

Cuernavaca, Morelos, a trece de diciembre de dos mil dieciséis.

**VISTOS** para resolver en **DEFINITIVA** los autos del expediente administrativo número **TJA/3ªS/77/2016**, promovido por **ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**, contra actos de la **DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**; y,

**R E S U L T A N D O:**

**1.-** Por auto de quince de abril de dos mil dieciséis, se admitió la demanda promovida por ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, en contra de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; en la que señaló como acto reclamado "...LA RESOLUCION EMITIDA POR LA LICENCIADA ANGELA RUELAS ZACARIAS DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS de fecha 14 de enero del año 2016..." (sic); en consecuencia, se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del término de diez días produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo. En ese auto, **se concedió la suspensión** solicitada para efecto de que no se ejecutara la resolución definitiva de fecha catorce de enero de dos mil dieciséis, dictada dentro del expediente número 12/2013, así como sus efectos, hasta en tanto se emitiera la presente sentencia.

**2.-** Por auto de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, se tuvo por presentada a ÁNGELA RUELAS ZACARÍAS, en su carácter de DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL

ESTADO DE MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, oponiendo causales de improcedencia, por cuanto a las pruebas señaladas se le dijo que debía ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; con dicho escrito se mandó dar vista a la parte actora por el término de tres días para que hiciera valer las manifestaciones que en derecho le correspondían.

**3.-** En auto de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, se tuvo por presentada a la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, señalando que el original del procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, se exhibió en el juicio radicado en la Tercera Sala de este Tribunal bajo el número TJA/3ªS/70/2016, ordenándose dar vista a la parte actora para que hiciera valer las manifestaciones que considerara pertinentes, dado que tal documental no obstante de correr glosada en juicio diverso será tomada en cuenta para resolver el presente juicio.

**4.-** Mediante auto de once de mayo de dos mil dieciséis, se tuvo por presentada a la parte actora imponiéndose a la vista ordenada en relación a la contestación vertida por la autoridad responsable.

**5.-** En auto del veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, se tuvo por precluido el derecho de la parte actora para interponer ampliación de demanda, en términos de la hipótesis prevista en la fracción II del artículo 80 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, en consecuencia, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

**6.-** Por auto de once de mayo de dos mil dieciséis, se hizo constar que la enjuiciante no dio contestación a la vista ordenada respecto a las documentales exhibidas por la autoridad demandada, por lo que se le declaró su derecho para hacer manifestación alguna.

**7.-** Previa certificación, por auto de veintisiete de junio de dos mil dieciséis, se admitieron las pruebas ofertadas por las partes que conforme a derecho procedieron; ordenándose dar vista a la autoridad responsable con una prueba documental ofertada por la parte actora; por último, se señaló fecha para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

**8.-** Por auto de doce de julio de dos mil dieciséis, se tuvo por presentada a la autoridad demandada dando contestación a la vista ordenada en relación a la prueba documental ofertada por la parte actora.

**9.-** Es así que el veinte de octubre de dos mil dieciséis, tuvo verificativo la audiencia de ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que legalmente las representara; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que la autoridad demandada los exhibió por escrito, no así la parte actora declarándose precluido su derecho para hacerlo; cerrándose la instrucción que tiene como consecuencia citar a las partes para oír sentencia, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

### **CONSIDERANDOS:**

**I.-** Este Tribunal de Justicia Administrativa en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI, 25, 40 fracción I y II, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos<sup>1</sup>.

**II.-** En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor, se procede a hacer la

---

<sup>1</sup> Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366, vigente a partir del día cuatro de febrero del dos mil dieciséis.

fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, el acto reclamado en el juicio se hizo consistir en la resolución de catorce de enero de dos mil dieciséis, pronunciada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, seguido en contra de ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ y otros; mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por tres años para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$178,736.00 (ciento setenta y ocho mil setecientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.).

