

TJA/5ªSERA/JDN-122/2023

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/JDN-122/2023

PARTE ACTORA: [REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:
DIRECCIÓN GENERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL ESTADO DE MORELOS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
VICENTE RAÚL PARRA CASTILLO.

Cuernavaca, Morelos, a veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro.

1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia definitiva que emite el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en sesión del día veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, respecto de los autos del expediente número **TJA/5ªSERA/JDN-122/2023** promovido por [REDACTED] en la que se determina la nulidad lisa y llana de la sentencia dictada el dos de junio del dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED], emitida por el Director General de

Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos; con base en los siguientes capítulos:

2. GLOSARIO

Parte actora: [REDACTED].

Autoridad demandada: 1.- Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.

Acto Impugnado: "...Resolución de fecha DOS de JUNIO de dos mil veintitrés recaída en el expediente [REDACTED] emitida por el C. Licenciado [REDACTED] en su carácter de DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS..."

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

LORGTJAEMO: Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa

¹ Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

del Estado de Morelos².

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

LRESADMVASEMO: *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos.*

LeyResponServidoresPúblicos *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.*

LGRA: *Ley General de Responsabilidades Administrativas.*

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

3. ANTECEDENTES DEL CASO

1. Con fecha cuatro de julio de dos mil veintitrés, compareció la **parte actora**, por su propio derecho ante este **Tribunal** a promover Juicio de Nulidad contra el acto impugnado señalado en el glosario de la presente resolución.

² Idem

2. Por acuerdo de fecha diez de julio de dos mil veintitrés, se le tuvo a la promovente por admitida su demanda en contra del acto reclamado a la **autoridad demandada**. Con las copias simples de la demanda y documentos que la acompañan, se ordenó emplazar a la **autoridad demandada**, para que en un plazo improrrogable de diez días produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley.

3. Por acuerdo de fecha cinco de septiembre de dos mil veintitrés, se tuvo por presentada a la **autoridad demandada**, dando contestación a la demanda instaurada en su contra y anunciando sus pruebas; con el apercibimiento de ley, se ordenó dar vista a la **parte actora** por el término de tres días para que manifestara lo que en su derecho conviniera, anunciándole su derecho para ampliar su demanda en el término de quince días hábiles.

4. Por proveído de fecha veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, se le tuvo a la parte actora por precluido su derecho para desahogar la vista ordenada en el párrafo que antecede.

5. Mediante acuerdo de fecha trece de octubre de dos mil veintitrés, se le tuvo a la parte actora por finalizado su derecho para poder ampliar su demanda; asimismo, en dicho auto se ordenó abrir el periodo probatorio por el termino común de cinco días para las partes.

5. Mediante proveído de fecha nueve de noviembre de dos mil veintitrés, se les tuvo por perdido su derecho a las partes para ofrecer sus pruebas. Sin embargo, para mejor decisión del asunto, se admitieron las pruebas documentales que obraban en autos. Por último, se señaló día y hora para llevar a cabo la audiencia de Ley.

6. Con fecha dieciséis de enero de dos mil veinticuatro, se llevó a cabo la audiencia de Ley; se hizo constar la incomparecencia de las partes. Dado que las documentales admitidas para mejor proveer se desahogaban por su propia y especial naturaleza, y al no haber incidente pendiente de resolver, se turnó a la etapa de alegatos, sin que las partes los hubieren presentado, por lo que se les tuvo por perdido su derecho para formularlos; acto seguido se declaró cerrada la instrucción, ordenándose turnar los autos para emitir la sentencia correspondiente al tenor de los siguientes capítulos:

4. COMPETENCIA

Este **Tribunal** es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 109 bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; 1, 3 de la **LJUSTICIAADMVAEM**; 1, 18 inciso B) fracción II sub inciso a) y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**.

Pues como se advierte, el **acto impugnado** consiste en una resolución de carácter administrativo, que en el ejercicio

de sus funciones fue dictada por la **autoridad demandada** Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.

Al respecto, los artículos referidos en líneas anteriores establecen lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

...

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

ARTÍCULO 109-bis.- La justicia administrativa estatal se deposita en un Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; será la máxima autoridad en la materia, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, y no estará adscrito al Poder Judicial.

Dicho Tribunal de Justicia Administrativa tendrá a su cargo el conocimiento y resolución de las controversias de carácter administrativo y fiscal, que se susciten entre la administración pública estatal o municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales y los particulares; la determinación de existencia de conflicto de intereses; la emisión de resoluciones sobre la compatibilidad para el desempeño de dos o más empleos o comisiones con cargo a los presupuestos de los Poderes Públicos, los organismos públicos autónomos, los municipios y los organismos auxiliares de la administración pública, estatal o municipal; la imposición en los términos que disponga la Ley, de las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y los Organismos Públicos Autónomos creados por esta Constitución.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, Revolucionario y Defensor del Mayab".

Artículo 1. En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, del órgano técnico de fiscalización, auditoría, control y evaluación del Congreso del Estado, así como de los organismos constitucionales autónomos, con excepción de los que tengan competencia en materia electoral, acceso a la información pública y de derechos humanos, **que afecten sus derechos e intereses legítimos conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.**

Artículo 3. El Tribunal de Justicia Administrativa cuenta con las facultades, competencia y organización que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, esta Ley y la normativa aplicable; forma parte activa del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

(Lo resaltado no es de origen)

De donde se advierte, que:

Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

La justicia administrativa estatal se deposita en un Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Qué este **Tribunal** tendrá a su cargo el conocimiento y resolución de las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública estatal o municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales y los particulares.

Y qué en el **Estado de Morelos**, toda persona tiene **derecho a controvertir los actos**, omisiones, **resoluciones** o cualquier otra actuación **de carácter administrativo** o fiscal **emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado**, que afecten sus derechos e intereses legítimos.

Ahora bien, no pasa desapercibido que en el caso que nos ocupa la resolución impugnada emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, fue por la comisión de una **falta grave**, imponiendo a la actora la sanción de inhabilitación temporal por cuatro años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Por lo que resulta procedente analizar lo que establece la **LORGTJAEMO** y el por qué la competencia recae en el Pleno de este **Tribunal**.

Al respecto los artículos 18 y 25 de la **LORGTJAEMO**, son los que establecen la competencia, tanto del Pleno como del Pleno Especializado de este **Tribunal**, respectivamente.

Revisando la competencia del Pleno Especializado de este Tribunal, tenemos que el artículo 25 de la **LORGTJAEMO**, señala lo siguiente:

Artículo 25. Es competencia del Pleno Especializado:

I. Fijar la Jurisprudencia del Pleno Especializado;

II. Resolver las contradicciones que se susciten entre las sentencias de las Salas Especializadas del Tribunal;

III. Resolver respecto de las faltas administrativas graves, investigadas y sustanciadas por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización y los órganos internos de control respectivos, según sea el caso, ya sea que el procedimiento se haya seguido por denuncia, de oficio o derivado de las auditorías practicadas por las autoridades competentes;

IV. Imponer sanciones que correspondan a los servidores públicos y particulares, personas físicas o morales, que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades. Así como fincar a los responsables el pago de las cantidades por concepto de responsabilidades resarcitorias, las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública estatal o Municipal o al Patrimonio de los entes públicos estatales o municipales;

V. Dictar las medidas preventivas y cautelares para evitar que el procedimiento sancionador quede sin materia, y el desvío de recurso obtenidos de manera ilegal;

VI. Conocer de las reclamaciones por responsabilidad objetiva y directa del Estado, cuando así proceda;

VII. Conocer de las resoluciones que impongan sanciones a los servidores públicos en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o la relativa del Estado de Morelos por faltas no graves, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos;

VIII. Conocer y resolver sobre los procedimientos, resoluciones o actos administrativos que en materia administrativa se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública, adquisiciones, arrendamiento y servicios celebrados por las dependencia y entidades de la Administración pública estatal o municipal o de sus organismos auxiliares, las entidades públicas, o por los organismos constitucionalmente autónomos;

IX. Conocer y resolver de los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones emitidas por las Salas Especializadas, relativas a: a) Recurso de apelación, y b) Los demás recursos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas;

X. Conocer y resolver sobre el recurso de excitativa de justicia interpuesto en contra de las Salas Especializadas;

XI. Calificar las excusas y recusaciones de los Magistrados de las Salas Especializadas;

XII. Cursar la correspondencia del Pleno Especializado, autorizándola con su firma;

XIII. Rendir los informes previos y justificados en los juicios de amparo que se promuevan en contra de actos del Pleno Especializado;

XIV. Designar a la persona titular de la Secretaría General de Acuerdos del Pleno Especializado, y al titular de la Defensoría de Oficio del Tribunal, a que se refiere la Ley General de Responsabilidades Administrativas; el cual, además, pertenecerá a la plantilla del Tribunal, pero guardará independencia en su actuar;

XV. Dictar las medidas que exijan el orden, el buen servicio y la disciplina del Pleno Especializado y exigir se guarde el respeto y consideración debidos;

XVI. Decretar las medidas de apremio para hacer cumplir las determinaciones del Pleno Especializado;

XVII. Solicitar al Gobernador del Estado, Secretarios de Despacho, Presidentes Municipales y demás autoridades el apoyo necesario para hacer cumplir sus determinaciones, e

XVIII. Conocer y resolver en definitiva sobre el procedimiento administrativo sancionatorio en los términos establecidos en la Ley del Notariado del Estado de Morelos.

XIX. Informar mensualmente al Pleno del Tribunal de las labores del Pleno Especializado.

(Lo resaltado es propio)

De donde se destaca, que entre otras facultades, el Pleno Especializado tiene competencia para:

Resolver respecto de las faltas administrativas graves, investigadas y sustanciadas por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización y los órganos internos de control respectivos. Es decir, este Tribunal de Justicia Administrativa

a través del Pleno Especializado, resuelve respecto de las faltas administrativas graves que fueron investigadas y sustanciadas por los órganos de control correspondientes. Supuesto que no se da en el caso que nos ocupa, ya que quien investigó, sustanció y resolvió, fue una autoridad distinta al Tribunal, en este caso fue la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, por conducto de sus unidades administrativas correspondientes. Y ahora la actora solicita en juicio, la nulidad de dicha resolución.

Asimismo observamos, que el Pleno Especializado conoce de las resoluciones que impongan sanciones a los servidores públicos en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o la relativa del Estado de Morelos por faltas no graves; lo cual tampoco es exacto con la hipótesis del presente caso, ya que la sanción que impuso a la actora el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos en la resolución impugnada, si bien fue en términos de la **LeyResponServidoresPúblicos**, esta fue por una falta grave; situación que incluso será materia de análisis de fondo de la presente sentencia.

Por tanto, como observamos, no encuadra la competencia del Pleno Especializado para el conocimiento de la presente resolución.

Ahora bien y por otro lado, se analiza la competencia del Pleno de este **Tribunal**, con base en el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso a) de la **LORGTJAEMO**:

El referido artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la **LORGTJAEMO**, dispone que será competencia del Pleno de este **Tribunal**, resolver los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares, al tenor de lo siguiente:

Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:

[...]

B) Competencias:

[...]

II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:

a) **Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;**

En este sentido y como se dijo anteriormente, el **acto impugnado** consiste en una resolución de carácter administrativo, que en el ejercicio de sus funciones fue dictada por la **autoridad demandada** Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos. Por tanto, la competencia para resolver el presente asunto recae en el Pleno de este Tribunal.

