas excepciones, con el fin de lograr un adecuado equilibrio de fuerzas entre los poderes, las que se traducen en la creación de un régimen de cooperación y coordinación entre éstos, que en muchas ocasiones funcionan como medios de control recíproco, lo que evita el abuso en el ejercicio del poder

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

público y garantiza la unidad del Estado, así como la voluntad de éste para establecer y preservar un Estado de derecho.

De esa manera, el principio de que se trata no implica, necesariamente, que los poderes tengan que actuar siempre y necesariamente separados, pues si bien es cierto que cada uno tiene señaladas sus atribuciones, también lo es que su actividad puede correlacionarse cuando uno tiene la facultad constitucional de revisar a otro, como sucede con la fiscalización de la cuenta pública, en que un ente autorizado por la Norma Suprema Estatal revisa la actuación de otro, en cuyo caso, ambos actúan como entes de gobierno, en uso de sus facultades competenciales.

Siendo este el espíritu de la norma, es concluyente que la competencia de la revisión de la cuenta pública de los municipios es exclusiva del Congreso del Estado de Morelos, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, organismo externo e imparcial, pues el objetivo que no se lograría si los propios Ayuntamientos por conducto de sus Contralorías Municipales se autoevaluaran.

Bajo este contexto normativo, la decisión de este Tribunal se sustenta, en que la auditoría que constituye el acto impugnado, contrario a lo sostenido por las autoridades demandadas, se evaluó la cuenta pública del Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos, correspondiente al año dos mil diecisiete.

De su lectura se aprecia con nitidez, toda vez que en el programa anual de auditoría así lo establecieron las autoridades demandadas, al determinar en los rubros¹⁴:

"5. ALCANCE DE LA REVISIÓN:

Nuestra revisión consistirá en el examen, con base en pruebas selectivas de las evidencias que soportan las cifras y revelaciones de la información contenida en la

¹⁴ Fojas 289-291.



cuenta pública. Se realizará una auditoría de acuerdo a la guía e índice de papeles de trabajo que contiene los rubros de control interno, **análisis del control presupuestal, de recursos financieros, recursos humanos y recursos materiales.**

a) CONTROL INTERNO: Aplicación de cuestionarios a los servidores públicos responsables de las áreas que integran el H. Ayuntamiento de [REDACTED]. Asimismo, se verificará la existencia, actualización y difusión de los manuales de organización y manuales de políticas y procedimientos.

ANÁLISIS DEL CONTROL PRESUPUESTAL.

Se verificarán los movimientos presupuestales: ampliaciones al presupuesto de ingresos y egresos autorizado para el Municipio de [REDACTED] Morelos, para los ejercicios fiscales de 2017 y 2018.

b) ANÁLISIS DE RECURSOS FINANCIEROS: Los rubros seleccionados para su revisión corresponden a efectivo, bancos, inversiones financieras a corto plazo, deudores diversos a corto plazo, ingresos por recuperar a corto plazo, otros derechos a recibir en efectivo o equivalentes a corto plazo, mobiliario, equipo de administración, proveedores, cuentas por pagar a corto plazo, retenciones y contribuciones por pagar a corto plazo, proveedores a largo plazo, transferencias internas y asignaciones al sector público, ingresos financieros, otros ingresos y beneficios varios, servicios personales, materiales, suministros, servicios generales y transferencias, obra pública, **los cuales serán tomados de la balanza de comprobación del ejercicio de 2017 en la cuenta pública...**

Cuestiones que de conformidad con los artículos 6 y 19 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos en relación con los 46 y 48 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, forman parte de la cuenta pública

municipal, que le corresponde a la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos.

Asimismo, del pliego de observaciones de la auditoría en escrutinio se advierte en lo que trasciende, que consisten¹⁵:

Número de observación	Consistencia
05	Descuento de recargos del impuesto predial sin presentar justificación y/o autorización por autoridad competente.
08	Transferencia bancaria por la cantidad de [REDACTED] ([REDACTED] M. N.) realizada a la C. P. [REDACTED]
09	Transferencia bancaria por la cantidad de \$ [REDACTED] M. N.) realizada a la C. P. [REDACTED]
10	Transferencia bancaria por la cantidad de \$ [REDACTED] M. N.) realizada al C. [REDACTED]
11	Transferencia bancaria por la cantidad de \$ [REDACTED]) realizada a la C. [REDACTED]
12	Falta de requerimiento de la documentación soporte en la comprobación del gasto de la transferencia electrónica registrada en la póliza contable número T05CEC0136 de fecha 02 de mayo de 2017, por la cantidad de \$ [REDACTED] M. N.)
13	Falta de requerimiento de documentación soporte en la comprobación del gasto de la transferencia electrónica registrada en la póliza contable número