**III-** La existencia del acto reclamado fue aceptada por la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra; pero además, se encuentra debidamente acreditada con el original del procedimiento administrativo de responsabilidad 12/2013, instaurado en contra de ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ y otros; exhibido por la demandada en autos del juicio número TJA/3ª/70/2016, mismo que se trae a la vista en este acto para efecto de ser tomado en cuenta en la presente sentencia, procedimiento que corre glosado por cuerda separada consistente en un tomo, al cual se le confiere valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, por tratarse de documentos públicos. (fojas 1890-1938)

Documental de la que se desprende que el catorce de enero de dos mil dieciséis, la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO

DE MORELOS, dictó resolución dentro del procedimiento disciplinario número 12/2013, en la que decretó procedente la responsabilidad administrativa de ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, al infringir lo dispuesto en la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, imponiéndole como sanción la destitución y la inhabilitación por tres años para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$178,736.00 (ciento setenta y ocho mil setecientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.), equivalente al daño causado.

**IV.-** La autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al momento de producir contestación al juicio hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción III y X del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistentes en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante*; y que es improcedente *contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley*; respectivamente, así como las excepciones de falta de legitimación procesal activa y de falta de legitimación procesal pasiva.

**V.-** El artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si concurre alguna causal de improcedencia prevista en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Como ya fue aludido, la autoridad demandada DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, al momento de producir contestación al juicio hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción III y X del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistentes en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante*; y que es improcedente *contra actos*

*consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley;* respectivamente, aduciendo que la parte actora al momento de tener conocimiento de la resolución interlocutoria por la cual se resolvió la excepción de prescripción, no la impugnó dentro del plazo previsto por el artículo 79 fracción I de la ley de la materia; que la resolución combatida no le afecta sus intereses por haberse dictado conforme a derecho; así como las excepciones de falta de legitimación procesal activa y de falta de legitimación procesal pasiva; manifestando que la actora no acredita cual es la afectación que le causa a su esfera jurídica el acto de autoridad impugnado.

Es **infundada** la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante.*

Lo anterior es así, porque el acto reclamado en el juicio lo es la resolución de catorce de enero de dos mil dieciséis, pronunciada por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, seguido en contra de ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ; mediante la cual se le fincó responsabilidad administrativa y se le impuso como sanción la destitución y la inhabilitación por tres años para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa consistente en \$178,736.00 (ciento setenta y ocho mil setecientos treinta y seis pesos 00/100 M.N.).

En este sentido, ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, cuenta con el interés jurídico para impugnar la resolución dictada el catorce de enero de dos mil dieciséis, por la autoridad responsable; porque dicho acto administrativo **incide directamente en la esfera jurídica de la hoy actora**, puesto que se le finca responsabilidad administrativa y se le impone una sanción.

Igualmente es **infundada** la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 76 de la ley de la materia, consistente en que el juicio de nulidad es improcedente *contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley*; porque la demanda presentada antes este Tribunal resulta ser oportuna; debiéndose aclarar que la aquí actora se encuentra en aptitud de hacer valer las violaciones procesales que considere contrarias a sus derechos acaecidas durante la tramitación del procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013.

De la misma forma es **infundada** la excepción de falta de legitimación procesal activa.

Pues, la legitimación activa de la parte actora en el juicio, radica precisamente en la resolución administrativa impugnada emitida por la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en la que se le finca responsabilidad administrativa, por tanto, es claro que tiene legitimación en la causa, en la medida que está controvirtiendo una resolución de carácter administrativo emanada del Poder Ejecutivo del Estado, que le afecta en su esfera jurídica de derechos, pues se le impuso una sanción.

Por último, es **infundada** la excepción de falta de legitimación procesal pasiva.

Lo anterior es así, porque la legitimación pasiva corresponde al demandado en una controversia de derecho, en la cual éste alega no ser el obligado a cumplir con las prestaciones reclamadas; no siendo aplicable tal excepción en el procedimiento de responsabilidad administrativa, pues corresponde al Estado a través de los órganos de control imponer las sanciones, en caso de que algún servidor público cometa una infracción en el cumplimiento de sus atribuciones.

Al no existir alguna otra causal de improcedencia sobre la cual este Tribunal deba pronunciarse, se procede enseguida al estudio de fondo de la cuestión planteada.

**VI.-** Las razones de impugnación hechas valer por la parte actora se encuentran visibles a fojas ocho a veinte del sumario, mismas que se tienen aquí por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen en obvio de repeticiones innecesarias.