Adicional a lo anterior y al tratarse el presente juicio de una demanda de nulidad que tiene su origen en un procedimiento de responsabilidades administrativas que

concluyó con la resolución que se impugna en donde se sancionó a la **parte actora**, a continuación se explica en una línea de tiempo, el inicio de vigencia de las leyes que integran el Sistema Anticorrupción, tanto a nivel federal como estatal, pues guardan una estrecha relación con el trámite del referido procedimiento de responsabilidades administrativas, lo cual por supuesto será analizado más adelante de manera particular al resolver el fondo del juicio.

Así, el veintisiete de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política Federal en materia anticorrupción. Entre las reformas destacan la creación del Sistema Nacional Anticorrupción; la reforma del sistema de determinación de responsabilidades de los servidores públicos y la inclusión de sanciones a los particulares implicados en hechos de corrupción; así como, ampliar y fortalecer las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación, entre otras.

Lo cual se ve reflejado en la creación o en su caso modificación de las siguientes normas:

A nivel Federal, se crea la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, y la **LGRA**, publicadas ambas en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

Por su parte, a nivel local, el Constituyente del Estado de Morelos, procedió a la modificación del texto constitucional

local para hacerlo acorde con el Sistema Nacional Anticorrupción y el cinco de agosto de dos mil quince, la LII Legislatura del Estado, hizo la declaratoria de reforma constitucional, mediante la cual se instrumenta el Sistema Estatal Anticorrupción.³

Asimismo, se reformó el artículo 109 bis de la Constitución local, con lo cual, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Morelos se transformó en Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos,⁴ como un tribunal dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos que tiene a su cargo entre otros, el conocimiento y resolución de las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades.

La reforma constitucional a nivel local estableció a su vez, en su disposición transitoria Décima Cuarta, que dentro del plazo de ciento veinte días hábiles contados a partir del día siguiente a que entró en vigor el decreto de reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, se llevarían a cabo las adecuaciones necesarias al marco normativo vigente.

Conforme a la reforma realizada a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en agosto de

³ Esta declaratoria fue publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5315, el día 11 de agosto del 2015.

⁴ Mediante Decreto No. 2758, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" No. 5315 de fecha 2015/08/11. Vigencia: 2015/08/11.

dos mil quince, en este Tribunal se instauran las Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas; concretamente la Cuarta y la Quinta Salas.

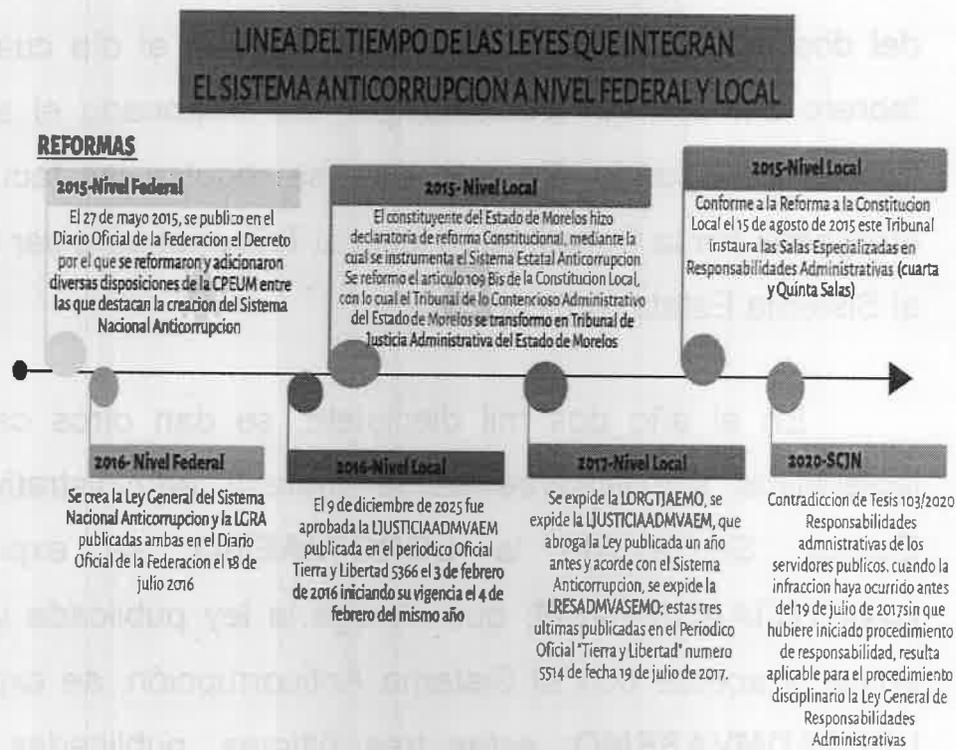
La LIII legislatura del Estado, en sesión ordinaria de pleno del nueve de diciembre del dos mil quince, aprobó la **LJUSTICIAADMVAEM**, la cual fue publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366, el día tres de febrero del dos mil dieciséis, iniciando su vigencia el día cuatro de febrero del dos mil dieciséis, por así disponerlo el artículo transitorio segundo. En esta Ley, se regulan las facultades otorgadas por la Constitución local al Tribunal para dar cabida al Sistema Estatal Anticorrupción.

En el año dos mil diecisiete, se dan otros cambios legislativos significativos en la materia administrativa del Estado. Se expide la **LORGTJAEMO**; se expide la **LJUSTICIAADMVAEM**, que abroga la ley publicada un año antes; y acorde con el Sistema Anticorrupción, se expide la **LRESADMVASEMO**; estas tres últimas, publicadas en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514, de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

Y también tenemos, que con fecha veintitrés de octubre de dos mil veinte se publicó en el Semanario Judicial de la Federación, la tesis de jurisprudencia con número 2ª./J.47/2020 (10ª), que deviene de lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de Tesis 103/2020, entre las sustentadas por el

Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito.

Para ilustrar lo anterior, a continuación se expone el siguiente cuadro en el que se aprecia en una línea de tiempo, el momento del inicio de la vigencia de las leyes referidas:



Ahora bien, dentro del procedimiento administrativo de responsabilidades seguido en contra de la parte actora, mismos que concluyó con la sentencia que se impugna mediante el presente juicio, se pueden advertir las siguientes actuaciones:

- Se ordenó el inicio de la investigación con fecha **nueve de marzo de dos mil dieciocho**, derivado del oficio número [REDACTED] signado por el Contralor Interno de Control y Seguimiento de la Subsecretaría de Auditoría y

Evaluación de la Gestión Pública de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.

- Los hechos investigados se deben a la conducta atribuida a la actora ocurrida antes de la entrada en vigor de la **LGRA** (19 de julio de 2017); esto es, durante el mes de noviembre del año dos mil dieciséis y el mes de junio de dos mil diecisiete.
- El procedimiento administrativo de investigación y lo subsecuente se siguió con fundamento en la **LGRA**.
- El dos de junio de dos mil veintitrés, el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, emitió la resolución impugnada, mediante la cual se le impuso una sanción a la parte actora; sanción calificada como grave, que fue fundamentada en los artículos, 26, 27, fracción II, 28 y 34 fracción V, de la **Ley ResponServidores Públicos**.

Y como se dijo, esta resolución de fecha dos de junio de dos mil veintitrés, constituye el acto impugnado en este juicio, siendo una resolución de carácter administrativo, que en el ejercicio de sus funciones fue dictada por la **autoridad demandada** Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, de la cual, al momento de entrar al estudio de fondo, se analizará si fue emitida o no de manera legal.

Por lo que, de acuerdo a todo lo anterior expuesto, resulta inconcuso que este Pleno es competente para conocer el presente juicio, con base en los preceptos legales y argumentos antes analizados.

5. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

Como se aprecia del presente asunto, el acto impugnado consiste en la sentencia de fecha dos de junio de dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED], emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, cuya existencia quedó acreditada con, original de dicha resolución exhibido por la **parte actora**⁵, y copias certificadas del procedimiento exhibido por la **autoridad demandada** en donde también consta dicha resolución⁶.

A las cuales se les brinda pleno valor probatorio por tratarse de original y copias certificadas, expedidas por autoridad facultada para tal efecto, en términos de los artículos 437 primer párrafo⁷ del **CPROCIVILEM** de aplicación

⁵ Consultada a foja 16 a la 54 del expediente principal.

⁶ Documental que se encuentra integrada en el cuadernillo de resguardo del expediente TJA/5ASERA/JDN-122/2023.

⁷ **ARTICULO 437.-** Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.

supletoria a la **LJUSTICIAADMVAEM** de conformidad con su artículo 7⁸.

Además de haber sido reconocida su existencia por dicha autoridad.

6. PROCEDENCIA

Las causales de improcedencia del juicio de nulidad, por ser de orden público, 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.⁹

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

⁸ **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables..

⁹ 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.

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.

La autoridad demandada no hizo valer ninguna causal de improcedencia. Por otra parte, este **Tribunal** no advierte la existencia de alguna causal de improcedencia establecida en el artículo 37 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, por la cual deba pronunciarse.

7. ESTUDIO DE FONDO

7.1 El planteamiento del caso

Como quedó previamente disertado, el acto impugnado consiste en la sentencia dictada el dos de junio de dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED], emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, donde por la comisión de una falta grave, se determinó interponer a la actora la sanción de inhabilitación temporal por cuatro años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En esa tesitura, este órgano colegiado determinará en el

presente asunto la ilegalidad o legalidad del **acto impugnado**.

7.2 Pruebas

A las partes se les tuvo por precluido su derecho para ofrecer pruebas; sin embargo, en términos del artículo 53 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, para mejor decisión del asunto fueron admitidas las documentales exhibidas en autos, al siguiente tenor:

1. **DOCUMENTAL PÚBLICA.**— Consistente en la cédula de notificación personal en donde se hizo de su conocimiento a la parte actora, la resolución impugnada en fecha trece de junio de dos mil veintitrés¹⁰.
2. **DOCUMENTAL PÚBLICA.**— de la RESOLUCIÓN impugnada recaída en el expediente [REDACTED] de fecha dos de junio de dos mil veintitrés, dictada por el C. DIRECTOR DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS¹¹.
3. **DOCUMENTAL PÚBLICA.**— Copias certificadas del expediente [REDACTED] en las cuales en las fojas mil cuarenta y cinco, mil cuarenta y seis y mil quinientos ochenta y uno, radican discos compactos, en sobre

¹⁰ Consultada a foja 55 del expediente principal.

¹¹ Consultada a foja 16 a la 54 del expediente principal.

cerrado, sin acceso a la descripción de su contenido¹².

Respecto a estas probanzas, se les confiere valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 437 primer párrafo¹³ del **CPROCIVILEM** de aplicación supletoria a la **LJUSTICIAADMVAEM**, por tratarse de documentos originales y copias certificadas emitidas por autoridad facultada para tal efecto.

4. **LA PRESUNCIONAL**, en su triple aspecto lógico, legal y humano, en los que favorezca a los intereses de la denunciada, probanza que relaciono con todos y cada uno de los apartados de la presente contestación del informe de presunta responsabilidad administrativa, prueba citada en el escrito inicial de demanda, de la parte actora.

5. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**. - Consistente en los escritos, acuerdos, proveídos y demás constancias que obran en autos, para todo aquello que favorezca a esta parte. Prueba que se relacionan con todos y cada uno de los apartados de la presente contestación de informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y que constan en el expediente [REDACTED] [REDACTED] base de la resolución impugnada y su correlativo informe de

¹² Documentales que se encuentran integradas al cuadernillo de resguardo del expediente TJA/5ASERA/JDN-122/2023.

¹³ **ARTICULO 437.-** Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.

Presunta Responsabilidad Administrativa que le dio origen. Prueba de que deberá ser solicitada a la autoridad demandada por tratarse de documentos en poder de esta. Prueba citada en el escrito inicial de demanda de la parte actora.

Pruebas que serán valoradas al analizar el fondo de la contienda en términos del artículo 490¹⁴ del **CPROCIVILEM** de aplicación supletoria a la **LJUSTICIAADMVAEM**.

7.3 Carga probatoria

En la República Mexicana, así como en el estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de presunción de legalidad, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello que expresamente les facultan las leyes, lo cual se apoya en el siguiente criterio:

¹⁴ **ARTICULO 490.-** Sistema de valoración de la sana crítica. Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena. La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL¹⁵.

Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base **de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional.** Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.

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

¹⁵ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.

párrafo¹⁶ del **CPROCIVILEM** de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADMVAEM** de conformidad a su artículo 7¹⁷, cuando el primero señala, 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.

7.4 De las razones de impugnación

Las razones de impugnación de la actora se encuentran visibles en el escrito inicial de demanda¹⁸, las cuales se tienen aquí por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, sin que esto cause perjuicio o afecte su defensa, pues el hecho de no 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 TRANSCRIBIRLOS¹⁹.

¹⁶ **ARTICULO 386.-** Carga de la prueba. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Así, la parte que afirme tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

¹⁷ **Artículo 7.** Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo a los procedimientos que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos; en materia fiscal, además a la Ley General de Hacienda del Estado de Morelos, el Código Fiscal del Estado de Morelos, la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos, y la ley o decreto que crea un organismo descentralizado cuyos actos se impugnen; en materia de responsabilidad de los servidores públicos a la ley estatal en la materia, en lo que resulten aplicables.

¹⁸ Consultados a foja 4 a la 13 del expediente principal.

¹⁹ **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.

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.

La **parte actora** expresa cuatro razones de impugnación, de donde se desprende lo siguiente:

PRIMERO.- En el primer agravio, hace valer la transgresión al artículo 3 de la **LGRA**, ya que alega que la misma persona que actuó como autoridad investigadora, realizó también funciones de autoridad resolutora; señalando que la separación de funciones entre la autoridad investigadora y la resolutora, busca garantizar la imparcialidad e independencia de la investigación, evitando posibles conflictos de interés o sesgos en el resultado final.

SEGUNDO.- Por cuanto al segundo agravio, hace valer que si bien la falta administrativa que se le imputa se encontraba vigente en el artículo 27 fracción II de la **Ley Respon Servidores Públicos**, este dispositivo fue derogado y estuvo vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete. Añade que el diecinueve de julio de ese año, entró en vigencia la **LRESADMVASEMO** y la **LGRA**, circunstancias que trajeron cambios a los tipos administrativos de las faltas administrativas graves y no graves.

Argumenta que al quedar derogada la ley y entrar en vigor un sistema sancionatorio para los servidores públicos, las faltas administrativas que pudieran ser equivalentes a lo que la

autoridad investigadora le imputa, solamente pudiera considerarse como falta administrativa no grave.

Señala que cuando una ley es derogada y los nuevos supuestos por las conductas imputadas para establecer una sanción por faltas consideradas como graves ya no se contemplan en la ley actual, generalmente implica que las faltas en cuestión ya no están sujetas a sanciones o se aplican diferentes criterios para determinar la gravedad de la falta y sus consecuencias.

Por lo que, en estos casos, las personas que cometieron una falta que antes era considerada grave pero que ya no está contemplada en la nueva ley de esta manera, pueden beneficiarse de esta reforma. Lo que significa que es posible que no se les imponga una sanción o que la sanción sea menos severa que antes de la reforma.

TERCERO.- La **parte actora** en su tercer agravio, refiere que la autoridad que dictó el acto impugnado, carece de legitimación para dictar sanciones en materia de faltas administrativas graves, ya que de acuerdo al artículo 109 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, los únicos facultados para hacerlo son los Tribunal de Justicia Administrativa de las entidades federativas.

Y agrega que no resulta procedente aplicar la parte adjetiva de la **Ley ResponServidoresPúblicos** (ley derogada), puesto que no debe dársele efectos por contravenir

a lo dispuesto por el artículo octavo transitorio de la **LRESADMVASEMO**.

CUARTO.- Finalmente, por cuanto a su último agravio, dice que la autoridad resolutora comete graves ilegalidades por una indebida fundamentación al momento de determinar la sanción en su contra. Esto al fundamentar la determinación de la sanción con base en una regla que solo es aplicable a las faltas administrativas no graves.

Y expresa que algunos factores que pueden influir en la valoración de la pena son, la naturaleza y gravedad de la infracción, el daño causado, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, la intencionalidad o negligencia del infractor, los antecedentes y los supuestos beneficios económicos, cuestiones que alega, no fueron aquí analizadas ni referidas por la autoridad resolutora.

7.5 Contestación de demanda por la autoridad responsable.

La **autoridad demandada** al momento de que contestó la demanda, hizo valer, **por cuanto al primero de los agravios** expresados por la actora, que el hecho de que se haya ocupado de la investigación, sustanciación y resolución del asunto, no puede considerarse que la actora tenga razón en el sentido de que existió una falta de imparcialidad, pues para ello era necesario puntualizar que aspectos del expediente pudieran actualizar dicha falta de imparcialidad.

Abunda que, el veintiuno de enero de dos mil veintidós

fue publicado su nombramiento como Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría, teniendo efectos a partir del uno de enero de dos mil veintidós, con las atribuciones y responsabilidades inherentes al cargo, sin que exista conflicto de intereses, porque la función legal recae en un órgano de autoridad y no de personas físicas en particular.

Por cuanto al segundo agravio, refiere, la **autoridad demandada**, que resulta inoperante; esto en atención de que la demandante se refiere al fenómeno jurídico conocido como sucesión de leyes o sucesión normativa, que se presenta cuando una Ley tiene vigencia por un lapso determinado y deja de tenerla cuando otra ley aparece ocupando su lugar. Por tanto, refiere que el legislador estableció en la disposición transitoria octava, de la **LRESADMVASEMO**, que quedarían derogados los títulos cuarto y quinto de la **LeyResponServidoresPúblicos**, sin que esto pudiera permitir evasiones a la ley o impunidad.

Y añade que con base en la época en que ocurrieron las conductas que fueron materia de estudio, la ley que debe regularlas es la **LeyResponServidoresPúblicos** vigente en esa época.

Por cuanto al agravio marcado como tercero hecho valer por el actor, la autoridad refirió que, el mismo resulta inoperante, en virtud de que tanto la etapa de investigación como la de substanciación se llevaron a cabo en términos de la **LGRA**, en pleno acato de la jurisprudencia con rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS

SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DEL 2017 SIN QUE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)”.

Refiere que esto es así, porque la conducta infractora se cometió antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete y el procedimiento de investigación se inició posterior a esta fecha; y que por tanto, la resolución que emitió como autoridad, lo hizo en el ámbito de su competencia como Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.

Y por último, respecto de la **cuarta razón de impugnación**, la autoridad manifestó que debe estimarse como inoperante en virtud de que la demandante no refiere por qué le ocasiona agravio el hecho de que se le hubiera sancionado con fundamento en el artículo 76 de la **LRESADMVASEMO**, sin que la actora hubiese manifestado qué resultado habría arrojado el que se hubieran analizado los elementos del artículo 65 de la entonces vigente **Ley ResponServidores Públicos**, pues a consideración de la autoridad, la sanción hubiera sido la misma.

7.6 Análisis de las razones de impugnación y del acto impugnado.

Dado el análisis en su conjunto de lo expresado por la **parte actora** en las razones por las que se impugna el acto que demanda, este Tribunal en Pleno se constriñe a analizar las razones de impugnación que le traigan mayores beneficios. Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, 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.²⁰

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

(Lo resaltado no es origen)

²⁰ No. Registro: 179.367, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5. Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco.

Siendo estos, los **agravios** identificados como **segundo y tercero**, los cuales resultan **fundados**, en donde la **parte actora** hizo valer respectivamente, que la falta administrativa que se le imputa fue derogada desde el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, y que la **autoridad demandada** carece de legitimidad para dictar sanciones por faltas graves de conformidad con la **LGRA**.

Análisis del agravio identificado como segundo.

Como fue indicado, la **parte actora** alega, que si bien, la falta administrativa que se le imputa se encontraba vigente en el artículo 27 fracción II de la **Ley Respon Servidores Públicos**, este dispositivo fue derogado y estuvo vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, siendo que el diecinueve de julio de ese año, entraron en vigencia la **LRESADMVASEMO** y la **LGRA**.

Señala que cuando una ley es derogada y los nuevos supuestos por las conductas imputadas para establecer una sanción por faltas consideradas como graves ya no se contemplan en la ley actual, generalmente implica que las faltas en cuestión ya no están sujetas a sanciones o se aplican diferentes criterios para determinar la gravedad de la falta y sus consecuencias.

Y concluye que, las personas que cometieron una falta que antes era considerada grave pero que ya no está contemplada en la nueva ley de esta manera, pueden

beneficiarse de esta reforma. Lo que significa que es posible que no se les imponga una sanción o que la sanción sea menos severa que antes de la reforma.

Para analizar lo anterior, resulta importante establecer los antecedentes del asunto que nos ocupa, y con ello plantear lo siguiente: Cuando es que inició la investigación en contra de la actora; qué conducta es la que se le imputa y por la cual se le sancionó; en qué ley se encontraba contemplada dicha conducta y si ésta continúa establecida en una ley vigente; cuándo entraron en vigor la **LRESADMVASEMO** y la **LGRA**; y que ley es la que se debió seguir para llevar a cabo el procedimiento.

Al respecto a continuación se narran los siguientes **antecedentes**:

1.- Con fecha **veintinueve de mayo de dos mil diecisiete**, la Titular de la Unidad de Operación Regional y Contraloría Social de la Secretaría de la Función Pública informó a la Secretaria de la Contraloría del Estado de Morelos, que a partir del **cinco de julio del dos mil diecisiete**, se llevarían a cabo auditorias; entre ellas, respecto del fondo o programa **Fortalecimiento Financiero 2016 (FORTALECIMIENTO)**.

2.- En fecha **quince de agosto del dos mil diecisiete**, se le hace del conocimiento al ente auditado, nueve cédulas de observaciones encontradas en la auditoría practicada

conjuntamente por la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.²¹

3.- Con fecha **tres de octubre del dos mil diecisiete**, la Secretaría de Obras Públicas del Estado de Morelos, remitió a la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, tres carpetas que contienen la documentación para solventar las nueve observaciones que con motivo de la Auditoría No. [REDACTED], correspondiente al programa de Fortalecimiento Financiero 2016.²²

4.- El **nueve de marzo del dos mil dieciocho**, el Contralor Interno del Sector Central de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, en atención al oficio número [REDACTED] signado por el Contralor Interno de Control y Seguimiento de la Subsecretaría de Auditoría y Evaluación de la Gestión Pública de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, ordenó realizar las actuaciones que sean necesarias para el desahogo de la investigación y agotadas que sean las mismas, que se emita el acuerdo de conclusión y archivo, o el informe de presunta responsabilidad administrativa con la calificación respectiva, según corresponda, de conformidad con el numeral 100 de la LGRA, signándole el número de expediente [REDACTED] [REDACTED]²³. Cabe mencionar, que la conducta atribuida a la actora, sucedió en el periodo comprendido, del dieciséis de

²¹ A foja 149 a la 150 del cuadernillo de resguardo del Exp. TJA/5aSERA/JDN-122/2023.