¹⁵ Fojas 422-520

72A

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
SPECIALIZADA EN
ADMINISTRATIVA

	T205CEC0043 de fecha 02 de mayo de 2017.
14	Falta de requerimiento de la documentación soporte en la comprobación del gasto de la transferencia electrónica registrada en la póliza contable número T05CEC0045, de fecha 09 de mayo de 2017.
15	Falta de requerimiento de la documentación soporte en la comprobación del gasto de la transferencia electrónica registrada en la póliza contable número T04CEC0091, de fecha 12 de abril de 2017.
16	Falta de requerimiento de la documentación soporte en el pago de la factura número 714 expedida por la persona moral denominada KP ASER INTEGRA SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por concepto de anticipo de Asesoría Jurídica en tramitación de la Controversia Constitucional número 70/2017, radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
17	Pago efectuado sin la documentación soporte que justifique la erogación en el pago de la factura número 713 expedida por la persona moral KP ASER INTEGRA SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por concepto de pago de "Asesoría Jurídica en materia administrativa de los meses de enero a junio de 2017"
18	Falta de requerimiento de la documentación soporte en la comprobación del gasto de las transferencias electrónicas registradas en las pólizas contables número T05CEC0017 de fecha 11 de mayo de 2017 y T06CEC0048 de fecha 16 de junio de 2017.

19	Préstamo personal solicitado por la C. [REDACTED], en su carácter de tesorera municipal y cancelado por la deudora a través de comprobación de gastos registrado en la póliza contable número D07CEC0007 de fecha 18 de julio de 2017.
20	Pago efectuado sin la documentación soporte que justifique la erogación en el pago de la factura número de folio fiscal 9895FE91-46A2-AC03-AF35-BA257D8842AE expedida por la Persona Moral denominada Fixcapital Consultores, S. A., por concepto de pago de "Asesoría Financiera".
21	Préstamo personal realizado a la C. [REDACTED] por la cantidad de \$ [REDACTED] M. N.) y que a la fecha se encuentra vencido el plazo para su pago sin que exista evidencia de acciones para su cobro.
22	Préstamo personal realizado a la C. [REDACTED], por la cantidad de [REDACTED] M. N.) y que a la fecha se encuentra vencido el plazo para su pago sin que exista evidencia de acciones para su cobro.
23	Gastos a comprobar solicitados por el C. P. [REDACTED] no comprobados.

Lo cual corrobora que lo fiscalizado en la auditoría impugnada, forma parte de la cuenta pública cuya revisión es exclusiva de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con el artículo 19 de la Ley que la rige en relación con los dispositivos 46 y 48 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

II. Proponer y elaborar la política hacendaria y de racionalidad en el manejo de los recursos públicos para aplicarse en todas las áreas de la administración pública municipal;

III. Recaudar, guardar, vigilar y promover un mayor rendimiento de los fondos municipales;

IV. Establecer los sistemas para cuidar de la puntualidad de los cobros, de la exactitud de las liquidaciones, de la prontitud en el despacho de los asuntos de su competencia y de la debida comprobación de las cuentas de ingresos y egresos;

V. Organizar y vigilar que se lleven al día y con arreglo a la técnica, la contabilidad del Municipio y las estadísticas financieras del mismo; Lo anterior, tomándose en consideración la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los lineamientos y normatividad que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable;

VI. Llevar por sí mismo la caja de tesorería, cuyos valores estarán siempre bajo su inmediato cuidado y exclusiva responsabilidad;

VII. Proporcionar oportunamente al Ayuntamiento la información y documentación necesaria, así como el apoyo humano necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos y del proyecto de Ley de Ingresos del Municipio, vigilando que dichos ordenamientos se ajusten a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables;

VIII. Verificar que los recursos recaudados, incluidas las multas impuestas por las autoridades municipales, ingresen a la Tesorería Municipal;