La parte actora aduce substancialmente, lo siguiente.

**1.-** La conducta por la que se le sanciono ya estaba prescrita, pues el término para sancionarla comenzó a correr desde el dieciséis de febrero de dos mil once y es hasta marzo de dos mil dieciséis cuando se le impone la sanción, por lo que las facultades sancionadoras de la autoridad demandada ya estaban prescritas.

**2.-** Se violan los artículos 35 y 65 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, la resolución no se encuentra debidamente fundada y motivada, las causales por las que me sancionan con destitución e inhabilitación no se encuentran debidamente acreditadas, no se acreditaron los hechos, jamás se causó daño o perjuicio, tampoco existe beneficio o lucro alguno.

**3.-** La autoridad responsable no funda, ni motiva los elementos que toma en cuenta para determinar la sanción, no individualiza debidamente no refiere acorde con la categoría el grado de participación y responsabilidad de cada una de las servidoras públicas sujetas a procedimiento administrativo.

**4.-** Se emite una resolución carente de fundamentación y motivación pues en términos de lo previsto por el artículo 113 de la Constitución federal las sanciones económicas deberán establecerse de acuerdo a los beneficios obtenidos por la responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos y omisiones, que no



podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o perjuicios causados, de tal suerte que las sanciones que determina la demandada se extralimitan de los parámetros establecidos por el orden constitucional, ya que para sancionar a la actora, la responsable debió haber determinado el apartado de la resolución en el que se citara el motivo por el cual consideró se causó daño patrimonial al Estado.

**5.-** No existe causa legal o motivación para sancionar a la actora, pues se le sanciona por haber solicitado un recurso, el cual fue ejercido por la Directora General de la Coordinación Administrativa, pero éste en su totalidad fue reintegrado, con fecha siete de septiembre de dos mil doce, por lo que no existió daño, lesión o menoscabo del patrimonio; lo cual la misma demandada cita el considerando cuarto de la resolución impugnada, por lo que la sanción es arbitraria, desproporcional e injusta; pues la autoridad demandada le aplica tres sanciones destitución, inhabilitación y multa.

**6.-** La autoridad demandada debió tener debidamente acreditada la conducta y considerar además que no se causó daño o perjuicio al servicio y al erario público, pues se restituyó la cantidad que supuestamente se desvió; para estar en posibilidades de actualizar la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La autoridad responsable al momento de producir contestación al juicio incoado en su contra manifestó *"...la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada pues cumple cabalmente con las formalidades establecidas en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos... se acreditó que la actora infringió las reglas de operación del Programa Activos Productivos de la Secretaría de Agricultura... al haber solicitado y autorizado la liberación de recursos de dicho programa para sufragar gastos de alimentación y transportación de personas que acudieron al evento verbena popular, consecuentemente se acredita la conducta imputada por el denunciante, por lo que en el considerando QUINTO se procedió a determinar si dicha conducta infringía los deberes tutelados en la fracción II, en el*

*considerando SEXTO se hizo el análisis pormenorizado a que se refiere el artículo 65 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la imposición de la sanción; por lo anterior queda acreditado que se cumplió a cabalidad el principio de exhaustividad al momento de dictar la resolución combatida lo que hace infundadas e improcedentes las manifestaciones de la quejosa y demostrándose que la misma no es violatoria de los derechos consagrados en los artículos 14, 16 y 17 de nuestra Carta Magna...”(sic)*

En este contexto, son **infundados** en una parte, pero **fundados** en otra, los argumentos hechos valer por la parte actora como se explica a continuación.

Son **infundados** los argumentos precisados en el **arábigo uno**, en el sentido de que la conducta por la que se le sancionó ya estaba prescrita, pues el término para sancionarla comenzó a correr desde el dieciséis de febrero de dos mil once y es hasta marzo de dos mil dieciséis, cuando se le impone la sanción, por lo que las facultades sancionadoras de la autoridad demandada ya estaban prescritas.