²² A foja 156 del cuadernillo de resguardo del Exp. TJA/5aSERA/JDN-122/2023.

²³ A foja 229 a la 230 del cuadernillo de resguardo del Exp. TJA/5aSERA/JDN-122/2023.

noviembre de dos mil dieciséis al cinco de junio de dos mil diecisiete.

5.- Con fecha **veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno**, el Director General de Quejas, Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, determina la existencia de faltas administrativas graves y no graves para la [REDACTED].

24

6.- El **diecisiete de diciembre del dos mil veintiuno**, el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, acordó la admisión de Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), con motivo de las probables faltas administrativas graves y no graves, cometidas por la C. [REDACTED] durante el desempeño del cargo que ocupó como [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] ordenándose el emplazamiento de los servidores públicos por las probables faltas cometidas, para el efecto de que comparezcan personalmente ante esa autoridad Substanciadora a la audiencia inicial, haciéndosele saber sus derechos; asignándole el número de expediente [REDACTED].

25

7.- El **veintiséis de mayo del dos mil veintitrés**, el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la

²⁴ A foja [REDACTED] a la [REDACTED] del cuadernillo de resguardo del Exp. TJA/5aSERA/JDN-122/2023.

²⁵ A foja [REDACTED] a la [REDACTED] del cuadernillo de resguardo del Exp. TJA/5aSERA/JDN-122/2023.

Contraloría del Estado de Morelos decretó el cierre de instrucción del procedimiento.²⁶

8.- Con fecha **dos de junio del dos mil veintitrés**, el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, resolvió los autos que integran el expediente administrativo [REDACTED], instaurado en contra de [REDACTED]; determinando una sanción por la comisión de una falta grave contenida en un artículo derogado de la **Ley Responsables de Servidores Públicos**; resolución que constituye el acto impugnado en el presente juicio, y de la cual se extrae lo siguiente:

RESOLUCIÓN

Cuernavaca, Morelos; dos de junio de dos mil veintitrés.

Vistos para resolver los autos que integran el expediente administrativo [REDACTED] instaurado en contra de [REDACTED];

CONSIDERANDOS

SEGUNDO.

Ahora bien, de conformidad con el artículo Tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los procedimientos administrativos iniciados antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete deberán concluir antes de esa fecha, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de

²⁶ A foja [REDACTED] del cuadernillo de resguardo del Exp. TJA/5aSERA/JDN-122/2023.

Responsabilidades Administrativas, con independencia de que la vulneración se actualice en el marco de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, el criterio Jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

Registro digital:2022311
Instancia: Segunda Sala
Décima Época
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2ª./J. 47/2020 (10ª)
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, página 898
Tipo: Jurisprudencia

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE 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)

...
TERCERO. Irregularidades administrativas imputadas...

2.- [REDACTED], como [REDACTED]
[REDACTED] presuntamente:

Autorizó para su pago las estimaciones de fecha veinticuatro de noviembre y treinta de diciembre del dos mil dieciséis, treinta de enero, veintiocho de febrero, treinta de marzo, treinta de abril de dos mil diecisiete y cinco de junio del dos mil diecisiete, emitidas por la empresa denominada Itrio Arquitectos S.A. de C.V., con recursos público, de la obra denominada "Proyecto Integral C-5, fase 3",, sin fundamento jurídico y en contraposición a las normas aplicables, toda vez que los conceptos en ellas consignadas tiene características diferentes a las establecidas en el catálogo original de la obra y en las especificaciones técnicas

...
DÉCIMO. Individualización de la sanción a imponer. En conclusión, toda vez que de acuerdo a los fundamentos de derecho y consideraciones de hecho, y con base en la valoración jurídica de los medios de prueba que anteceden en esta causa disciplinaria, ha quedado debidamente acreditado que [REDACTED]

incurrió en responsabilidad administrativa al dejar de cumplir con la obligación que impone a todo servidor público el artículo 26, en relación con los artículos 27, fracción II, y 28 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en la época de los hechos que se atribuyen; 21, fracción III, 24, párrafo primero y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 99, 105, párrafo primero y segundo, y 115 fracción X, de su Reglamento; 13, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Obras Públicas; cláusula SEXTA, último párrafo, del contrato de Obra pública [REDACTED]...

(Lo anterior resaltado no es de origen)

Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

ARTÍCULO 26.- Los Servidores Públicos en el desempeño de sus funciones, deberán cumplir con sus obligaciones bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del empleo, cargo o comisión.

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos tendrá lugar con motivo de las faltas cometidas en el desempeño de sus funciones lo que podrá ser concomitante con las demás responsabilidades previstas en esta Ley así como en la legislación común.

ARTÍCULO 27.- Dará origen a responsabilidades administrativas el incumplimiento de las siguientes obligaciones:

II. Formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con las Leyes y Reglamentos que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos de la Federación, del Estado, de los Municipios así como los que provengan de cuotas de recuperación;

ARTÍCULO 28.- Se consideran graves las infracciones o violaciones a los deberes establecidos por las fracciones II, III, IV, VIII, IX, X, XI, XII, XV y XVI a XXIV del artículo anterior.

DÉCIMO PRIMERO. Sanciones...

1. A [REDACTED] **INHABILITACIÓN TEMPORAL POR CUATRO AÑOS PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO,** sanción prevista en el artículo 34, fracción V, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en la época de los hechos atribuidos.

Por lo que, de los antecedentes narrados, de las constancias que obran en autos y de lo anterior transcrito, hasta aquí, entre otras cosas se puede advertir lo siguiente:

- Se ordenó el **inicio de la investigación** con fecha **nueve de marzo de dos mil dieciocho**, derivado del oficio número [REDACTED], signado por el Contralor Interno de Control y Seguimiento de la Subsecretaría de Auditoría y Evaluación de la Gestión Pública de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.
- Los hechos investigados se deben a la conducta atribuida a la actora ocurrida antes de la entrada en vigor de la **LGRA** (19 de julio de 2017); esto es, durante el mes de noviembre del año dos mil dieciséis y el mes de junio de dos mil diecisiete.
- El procedimiento administrativo de investigación y lo subsecuente se siguió con fundamento en la **LGRA**.
- El dos de junio de dos mil veintitrés, el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, emitió la resolución impugnada, mediante la cual se le impuso una sanción a la parte actora; sanción calificada como grave, que fue fundamentada en los artículos, 26, 27, fracción II, 28 y 34 fracción V,

de la **LeyResponServidoresPúblicos** (artículos derogados).

Por lo que, con estos elementos, a continuación, se desarrollará el estudio correspondiente de los planteamientos anteriormente vertidos, y con ello poder determinar, si las actuaciones de la **autoridad demandada** se ajustan a la legalidad; o en caso contrario, si contienen algún vicio que derive en su nulidad.

En este sentido, como se dijo, la conducta que se le imputa a la actora es entre el periodo del año dos mil dieciséis y el mes de junio de dos mil diecisiete; el inicio de vigencia de la **LGRA** fue el diecinueve de julio de dos mil diecisiete; el procedimiento de investigación empezó el nueve de marzo de dos mil dieciocho; y la resolución impugnada se emitió el dos de junio de dos mil veintitrés, imponiéndole una sanción por falta grave, con fundamento en artículos derogados de la **LeyResponServidoresPúblicos**.

Al respecto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia con número 2ª./J.47/2020 (10ª), analizó qué disposición legal es la que debe aplicarse cuando la infracción haya ocurrido antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, sin que se hubiese iniciado el procedimiento de responsabilidad, hipótesis que es igual al caso que nos ocupa. Esta tesis tiene el rubro y texto siguientes:

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).

Hechos: El Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes analizaron cuál legislación resulta aplicable para el procedimiento de responsabilidad administrativa si la conducta se ejecutó antes del 19 de julio de 2017, pero la investigación inició en esa fecha o en una posterior. Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues para el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito concluyó que la legislación aplicable para el procedimiento es la vigente en la fecha en que se cometió la conducta.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Justificación: La Ley General de Responsabilidades Administrativas fue creada como un cuerpo normativo que busca englobar la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso, sancionarlas, lo cual generó que las etapas procedimentales estuvieran enlazadas y tuvieran un efecto unas respecto de otras; la estrecha vinculación entre la fase de investigación y las posteriores, implica que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se pueden entender de manera aislada. Ahora bien, **de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los procedimientos administrativos iniciados antes del 19 de julio de 2017 deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Sin embargo, si la conducta se ejecutó antes de esa fecha, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la resolución será emitida por la autoridad competente.**

Contradicción de tesis 103/2020. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de julio de 2020. Mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek.

Disidentes: Alberto Pérez Dayán y José Fernando Franco González Salas.

Tesis y criterio contendientes:

El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 12/2019, el cual dio origen a la tesis PC.I.A. J/157 A (10a.), de título y subtítulo: "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).", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 71, Tomo III, octubre de 2019, página 3205, con número de registro digital: 2020920; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver la revisión fiscal 23/2019. Tesis de jurisprudencia 47/2020 (10a.).

Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de agosto de dos mil veinte.

Esta tesis se publicó el viernes 23 de octubre de 2020 a las 10:33 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de octubre de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

(Lo resaltado no es de origen)

En este sentido, en las propias consideraciones vertidas para emitir la jurisprudencia antes transcrita, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró lo siguiente:

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, Revolucionario y Defensor del Mayab".

- Con motivo de las reformas atribuibles a una política referente al combate a la corrupción fueron reformados diversos ordenamientos (tales como la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como reformas al Código Penal Federal, entre otros) entre ellos, se ordenó la emisión de la **LGRA**, la cual, de acuerdo a las reglas transitorias conducentes del decreto por el cual fue publicada, en conjunto con otras disposiciones vinculadas, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se estableció que:
 - Tercero. La **LGRA** 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.
 - El cumplimiento de las obligaciones previstas en la **LGRA**, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la

materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

- Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la **LGRA**, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

Derivado del transitorio antes mencionado se advierte que el primer día de vigencia de la **LGRA** fue el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, por lo que después de esa fecha, los procedimientos pendientes de resolución deben concluir con base en las leyes aplicables a su inicio.

Sin embargo, dentro de los supuestos regulados no se estableció cual sería el ordenamiento aplicable para resolver las conductas posiblemente infractoras cometidas antes de la vigencia de la ley general sobre las cuales no se hubiere iniciado la investigación correspondiente.

Por lo que estableció en la propia ejecutoria, que si el artículo tercero transitorio de la **LGRA** señala que sólo los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esa normativa se sustanciarán conforme a la ley anterior; no puede extenderse esa regla a los asuntos no iniciados. Por tanto, es válido llevar a cabo un procedimiento conforme a la nueva legislación, a pesar de que la conducta se hubiere cometido con anterioridad a su entrada en vigor.