IX. Glosar oportunamente las cuentas del Ayuntamiento;

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

TJA
SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN
ESPECIAL DE ASISTENCIA
AL GOBIERNO DEL ESTADO

X. Dar pronto y exacto cumplimiento a los acuerdos, órdenes y disposiciones del Ayuntamiento y del Presidente Municipal que les sean comunicados en los términos de esta Ley;

XI. Presentar al Ayuntamiento, para su aprobación, dentro de los primeros diez días de cada mes, el corte de caja correspondiente al mes anterior;

XII. Presentar diariamente al Presidente Municipal un estado general de caja;

XIII. Informar oportunamente al Ayuntamiento y al Presidente Municipal sobre las partidas que estén próximas a agotarse, para los efectos que procedan;

XIV. Integrar y llevar al día el padrón de contribuyentes, así como ordenar y practicar visitas de inspección a estos;

XV. Imponer las sanciones administrativas a que se refiere la Ley General de Hacienda Municipal, con relación al Código Fiscal del Estado de Morelos por infracción a las disposiciones tributarias;

XVI. Ejercitar la facultad económico-coactiva para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Municipio;

XV. Llevar el registro y control de la deuda pública del Municipio e informar periódicamente al Ayuntamiento sobre el estado que guarde;

XVIII. Registrar los contratos y actos de los que resulten derechos y obligaciones para el Ayuntamiento; XIX. Cuidar, bajo su responsabilidad, del arreglo y conservación del archivo, mobiliario y equipo de las oficinas de la Tesorería;

Al no resultar ser competente la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, para auditar y fiscalizar la cuenta pública municipal y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar la **nulidad lisa y llana** de la auditoría financiera, operativa y de cumplimiento número CMT/DA/TM/AUD/-01/18, practicada a la Tesorería Municipal de [REDACTED] Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal 2017; en consecuencia, la nulidad lisa y llana del procedimiento de solventación derivado de la misma, en términos de la fracción I del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

VIII. SUSPENSIÓN.

Se levanta la suspensión decretada en el auto de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por [REDACTED], contra actos del Contralor Municipal de [REDACTED] Morelos, Directora de Auditorías de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, Director de Quejas y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, Contralora Municipal de [REDACTED] Morelos, y, Actuario-notificador-ejecutor adscrito a la Contraloría Municipal de [REDACTED] Morelos, conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando



CUARTA SALA ESPECIALIZADA
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/JDN-069/2018

VI, en consecuencia.

TERCERO. Se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados.

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; **por oficio** a la autoridad demandada.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente y Ponente en este asunto, Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁹; **Magistrado Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **Magistrado LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; **Magistrado Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; y, **Magistrado M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²⁰; ante la Secretaria General de Acuerdos, **Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe.

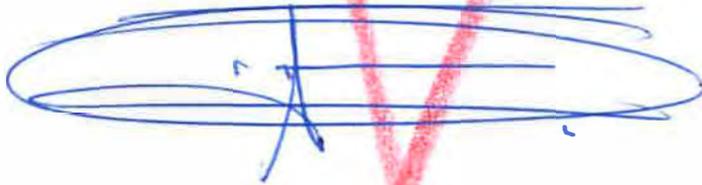
**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**

¹⁹ 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 de 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

²⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- 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 el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514..

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



LIC. EN D. MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO



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

MAGISTRADO

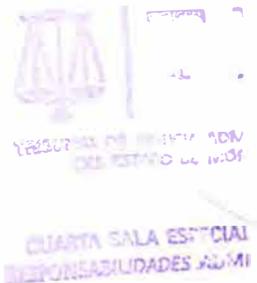


LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



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



MAGISTRADO



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

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día cinco de febrero de dos mil veinte, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/JDN-069/2018, promovido por [REDACTED] en contra del CONTRALOR MUNICIPAL DE [REDACTED] MORELOS Y OTROS; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día cinco de febrero de dos mil veinte. CONSTE.



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

**SIN
TEXTOS**

[Handwritten signature]

MIT
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE MASSACHUSETTS
75 MASSACHUSETTS AVENUE
CAMBRIDGE, MASSACHUSETTS 02139
TEL: 617 253 5900
WWW.MIT.EDU