Es **infundado**, porque el texto vigente de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la época en la que sucedieron los hechos, esto es, el **quince de febrero de dos mil once**, fecha en la que fueron liberados los recursos de los que deviene la instauración de procedimiento administrativo en contra de la aquí actora, señalaba al respecto lo siguiente:

**ARTÍCULO 71.-** El plazo de la prescripción de las acciones que pueda ejercitar la autoridad sancionadora y de las sanciones que pueda imponer al servidor público responsable por el incumplimiento de los deberes contenidos en el artículo 27 de la presente Ley, ocurrirá:

**I. En tres años por la infracción de los deberes a que se refieren las fracciones II, III, IV, VIII, IX, X, XI, XII, XV y XVI;**

II. En un año por la infracción de los deberes contenidos por la fracciones I, V, XIII; y

III. En seis meses por la infracción de los deberes contenidos en las fracciones VI, VII y XIV.

**ARTÍCULO 72.-** El término de la prescripción **iniciará a partir de la fecha en que se haya cometido la**

**infracción motivo de responsabilidad si fuere realizada en un solo acto** o, a partir de la fecha en que haya concluido si trata de actos continuos y, **se interrumpirá por cualquier acto de gestión debidamente notificado al probable responsable que, relacionado con la conducta u omisión que se le imputa practique o realice la autoridad sancionadora.**

Preceptos legales de los que se advierte que el plazo de la prescripción de las acciones que pueda ejercitar la autoridad sancionadora y de las sanciones que pueda imponer al servidor público responsable por el incumplimiento de los deberes contenidos en el artículo 27 de la presente Ley, ocurrirá en tres años por la infracción de los deberes a que se refiere la fracción II; y que el término de la prescripción **iniciará a partir de la fecha en que se haya cometido la infracción motivo de responsabilidad si fuere realizada en un solo acto** y, se interrumpirá por cualquier **acto de gestión debidamente notificado al probable responsable que**, relacionado con la conducta u omisión que se le imputa practique o realice la autoridad sancionadora.

En este sentido, de las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, se obtiene que desde el **quince de febrero de dos mil once**, fecha en la que fueron liberados los recursos de los que deviene la instauración de procedimiento administrativo en contra de la aquí actora; hasta el **veintiuno de septiembre de dos mil trece**, fecha en la que fue emplazada, **habían transcurrido dos años, siete meses**, razón por la cual no se actualiza la figura de prescripción hecha valer por la parte actora, y por tanto, son **infundadas** las manifestaciones relativas a que se le está sancionando hasta el año dos mil dieciséis, pues como se desprende de los preceptos legales antes transcritos, la prescripción se interrumpe por cualquier acto de gestión debidamente notificado al probable responsable que, relacionado con la conducta u omisión que se le imputa practique o realice la autoridad sancionadora.

Por otra parte, resultan **fundadas y suficientes** las aseveraciones precisadas en los **arábigos dos a seis**, que se estudian en su conjunto al encontrarse estrechamente vinculadas, **para**

**declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada**, como se explica a continuación.

Es **fundado** que se violan los artículos 35 y 65 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, la resolución no se encuentra debidamente fundada y motivada, las causales por las que me sancionan con destitución e inhabilitación no se encuentran debidamente acreditadas, no se acreditaron los hechos, jamás se causó daño o perjuicio, tampoco existe beneficio o lucro alguno; que la autoridad responsable no funda, ni motiva los elementos que toma en cuenta para determinar la sanción, no individualiza debidamente no refiere acorde con la categoría el grado de participación y responsabilidad de cada una de las servidoras públicas sujetas a procedimiento administrativo; que se emite una resolución carente de fundamentación y motivación pues en términos de lo previsto por el artículo 113 de la Constitución federal las sanciones económicas deberán establecerse de acuerdo a los beneficios obtenidos por la responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos y omisiones, que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o perjuicios causados, de tal suerte que las sanciones que determina la demandada se extralimitan de los parámetros establecidos por el orden constitucional, ya que para sancionar a la actora, la responsable debió haber determinado el apartado de la resolución en el que se citara el motivo por el cual consideró se causó daño patrimonial al Estado; que no existe causa legal o motivación para sancionar a la actora, pues se le sanciona por haber solicitado un recurso, el cual fue ejercido por la Directora General de la Coordinación Administrativa, pero éste en su totalidad fue reintegrado, con fecha siete de septiembre de dos mil doce, por lo que no existió daño, lesión o menoscabo del patrimonio; lo cual la misma demandada cita el considerando cuarto de la resolución impugnada, por lo que la sanción es arbitraria, desproporcional e injusta; pues la autoridad demandada le aplica tres sanciones destitución, inhabilitación y multa; y que la autoridad demandada debió tener debidamente acreditada la conducta y considerar además que no se causó daño o perjuicio al servicio y al erario público, pues se restituyó la cantidad que