Y señaló, que la **LGRA** establece un sistema concatenado incompatible con lo establecido conforme a la ley abrogada o a las disposiciones derogadas, por lo que en la sustanciación del procedimiento administrativo debe regir la aplicación de uno solo de estos ordenamientos.

Concluyendo qué, como los términos de la **LGRA** implican que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se puedan entender de manera aislada, el procedimiento al que se refirió el legislador en el transitorio se debe considerar iniciado con la investigación para determinar la legislación aplicable en razón del tiempo; por tanto, si la conducta se ejecutó antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete pero la investigación inició en esa fecha o en una posterior, el procedimiento debe seguirse conforme a la **LGRA**.

Por lo que resulta inconcuso, que si, como en el presente asunto, la conducta se ejecutó antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la **LGRA** y la resolución será emitida por la autoridad competente.

En este orden de ideas, la primera conclusión es que, sí fue correcto el uso de la **LGRA** por parte de la autoridad para el procedimiento administrativo de responsabilidad, que inició con la investigación y concluyó con la resolución impugnada.

Por lo que ahora resulta importante determinar si la sanción impuesta en la resolución impugnada, fue legal al

fundamentarse en los derogados artículos 26, 27 fracción II y 28 de la **LeyResponServidoresPúblicos**.

En este sentido, retomando el contenido de lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Contradicción de Tesis 103/2020, entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, ambos en materia administrativa, se extrae lo siguiente:

Por su parte, el Pleno del Primer Circuito retomó las consideraciones de la Segunda Sala de la Corte al resolver la contradicción de tesis 133/2017, las cuales dieron origen a la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 108/2017 (10ª).

Derivado de esto, advirtió que la desvinculación de etapas procedimentales estrechamente relacionadas, puede comprometer la integridad y la congruencia de un procedimiento (y, consecuentemente, la consecución de sus fines), lo cual es un riesgo análogo para el caso de pretender aplicar los resultados de una investigación basada en una ley, para la sustanciación de un trámite basado en otra.

- Por ende, para evitar tal división de aspectos consustanciales, consideró que lo procedente es, que si los actos de índole adjetiva, en una etapa, son llevados de acuerdo con las reglas de una ley, los subsecuentes deben estar regidos por la misma, en tanto aquéllos se verán reflejados en

ésta y son un presupuesto de su adecuada finalización.

- En consecuencia, determinó que el procedimiento al que se refirió el legislador en el transitorio se debe considerar iniciado con la investigación sólo para este efecto, es decir, para determinar la legislación aplicable en razón del tiempo, sin considerar otros aspectos, como la interrupción de los plazos para que prescriba la facultad. De suerte que si el área encargada condujo ésta con base en un ordenamiento anterior a la **LGRA**, 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.

Por su parte, en sentido contrario, el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito determinó:

- Que los procedimientos son cauces, métodos o secuelas para determinar aspectos sustantivos como: derechos, obligaciones, responsabilidades, sanciones, etcétera. Intentar aplicar normas sustantivas pertenecientes a un ordenamiento y sistema, a partir de reglas procedimentales que atienden a otra ley y sistema regulatorio, es mezclar disposiciones que tienen fines, objetivos

y racionalidades distintas. También que la seguridad jurídica determina que, si una conducta se realizó y el régimen jurídico asocia un procedimiento para determinar sus consecuencias, no puede introducirse uno distinto que está asociado y diseñado para otra clase de conductas y procedimientos, desde el punto de vista material y temporal.

- En ese contexto, estimó pertinente extender la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo o procedimental, para sancionar conductas consumadas durante su vigencia, ello ya que, en cuanto a la interpretación de normas adjetivas o procedimentales, debe existir razonabilidad, pues los nuevos procedimientos y competencia de las autoridades que sancionan conforme a la **LGRA**, guardan conexión y tienen sentido con el tipo de falta cometida, pero que debe estar prevista en el ordenamiento respectivo, en el entendido que, esta última legislación, distingue expresamente entre faltas graves y no graves, incluso entre faltas cometidas por particulares en convivencia con servidores públicos, pero a partir de razones, causas, propósitos y consecuencias distintas de lo previsto en la que antecedió, lo que, por supuesto, no es compatible con las disposiciones de la abrogada Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- Así, no puede hacerse una separación tajante entre normas sustantivas y adjetivas o procedimentales, sin ver el contexto sistemático, estructural y funcional del paquete normativo que contempla la vigente ley, distinto al de la que precedió.
- En consecuencia, determinó que si la conducta se actualizó bajo la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se debe aplicar también ésta en lo relativo al procedimiento y criterios de sanción correspondientes, y no el contenido en la **LGRA**, que contiene una categorización incompatible para el viejo modelo, a saber, distinción en la aplicación y tratamiento de faltas graves y no graves bajo referentes y para propósitos diferenciados.

De la anterior contradicción entre el Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, ambos en materia administrativa, observamos que al resolver la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta contradicción, subyace lo sustentado por el referido Pleno de Circuito, lo que dio origen a la jurisprudencia con rubro **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), transcrita en párrafos anteriores.

Ahora bien, de lo anterior expuesto, tenemos que, como se ha indicado, si el artículo tercero transitorio de la **LGRA** señala que sólo los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esa normativa se sustanciarán conforme a la ley anterior, entonces no puede extenderse esa regla a los asuntos no iniciados. Así, como antes se dijo, es válido llevar a cabo un procedimiento conforme a la nueva legislación, a pesar de que la conducta se hubiere cometido con anterioridad a su entrada en vigor.

Sin embargo, resulta importante determinar si la sanción impuesta en la resolución impugnada, fue legal al fundamentarse en los derogados artículos 26, 27 fracción II y 28 de la **Ley Respon Servidores Públicos**.

Como se ha indicado, en la resolución impugnada emitida el día dos de junio de dos mil veintitrés por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, se estableció lo siguiente:

DECIMO. Individualización de la sanción a imponer. En conclusión, toda vez que de acuerdo a los fundamentos de derecho y consideraciones de hecho, y con base en la valoración jurídica de los medios de prueba que anteceden en esta causa disciplinaria, ha quedado debidamente acreditado que [REDACTED] ... **incurrieron en responsabilidad administrativa al dejar de cumplir con la obligación que impone a todo servidor público el artículo 26, en relación con los artículos 27, fracción II, y 28 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en la época de los hechos que se atribuyen;** 21, fracción III, 24, párrafo primero y 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 99, 105, párrafo primero y segundo, y 115 fracción X, de su Reglamento; 13, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Obras Públicas; cláusula SEXTA, último párrafo, del contrato de Obra pública [REDACTED] ..

(Lo anterior resaltado no es de origen)

Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

ARTÍCULO 26.- Los Servidores Públicos en el desempeño de sus funciones, deberán cumplir con sus obligaciones bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del empleo, cargo o comisión.

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos tendrá lugar con motivo de las faltas cometidas en el desempeño de sus funciones lo que podrá ser concomitante con las demás responsabilidades previstas en esta Ley así como en la legislación común.

ARTÍCULO 27.- Dará origen a responsabilidades administrativas el incumplimiento de las siguientes obligaciones:

II. Formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con las Leyes y Reglamentos que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos de la Federación, del Estado, de los Municipios así como los que provengan de cuotas de recuperación;

ARTÍCULO 28.- Se consideran graves las infracciones o violaciones a los deberes establecidos por las fracciones II, III, IV, VIII, IX, X, XI, XII, XV y XVI a XXIV del artículo anterior.

DÉCIMO PRIMERO. Sanciones...

2. A [REDACTED] **INHABILITACIÓN TEMPORAL POR CUATRO AÑOS PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO,** sanción prevista en el artículo 34, fracción V, de la Ley Estatal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en la época de los hechos atribuidos.

Así la **Ley Respon Servidores Públicos** preveía como falta grave la contenida en la fracción II del artículo 27, en la que se basó la autoridad demandada para individualizar la sanción, en cuyo texto se lee: que dará origen a responsabilidad administrativa, el incumplimiento de:

“II. Formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con las Leyes y Reglamentos que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos de la Federación, del Estado, de los Municipios, así como los que provengan de cuotas de recuperación.”

Sin embargo, al momento del dictado de la resolución impugnada, este artículo 27 de la **Ley Respon Servidores Públicos** ya había sido derogado por disposición transitoria octava de la **LRESADMVASEMO**, publicada en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” No. 5514 de fecha diecinueve de julio de dos mil diecisiete, que dice:

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.

Con ello, dicha falta administrativa contemplada en la fracción II del referido artículo 27, ante su derogación y ante la entrada en vigor de la **LRESADMVASEMO**, pudo (como hipótesis) haber desaparecido de esta nueva ley, o bien pudo seguir siendo contemplada en la nueva ley bajo una diferente calificativa como falta no grave; o en caso de continuar siendo dicha conducta considerada como grave, entonces tendría que estar contemplada dentro del catálogo de este tipo de faltas en la **LGRA**, ya que en el capítulo II, artículo 53 de la **LRESADMVASEMO**, se establece:

Capítulo II

De las Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos

Artículo 53. Las conductas que constituyen Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos serán las previstas en la Ley General.

Por ello, es conveniente dilucidar si ante la derogación del artículo 27 de la **Ley Respon Servidores Públicos**, la conducta que estaba contemplada en su fracción II, que fue en la que se sustentó la resolución impugnada para sancionar a la actora, fue trasladada o no a las nuevas leyes, **LRESADMVASEMO** y **LGRA**. Refuerza lo anterior la siguiente tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

SUCESIÓN DE NORMAS PENALES. EL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 211, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO ABROGADA, SUBSISTE EN LA ACTUAL LEGISLACIÓN DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013.²⁷

²⁷ Instancia: Primera Sala Décima Época Materia(s): Penal Tesis: 1a. CCXCV/2015 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II, página 1659 Tipo: Aislada.

A partir del reconocimiento del supuesto de sucesión normativa, el delito de violación a la ley de amparo, que se actualiza cuando en la demanda de amparo se afirmen hechos falsos o se omitan los que le consten a quien tenga el carácter de sujeto activo, cuyo tipo penal se describe en el artículo 211, fracción I, de la Ley de Amparo de 1936 -ordenamiento jurídico abrogado-, ha sido reemplazado por la descripción típica establecida en el artículo 261, fracción I, de la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013. Si bien de un comparativo textual de las normas penales mencionadas se pueden advertir diferencias en la redacción y componentes normativos incorporados a las mismas, lo cierto es que estas variaciones no son esenciales ni alteran el tipo penal de manera que pueda afirmarse que la conducta descrita en el artículo 211, fracción I, de la Ley de Amparo de 1936, ha dejado de tener el carácter de delito. Lo anterior, tiene sustento en la condición fáctica de abrogación de la ley, pues no tiene como efecto ineludible la supresión del tipo penal que contempla, **pues es posible que la norma penal sea trasladada al ordenamiento vigente que viene a suceder al anterior. Al respecto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha establecido que una norma de tránsito puede dar lugar a dos supuestos: 1) en efecto, a que la conducta típica deje de serlo por ser derogada la norma o la ley que lo establecía, caso en el que no existe sucesión normativa; y, 2) por el contrario, que la conducta continúe teniendo carácter delictivo, porque la norma derogada haya sido sustituida por otra que considere como delito la misma conducta, por lo que no puede afirmarse que dicha conducta haya dejado de tener tal carácter. De manera que tratándose de la derogación o abrogación de leyes penales sustantivas, ello no siempre se traduce indefectiblemente en la supresión del supuesto hipotético objeto de reproche jurídico penal, susceptible de actualizar la aplicación retroactiva de la ley en beneficio del imputado de dicha conducta antijurídica.**

Amparo en revisión 163/2014. 10 de septiembre de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

Como se indicó, la conducta establecida en su momento en la fracción II de la **Ley Respon Servidores Públicos**, es la siguiente:

Dará origen a responsabilidad administrativa, el incumplimiento de:

“II. Formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con las Leyes y Reglamentos que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos de la Federación, del Estado, de los Municipios así como los que provengan de cuotas de recuperación.”

Por lo que es necesario ahora transcribir el contenido de la **LRESADMVASEMO** respecto de las faltas no graves y graves para ver si la conducta atribuida a la actora, fue trasladada a la nueva legislación. También sirve de orientación la siguiente jurisprudencia:

TRASLACIÓN DEL TIPO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. TRANSITORIO DEL NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. ESTUDIO PREVIO A LA ACREDITACIÓN DEL CUERPO DEL DELITO Y LA PLENA RESPONSABILIDAD. ²⁸

El artículo 4o. transitorio del decreto que promulgó el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, vigente a partir del doce de noviembre de dos mil dos establece: "... II. En los procesos pendientes de dictarse sentencia en primera y segunda instancia, el Juez o el tribunal, respectivamente podrán efectuar la traslación del tipo de conformidad con la conducta que se haya probado y sus modalidades...". De lo dispuesto en el precepto transcrito se desprende que éste tiene como finalidad primordial garantizar el principio de exacta aplicación de la ley, que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal garantizado en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal, esto es, para determinar que la conducta ilícita por la cual se dictará sentencia continúa

²⁸ Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materia(s): Penal Tesis: I.6o.P. J/4 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Octubre de 2003, página 864 Tipo: Jurisprudencia.

teniendo el carácter delictivo, ya que la norma penal sustantiva derogada o abrogada es sustituida por otra que considere como delito la misma conducta, en cuyo caso no es dable concluir que la misma ha dejado de tener el carácter delictivo, pues hubo sucesión de normas equivalentes en el tiempo. En este sentido, tratándose de derogación o abrogación de leyes penales sustantivas, bien pueden presentarse dos situaciones, a saber, que la conducta tipificada como delictuosa deja de serlo por ser derogada la norma o la ley que la establecía y, caso contrario, cuando la conducta de referencia continúa teniendo carácter delictivo porque la norma derogada ha sido sustituida por otra que considere como delito la misma conducta. En el primer supuesto opera a favor del indiciado, procesado o sentenciado el principio de retroactividad en su beneficio, establecido en el párrafo inicial del artículo 14 constitucional. Así en cuanto al ámbito de validez temporal de una ley penal de carácter sustantivo, ésta sólo resulta aplicable para aquellos actos que se hubieren efectuado durante su vigencia, es decir, no tiene efecto retroactivo, ya que sólo rige en el presente y hacia el futuro, y la no retroactividad tiene como excepción el principio de aplicación de la ley posterior más benigna, entendiéndose por tal aquella que resulte más favorable en sus efectos. Por lo anterior, lo que dispone el artículo transitorio mencionado al señalar que el juzgador podrá realizar la traslación del tipo, es que éste necesariamente debe verificar que la conducta o los hechos que anteriormente se contemplaban como delictivos, en el Nuevo Código Penal continúan teniendo tal carácter, de manera tal que del resultado que arroje su análisis en la traslación esté en aptitud de pronunciarse en el sentido que corresponda según el supuesto que se actualice, por ello la traslación del tipo y la aplicación del principio de aplicación de la ley más benigna no debe realizarse hasta el capítulo de la individualización judicial de la pena, sino que debe ser un estudio previo a la acreditación del cuerpo del delito y la plena responsabilidad.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 606/2003. 30 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Lara Hernández. Secretaria: Sonia Hernández Orozco.

Amparo directo 856/2003. 13 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Velasco Félix. Secretaria: Paula María Luisa Cortés López.

Amparo directo 956/2003. 30 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Manuel Román Franco. Secretario: José Manuel Yee Cupido.

Amparo directo 1346/2003. 28 de agosto de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Manuel Román Franco. Secretario: José Manuel Yee Cupido.

Amparo directo 1486/2003. 28 de agosto de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Humberto Manuel Román Franco. Secretario: José Manuel Yee Cupido.

En este sentido, en el capítulo I, de la **LRESADMVASEMO**, en su artículo 51, se establece lo que el legislador consideró como faltas no graves de los servidores públicos:

Capítulo I

De las Faltas administrativas no graves de los Servidores Públicos

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;

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la Ley General;

III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la Ley General;

IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley;

V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;

VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte;

IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad;

X. Sin perjuicio de la obligación anterior, previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en Conflicto de Interés;

XI. Abstenerse de realizar propaganda gubernamental con recursos públicos que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o a través de terceros;

XII. Abstenerse de autorizar a sus subordinados licencias, permisos, suspensiones o faltas a las labores cuando no tenga facultad para ello o sin justificación;

XIII. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley prohíba;

XIV. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de otras autoridades o de los titulares de las áreas de auditoría;

XV. Abstenerse de aprobar, para sí o para algún servidor público el salario o sueldo cuyo monto resulte mayor o igual al sueldo o salario asignado al superior jerárquico de dicho servidor público, excepto en los siguientes casos: cuando el importe sea producto del cumplimiento de las condiciones generales del trabajo que se pacten; o cuando derive de un trabajo técnico calificado o especializado de la función en encomendada;

XVI. Garantizar el acceso de un servidor público por elección o designación al ejercicio de su función o a la realización de programas, proyectos o actividades inherentes a la misma;

XVII. Garantizar que un servidor público por elección o designación integre comisiones, comités y otras instancias inherentes a su cargo o asista a las sesiones, o reuniones de los mismos;

XVIII. Abstenerse de imponer estereotipos de género en la realización de actividades y tareas ajenas a las funciones y atribuciones de su cargo, así como la asignación de responsabilidades que tengan como propósito la limitación del ejercicio de sus funciones, y

XIX. Garantizar las retribuciones, emolumentos o prerrogativas a que tienen derecho los funcionarios públicos en el ejercicio de un cargo de elección popular.

Para efectos de esta Ley se entiende que un socio o accionista ejerce control sobre una sociedad cuando sean administradores o formen parte del consejo de administración, o bien conjunta o separadamente, directa o indirectamente, mantengan la titularidad de derechos que permitan ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital, tengan poder decisorio en sus asambleas, estén en posibilidades de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración o por cualquier otro medio tengan facultades de tomar las decisiones fundamentales de dichas personas morales.

Y por su parte, en la **LGRA** en su Título Tercero, Capítulo I, específicamente en su artículo 49, establece el catálogo de lo que denomina como faltas no graves de los servidores públicos:

Capítulo I

De las Faltas administrativas no graves de los Servidores Públicos

Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en 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 16 de esta Ley;

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley;

IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley;

V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;

VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte;

IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta,

que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del Órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad, y

X. Sin perjuicio de la obligación anterior, previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés.

Para efectos de esta Ley se entiende que un socio o accionista ejerce control sobre una sociedad cuando sean administradores o formen parte del consejo de administración, o bien conjunta o separadamente, directa o indirectamente, mantengan la titularidad de derechos que permitan ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital, tengan poder decisorio en sus asambleas, estén en posibilidades de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración o por cualquier otro medio tengan facultades de tomar las decisiones fundamentales de dichas personas morales.

Transcripciones de las que se advierte, que la conducta consistente en el incumplimiento de: *“Formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con las Leyes y Reglamentos que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos de la Federación, del Estado, de los Municipios así como los que provengan de cuotas de recuperación”*, o alguna otra que conserve sus elementos sustanciales, no se encuentra tipificada como tal en la **LRESADMVASEMO** ni en la **LGRA**, en este caso, como falta no grave.

Ahora bien, pasemos a analizar, si esta conducta fue trasladada a las nuevas leyes como falta grave:

Como se dijo, el artículo 53 de la **LRESADMVASEMO** establece que las conductas que constituyan faltas graves, serán las previstas en la **LGRA**.

Artículo 53. Las conductas que constituyen Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos serán las previstas en la Ley General.

Y por su parte, la **LGRA**, en su Título Tercero, Capítulo II, contempla del artículo 52 al 64 Ter, las conductas consideradas como faltas graves en los siguientes términos:

Artículo 52. Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

También incurrirá en cohecho, el servidor público que se abstenga de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo a los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los 30 días naturales siguientes a su recepción.

Artículo 53. Cometerá peculado el servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

En términos de lo dispuesto por el párrafo anterior, los servidores públicos no podrán disponer del servicio de miembros de alguna corporación policiaca, seguridad pública o de las fuerzas

armadas, en el ejercicio de sus funciones, para otorgar seguridad personal, salvo en los casos en que la normativa que regule su actividad lo contemple o por las circunstancias se considere necesario proveer de dicha seguridad, siempre que se encuentre debidamente justificada a juicio del titular de las propias corporaciones de seguridad y previo informe al Órgano interno de control respectivo o a la Secretaría.

Artículo 54. Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

Se considerará desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.

Artículo 55. Incurrirá en utilización indebida de información el servidor público que adquiriera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento.

Artículo 56. Para efectos del artículo anterior, se considera información privilegiada la que obtenga el servidor público con motivo de sus funciones y que no sea del dominio público.

La restricción prevista en el artículo anterior será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.

Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo 58. Incurre en actuación bajo Conflicto de Interés el servidor público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal.

Al tener conocimiento de los asuntos mencionados en el párrafo anterior, el servidor público informará tal situación al jefe inmediato o al órgano que determine las disposiciones aplicables de los entes públicos, solicitando sea excusado de participar en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de los mismos.

Será obligación del jefe inmediato determinar y comunicarle al servidor público, a más tardar 48 horas antes del plazo establecido para atender el asunto en cuestión, los casos en que no sea posible abstenerse de intervenir en los asuntos, así como establecer instrucciones por escrito para la atención, tramitación o resolución imparcial y objetiva de dichos asuntos

Artículo 59. Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional.

Incurrirá en la responsabilidad dispuesta en el párrafo anterior, el servidor público que intervenga o promueva, por sí o por interpósita persona, en la selección, nombramiento o designación de personas para el servicio público en función de intereses de negocios.

Artículo 60. Incurrirá en enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un Conflicto de Interés.

Artículo 60 Bis. Comete simulación de acto jurídico el servidor público que utilice personalidad jurídica distinta a la suya para obtener, en beneficio propio o de algún familiar hasta el cuarto

grado por consanguinidad o afinidad, recursos públicos en forma contraria a la ley.

Esta falta administrativa se sancionará con inhabilitación de cinco a diez años.

Artículo 61. Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley.

Artículo 62. Será responsable de encubrimiento el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir Faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.

Artículo 63. Cometerá desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.

Artículo 63 Bis. Cometerá nepotismo el servidor público que, valiéndose de las atribuciones o facultades de su empleo, cargo o comisión, directa o indirectamente, designe, nombre o intervenga para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato.

Artículo 64. Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las Faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando:

I. Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;

II. No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera

constituir una Falta administrativa grave, Faltas de particulares o un acto de corrupción, y

III. Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley.

Para efectos de la fracción anterior, los Servidores Públicos que denuncien una Falta administrativa grave o Faltas de particulares, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar medidas de protección que resulten razonables. La solicitud deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por el Ente público donde presta sus servicios el denunciante.

Artículo 64 Bis. Son faltas administrativas graves las violaciones a las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana.

Artículo 64 Ter. Es falta administrativa grave, la omisión de enterar las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos que señalan los artículos 21 y 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículos de los que se advierte, que tampoco contempla como falta grave, la conducta que en su momento se encontraba establecida como grave en el artículo 27 fracción II, de la **Ley Responsables Servidores Públicos**.

Es decir, la conducta consistente en el incumplimiento de:

“Formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con las Leyes y Reglamentos que determinen las formas de manejo de bienes y recursos económicos de la Federación, del Estado, de los Municipios así como los que provengan de cuotas de recuperación”, salió del catálogo de las nuevas leyes, tanto de

la **LRESADMVASEMO** como de la **LGRA**, sin que ahora se contemple específicamente dicha conducta como falta administrativa.

Por tanto, si la conducta por la que se sancionó a la actora ya no se encuentra tipificada ni contemplada como una falta administrativa, ni grave, ni no grave en las nuevas leyes, **LRESADMVASEMO** y **LGRA**, es inconcuso, que resulta ilegal que se le haya sancionado a la actora con base en una conducta que ya no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico. Refuerza lo anterior la siguiente jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SANCIÓN PECUNIARIA TRATÁNDOSE DE DELITOS FISCALES. EL ARTÍCULO 94 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, DEROGADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE JUNIO DE 2006, AL PREVER QUE LA AUTORIDAD JUDICIAL NO IMPONDRÁ AQUÉLLA, CONTIENE UN DERECHO SUSTANTIVO QUE DEBE APLICARSE ULTRACTIVAMENTE A FAVOR DEL GOBERNADO, EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY.²⁹

Si se tiene en cuenta que la disposición de no imponer sanciones pecuniarias en los delitos fiscales, prevista en el artículo 94 del Código Fiscal de la Federación, derogado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 2006, es un derecho sustantivo del gobernado y no una cuestión meramente adjetiva o procesal, al involucrar una prohibición a la facultad de la autoridad judicial de imponer sanciones, que conforme a los artículos 24 y 29 del Código Penal Federal, constituyen las penas y medidas de seguridad que incluyen la multa y la reparación del daño, es indudable que al artículo primeramente citado le es aplicable el principio de exacta aplicación de la ley vigente en el momento de cometerse el hecho delictivo, que emana del segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en

²⁹ Instancia: Primera Sala. Novena Época Materia(s): Penal Tesis: 1a./J. 87/2010 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 423 Tipo: Jurisprudencia.

cuanto a la aplicación ultractiva de la ley a favor del indiciado, procesado, acusado o sentenciado. **Lo anterior significa que al resolver sobre el particular debe aplicarse la ley más benéfica, de manera que si el delito fiscal se cometió durante la vigencia del precepto derogado, éste debe aplicarse ultractivamente a favor del gobernado, dado que otorga el beneficio a no ser sancionado pecuniariamente por la autoridad judicial.** Lo anterior sin conceder que en aplicación ultractiva del artículo derogado, las autoridades administrativas, con arreglo a las leyes fiscales, podrán hacer efectivas las contribuciones omitidas, los recargos y las sanciones administrativas correspondientes, sin que ello afecte el procedimiento penal.

Contradicción de tesis 65/2010. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito. 8 de septiembre de 2010. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez.

De lo que se desprende que la resolución impugnada por la **parte actora**, resulta ilegal por contener vicios en el procedimiento; por lo que se concluye que, con fundamento en lo previsto por el artículo 4 fracción III de la **LJUSTICIAADMVAEM** que a la letra dice:

Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

...
III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada;
...

Se declara la **ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana** del acto reclamado consistente en:

La sentencia de fecha dos de junio de dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED] emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.

Con la anterior declaración, la **parte actora** ha obtenido la pretensión de nulidad demandada. No obstante ello y sin que cambie el sentido de la nulidad decretada, a continuación se analiza el **tercer agravio** expresado por la **parte actora**, el cual también resulta **fundado** y se considera como de mayor beneficio.

En este tercer agravio, la demandante señala la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada por ser dictada por una autoridad resolutora que carece de legitimidad para dictar sanciones en materia de faltas administrativas graves de conformidad con la LGRA.

Esto en relación a lo establecido por el artículo 3 fracciones III, IV y XVI de la **LGRA**:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

...

III. Autoridad substanciadora: La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;

IV. Autoridad resolutora: Tratándose de Faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. **Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal competente;**

XVI. Falta administrativa grave: Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción

corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;

...
(lo resaltado es propio)

Y de la LRESADMVASEMO se resalta lo señalado en el artículo 3 fracción IV y 8 fracción I, II y VII, que a la letra dice:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

...
IV. Autoridad resolutora, tratándose de Faltas administrativas no graves, para la Administración Pública Estatal, lo será el área de responsabilidades administrativas de la Secretaría, y para los demás Entes Públicos, la persona o el área integrante de los Órganos internos de control, que, en el ámbito de su competencia cierran la instrucción, citarán a las partes para oír resolución, dictarán y notificarán la misma. **Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal de Justicia Administrativa, desde la recepción de los autos originales del expediente, hasta la notificación de la resolución que recaiga en aquel;**

...
Artículo 8. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

I. La Secretaría, que será competente para investigar y substanciar el procedimiento sobre Faltas administrativas graves, debiendo entonces remitir el expediente al Tribunal y Faltas administrativas no graves. La investigación la realizará a través de los Órganos internos de control, dependientes de ésta, mientras que la substanciación y resolución, será a cargo de su área de responsabilidades administrativas. La referida competencia la ejercerá sobre los servidores públicos adscritos a cualquiera de las autoridades que integran la Administración Pública Estatal;

II. Los Órganos internos de control en los órganos constitucionales autónomos, que serán competentes para investigar, substanciar y resolver el procedimiento sobre Faltas administrativas no graves de los servidores públicos. **Para el caso de Faltas administrativas graves, únicamente investigarán y substanciarán hasta la conclusión de la audiencia inicial, debiendo entonces remitir el expediente al Tribunal;** para efecto de lo anterior, deberán de contar con

dos áreas, una de investigación y otra de substanciación y resolución;

...

VII. **El Tribunal, que será competente para resolver sobre las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, desde la recepción de los autos originales del expediente, hasta la notificación de la resolución que recaiga en aquel, y**

...

(lo resaltado es propio)

Con lo anterior, queda delimitado perfectamente la función de los órganos internos de control y/o Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos y del Tribunal de Justicia administrativa, respecto de las faltas calificadas como graves y no graves. Así, de conformidad con los preceptos legales transcritos, corresponde a los órganos internos de control, resolver sobre faltas administrativas no graves; y al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, resolver tratándose de faltas administrativas graves.

Asimismo, y como se mencionó al analizar la contradicción de tesis 103/2020, si como en el presente asunto, la conducta se ejecutó antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debió seguirse conforme a la **LGRA** (lo cual sí se hizo) y la resolución debió ser emitida por la autoridad competente.

En este caso, la autoridad Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, emitió una resolución sobre una **falta grave**, no siendo la autoridad competente para

hacerlo; pues como órgano de control solo tiene facultades para emitir una resolución sobre una falta no grave. Por lo que su actuar resulta evidentemente ilegal. Esto, independientemente de que, como se determinó en líneas anteriores, se impuso una sanción a la actora con base en una conducta que ya no existe contemplada dentro de las leyes de la materia.

Además de violentar lo establecido por los referidos artículos 3 fracción IV y 8 fracción I, II y VII de la **LRESADMVASEMO** y artículo 3 fracción IV y XVI de la **LGRA**, los cuales señalan que respecto a las faltas administrativas graves, la Secretaria u los órganos internos de control conocerán hasta la audiencia inicial, debiendo remitir la autoridad substanciadora a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes los autos al Tribunal competente, el cual resolverá respecto de los autos; situación que no aconteció en el expediente [REDACTED] [REDACTED], esto en virtud de que el Director General de Responsabilidades de la Secretaria de la Contraloría del Estado de Morelos, indebidamente se investió de autoridad resolutoria para resolver respecto de una conducta que fue calificada como **grave**, contraviniendo a lo señalado en los preceptos legales antes señalados, así como a lo establecido en el artículo 209 de la **LGRA** que a la letra dice:

Artículo 209. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo. Las Autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones:

I. **A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto;**

II. Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

De igual forma, de advertir el Tribunal que los hechos descritos por la Autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles. En caso de que la Autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Una vez que el Tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

III. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

IV. **Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el Tribunal, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual**

deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo expresar los motivos para ello, y

V. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciantes únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

(lo resaltado es propio)

Artículo del que se advierte, que la autoridad Substanciadora debió de remitir posterior a la audiencia inicial el expediente al Tribunal competente, a efecto de que sea este en su carácter de autoridad resolutora, en base a la valoración jurídica de los medios de prueba insertos en autos, resolver si la **parte actora** incurrió en la responsabilidad administrativa imputada.

De lo que se desprende que la resolución impugnada por la **parte actora**, resulta ilegal; por lo que se concluye que, con fundamento en lo previsto por el artículo 4 fracción III de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se declara la **nulidad lisa y llana** del acto reclamado consistente en:

La sentencia de fecha dos de junio de dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED] emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.

7.7 Vista por presuntas irregularidades

Como fue establecido en el capítulo anterior, se analizaron los agravios de mayor beneficio, mismos que dieron

como consecuencia la declaración de nulidad del **acto impugnado**.

Sin embargo, no pasa desapercibido lo expresado por la **parte actora** en su primer agravio, en donde señala que la misma persona que actuó como autoridad investigadora, realizó también funciones de autoridad resolutora, con lo cual pudiera existir conflicto de interés.

Al respecto, este **Tribunal** considera pertinente dar vista al órgano interno de control de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, para que realice las investigaciones correspondientes derivadas de lo narrado en el párrafo anterior, a fin de dilucidar, si en el actuar del [REDACTED], persona que actuó en el procedimiento de responsabilidad administrativa, como autoridad investigadora, tanto como autoridad resolutora, resulta algún tipo de conflicto de interés o ilegalidad que implique alguna omisión o violación a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al último párrafo del artículo 89³⁰ de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, publicada el diecinueve de julio del dos mil diecisiete, en el periódico

³⁰ **ARTÍCULO 89.-** Las sentencias deberán ocuparse ...

Las Sentencias deben de indicar en su caso si existió por parte de las Autoridades demandadas en sus actuaciones o por omisiones violaciones a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, el Pleno del Tribunal deberá dar vista a los órganos internos de control correspondientes o a la Fiscalía Anticorrupción para que efectúen el análisis de la vista ordenada en la resolución y de ser viable realicen las investigaciones correspondientes debiendo de informar el resultado de las mismas al Tribunal de Justicia Administrativa.

oficial 5514, el cual establece que en las sentencias que se dicten por este Tribunal, se debe indicar, si en su caso existió por parte de las autoridades demandadas en sus acciones u omisiones, violación a lo dispuesto por la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*³¹; y asimismo para dar cumplimiento a la obligación establecida en el artículo 49 fracción II de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*³².

Siendo aplicable al presente asunto de manera orientadora la tesis aislada:

PRESUNTOS ACTOS DE CORRUPCIÓN ADVERTIDOS DEL EXPEDIENTE. EL JUEZ DE AMPARO ESTÁ FACULTADO PARA DAR VISTA OFICIOSAMENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HUBIERA LUGAR.³³

Si de las constancias de autos y de las manifestaciones de las partes se advierten presuntos actos de corrupción cometidos, ya sea entre las partes o entre las partes y los operadores de justicia, el juzgador de amparo está facultado para dar vista oficiosamente a la autoridad competente para los efectos legales a que haya lugar. Por tanto, aunque no sea litis en el juicio de origen la cuestión del presunto acto de corrupción, sino la prestación de servicios profesionales entre el quejoso y su abogado patrono como tercero interesado, el Juez constitucional debe actuar en ese sentido.

³¹ Actualmente *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos*, en vigor a partir del 19 de julio del 2017. Periódico Oficial 5514, publicado en esa misma fecha.

³² **Artículo 49.** Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I...

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

”
...

³³ Décima Época, Registro: 2017179, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, Materia(s) Común, Tesis: I.3o.C.96 K (10a.), Página: 3114, la cual a la letra dice:

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 405/2016. 24 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales.

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 a) y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**, 1, 3, 85 y 86 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, es de resolverse, al tenor siguiente:

8. EFECTOS DEL FALLO

8.1 Se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana de la sentencia dictada el dos de junio de dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED] emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.

9. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Este Tribunal es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en capítulo cuatro de la presente resolución.

SEGUNDO. Se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana de la sentencia dictada el dos de junio de dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED] emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.

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

10. NOTIFICACIONES

NOTIFÍQUESE a las partes, como legalmente corresponda.

11. FIRMAS

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción, quien emite voto concurrente; **MARIO GÓMEZ LÓPEZ**, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción³⁴; **HILDA MENDOZA CAPETILLO** Secretaria de Acuerdos habilitada en funciones de Magistrada de la Tercera Sala de Instrucción³⁵, quien emite voto concurrente; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y **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

³⁴ En términos del artículo 70 de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*; 97 segundo párrafo del *Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos* y al acuerdo PTJA/23/2022 aprobado en la Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós.

³⁵ En términos del artículo 70 de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*; 97 segundo párrafo del *Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos* y al acuerdo PTJA/40/2023 aprobado en la Sesión Extraordinaria número cinco de fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés.

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 **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

GUILLERMO ARROYO CRUZ

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MARIO GÓMEZ LÓPEZ

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA HABILITADO EN
FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE
INSTRUCCIÓN

HILDA MENDOZA CAPETILLO

SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA EN
FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE
INSTRUCCIÓN

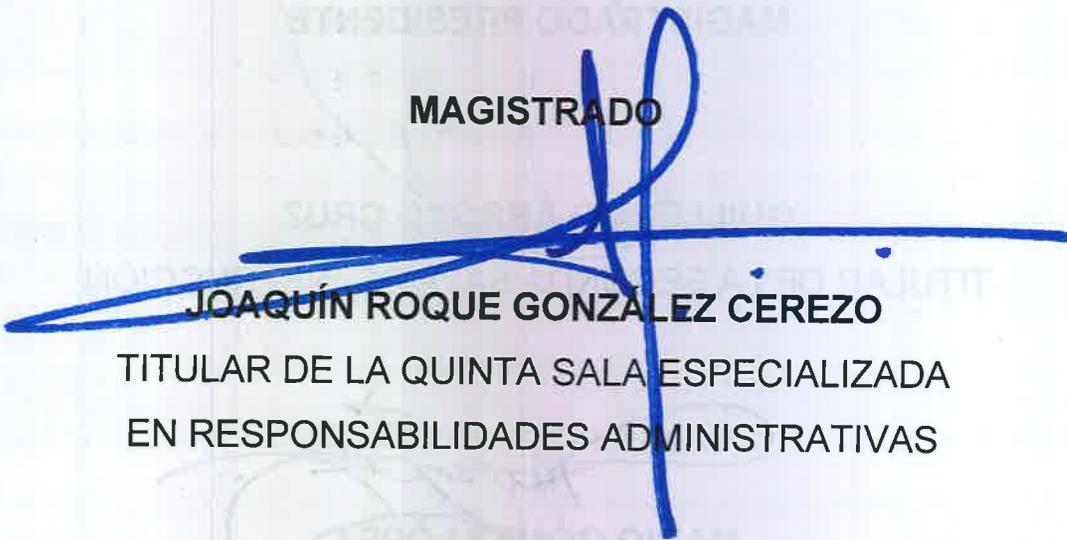
MAGISTRADO



MANUEL GARCÍA QUINTANAR

**TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

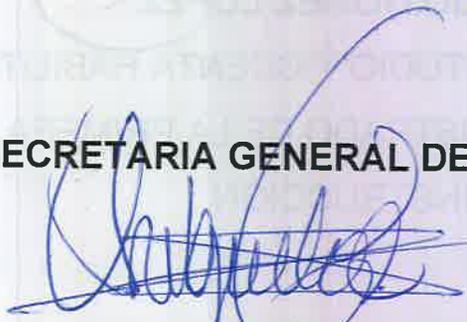
MAGISTRADO



JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO

**TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

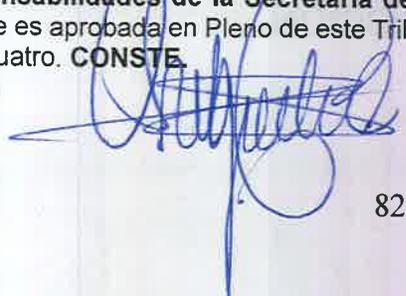
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

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 Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número **TJA/5°SERA/JDN-122/2023**, promovido por **[REDACTED]** contra actos del **Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos**, misma que es aprobada en Pleno de este Tribunal de fecha veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro. **CONSTE.**

VRPC/jom



VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA HILDA MENDOZA CAPETILLO, SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, Y EL MAGISTRADO PRESIDENTE GUILLERMO ARROYO CRUZ, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, AMBOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/5ªSERA/JDN-122/2023, PROMOVIDO POR [REDACTED] EN CONTRA DEL DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

Los suscritos estamos de acuerdo con la resolución que emite este Pleno, que declara la **nulidad lisa y llana** de la sentencia dictada el dos de junio del dos mil veintitrés, recaída en el expediente [REDACTED] emitida por el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos; por considerarse que la autoridad responsable, emitió una resolución sobre una falta grave, no siendo la autoridad competente para hacerlo; pues como órgano de control solo tiene facultades para emitir una resolución sobre una falta no grave, aunado a que se impuso una sanción a la parte actora con base en una conducta que ya no existe contemplada dentro de las leyes de la materia.

Por tanto, la autoridad substanciadora debió de remitir posterior a la audiencia inicial, el expediente relativo al procedimiento disciplinario instaurado al Tribunal competente, a efecto de que fuera éste en su carácter de autoridad resolutoria, en base a la valoración jurídica de los medios de prueba insertos en autos, **resolver si la parte actora incurrió en la responsabilidad administrativa imputada.**

Sin embargo, disentimos de dar vista al órgano interno de control de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, para que realice las investigaciones correspondientes derivadas de lo

narrado en la parte considerativa de la sentencia, a fin de dilucidar, si en el actuar del [REDACTED] persona que actuó en el procedimiento de responsabilidad administrativa, como autoridad investigadora, tanto como autoridad resolutora, resulta algún tipo de conflicto de interés o ilegalidad que implique alguna omisión o violación a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Lo anterior, en cumplimiento al último párrafo del artículo 89 último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y conforme a la tesis aislada de la Décima Época, Registro: 2017179, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: I.3o.C.96 K (10a.), Página: 3114, la cual a la letra dice: PRESUNTOS ACTOS DE CORRUPCIÓN ADVERTIDOS DEL EXPEDIENTE. EL JUEZ DE AMPARO ESTÁ FACULTADO PARA DAR VISTA OFICIOSAMENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HUBIERA LUGAR.

Ello es así, atendiendo a si bien es cierto el artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece en su último párrafo *"Las Sentencias deben de indicar en su caso si existió por parte de las Autoridades demandadas en sus actuaciones o por omisiones violaciones a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, el Pleno del Tribunal deberá dar vista a los órganos internos de control correspondientes o a la Fiscalía Anticorrupción para que efectúen el análisis de la vista ordenada en la resolución y de ser viable realicen las investigaciones correspondientes debiendo de informar el resultado de las mismas al Tribunal de Justicia Administrativa"*, el dispositivo en que se apoya el Pleno convierte a este Tribunal en inquisidor, lo que no es compatible con la naturaleza jurisdiccional; y porque además, consideramos que llegado el caso, **se actualizarían causales de impedimento que imposibilitarían a los Magistrados del**

conocimiento de los asuntos que tuvieron como origen, la vista dada al órgano interno de control de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, en términos del multicitado artículo; caso por el cual se emite el presente voto.

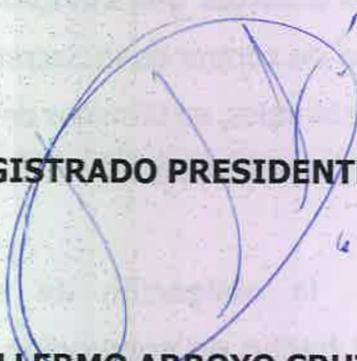
Pero además, **la obligación de denunciar es para el supuesto de que el hecho de corrupción se actualice entre las partes**, esto es, actor o administrado, autoridad demandada y operador jurídico; y no, para que esa facultad prevista en el último párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se deba extender hasta el procedimiento administrativo del cual emana el acto aquí impugnado, lo cual nos da el carácter de autoridad investigadora, **naturaleza que no corresponde a este Tribunal.**

CONSECUENTEMENTE SE SOLICITA SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE, **HILDA MENDOZA CAPETILLO**, SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN³⁶, Y EL MAGISTRADO PRESIDENTE **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, AMBOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

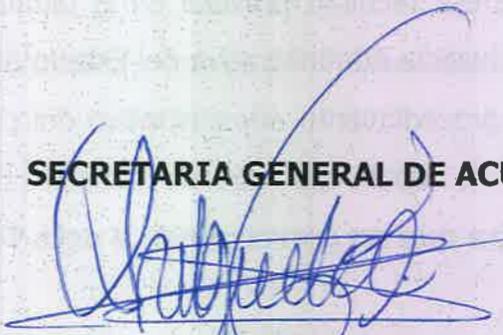

HILDA MENDOZA CAPETILLO
SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA EN FUNCIONES DE
MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

³⁶ En términos del artículo 70 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 97 segundo párrafo del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y al Acuerdo PTJA/40/2023 aprobado en la Sesión Extraordinaria número cinco de fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés.



MAGISTRADO PRESIDENTE

**GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**



SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden al **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA HILDA MENDOZA CAPETILLO, SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, Y EL MAGISTRADO PRESIDENTE GUILLERMO ARROYO CRUZ, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, AMBOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/5ªSERA/JDN-122/2023, PROMOVIDO POR [REDACTED], EN CONTRA DEL DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS;** sentencia emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aprobada en sesión de Pleno celebrada el veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro.

“En términos de lo previsto en los artículos 3 fracciones IX y X y 6 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, y 87 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.