supuestamente se desvió; para estar en posibilidades de actualizar la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En efecto, son **fundados** los argumentos antes precisados, porque la autoridad demandada determinó fincar responsabilidad de la aquí promovente bajo las consideraciones siguientes:

SEGUNDA.-...

Los hechos imputados a las probables responsables tienen su origen en la denuncia administrativa presentada por el Contador Público Francisco Gasca Manrique, Comisario Público del Fideicomiso de Fomento Agropecuario, al tenor de tres hechos mismos que se tienen como si a la letra se insertaran destacando que las imputaciones derivan de la revisión FOFAE/CO/REV/13/11 realizada para verificar la correcta aplicación de los recursos destinados para operar los programas de la SAGARPA, por el periodo comprendido del primero de enero al treinta de junio de dos mil once, de la que se desprende que en esencia la imputación que se realiza a las probables responsables consisten en:

**A la ciudadana ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, en su carácter de Directora General de Comercialización y Desarrollo Agroindustrial, se le imputo lo siguiente:  
‘Acto imputado.**

**...por haber solicitado y dar el visto bueno para la liberación de recursos por un importe de \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 m.n.) en dos ocasiones el día quince de febrero del año dos mil once, dentro de los gastos de operación ejercicio 2010, del Programa Adquisición de Activos Productivos, componente desarrollo rural municipalizado por concepto de gastos a comprobar para sufragar gastos derivados del evento Verbena Popular en el campo la perseverancia del municipio de Jojutla, Morelos, a nombre de la ciudadana Sandra Leticia Pliego Ordóñez’.**

...

CUARTO.- Una vez que se ha hecho debida relación y valoración individual de las pruebas que obran en el expediente que se resuelve, es procedente realizar el análisis de las defensas y excepciones opuestas por las probables responsables al controvertir los hechos y por ende negar el derecho, en relación con la valoración del caudal probatorio...

...

**Lo anterior sin que sea óbice que ya se haya reintegrado al Gobierno del Estado de Morelos la cantidad de \$178,736.00 (ciento setenta y ocho mil setecientos treinta y seis pesos 00/100 m.n.), pues como se ha dicho el menoscabo se originó desde el**

**momento en que solicitó la liberación de los recursos para sufragar los gastos de transportación y alimentación de las personas que acudieron al evento verbena popular, es decir, el menoscabo al erario público fue causado por la liberación de los recursos – quince de febrero de dos mil once- mientras que el reintegro fue hecho con fecha siete de septiembre de dos mil doce, tal y como puede apreciarse del cheque 1957 y la ficha de depósito del banco actinver S.A. desglosada bajo los numerales 2.5 y 2.6 del listado de pruebas admitidas al denunciante...**

...  
**QUINTO.-** Una vez que esta autoridad ha determinado que quedaron plenamente acreditados los actos imputados a las probables responsables ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ... en los términos precisados en el considerando que antecede, queda por dilucidar si los actos imputados constituyen una infracción a los deberes que para los servidores públicos se establecen en el artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, específicamente a los contenidos en la fracción II, misma que fue precisada en el Acuerdo de Radicación por esta autoridad, por lo que se transcribe para efecto de mayor claridad:

**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;

**Por cuanto a la ciudadana ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ.**

**De la fracción II, se advierte que en primer lugar, el deber consiste en formular y ejecutar, apegándose al principio de legalidad los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia. Tocante a ello, el acto imputado y acreditado se adecua a la hipótesis en comento, toda vez que al haber solicitado y dar el visto bueno de la liberación de recursos por la cantidad de \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 m.n.) del Programa Activos Productivos, para sufragar los gastos de alimentación y transporte de las personas que acudieron al evento verbena popular en el campo la perseverancia de Jojutla, Morelos, aun y cuando dichos recursos deben ser aplicados en los apoyos que establecen las Reglas de Operación que rigen el Programa de Activos Productivos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, y que son de maquinaria y equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas e infraestructura, por lo que al haber solicitado la**

**liberación y al haber dado el visto bueno para que dichos recursos se aplicaran a cosas diversas – sufragar los gastos del evento verbena popular- de los autorizados por las reglas citadas, infringió las disposiciones del Programa para la Adquisición de Activos Productivos. Aunado a lo anterior, a pesar de ser esta la obligada de autorizar la comprobación de los recursos liberados fue omisa en hacerlo, infringiendo las disposiciones del Programa para la Adquisición de Activos Productivos.**

**Por cuanto a la hipótesis consistente en 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, se imputó a la ciudadana ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, la solicitud y visto bueno de la liberación de recursos por la cantidad de \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 m.n.) del Programa Activos Productivos. Por ende, se advierte que al ser la probable responsable la obligada a liberar los recursos por ser la responsable de dicho programa, le correspondía el manejo de los recursos económicos, por lo que se actualiza el incumplimiento de los deberes contenidos en la fracción II del artículo 27 de la Ley de la materia.**

...por cuanto a la conveniencia de suprimir las practicas viciosas que infrinjan las disposiciones de la ley de la materia, se observa que es conveniente, por cuanto a la responsable ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, suprimir la práctica de solicitar y autorizar la liberación de recursos provenientes de programas para sufragar gastos de eventos que no tienen relación con los apoyos a que hace referencia el programa del cual provienen los recursos solicitados y suprimir la práctica de no autorizar la comprobación de los recursos liberados y aplicados de los programas...

Con relación a la fracción II... de autos se desprenden elementos que llevan a esta autoridad a percibir o considerar que las servidoras públicas actuaron con dolo y mala fe, considerando como dolo la inducción al error y la mala fe como el disimulo del error conocido... Por su parte la ciudadana ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, solicito y dio el visto bueno a la liberación de recursos por la cantidad de \$200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 m.n.) del Programa Activos Productivos, para sufragar los gastos de transportación y alimentación de las personas que acudieron al evento verbena popular, a pesar de tener conocimiento que dichos recursos solo pueden ser utilizados en los que se autorice en las reglas de operación que rigen el citado programa, esto por ser la responsable del programa...

...

Por cuanto a la fracción IV, consistente en su nivel jerárquico, al haber desempeñado la ciudadana ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, el puesto de Directora General de Comercialización y Fomento a las Exportaciones, por lo que contaba con poder de mando y de decisión para la liberación de los recursos del Programa Activos Productivos, para que



se destinaran a fines autorizados por dicho programa y no para sufragar los gastos de trasportación y alimentación del evento verbena popular...

Por cuanto a la fracción V, no se desprenden del expediente circunstancias exteriores o relacionadas con el medio ambiente laboral que hayan influido de algún modo en la omisión generadora de responsabilidad para cualquiera de las responsables...

Respecto a la fracción VI, por cuanto a la ciudadana ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZALEZ también es de acción, pues libero los recursos del Programa Activos Productivos para sufragar gastos de trasportación y alimentación de las personas que acudieron al evento verbena popular, aun cuando dichos gastos no estaban autorizados por la normatividad de dicho programa...

Tocante a la fracción VII, no obran en el expediente antecedentes de sanciones que hubieran causado ejecutoria en materia administrativa penal, civil o de cualquier otra índole en contra de las responsables.

Así pues analizados de manera individual los elementos a que se refiere el artículo 63 de la ley de la materia, se procede a individualizar la sanción a aplicar en el caso concreto. En tal sentido el artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estipula en su fracción III la sanción correspondiente por la infracción de los deberes contenidos en la fracción II, entre otras, del numeral 27 de la misma Ley será la de destitución.

...

Ahora bien como quedó precisado en el considerando cuarto de esta resolución, las responsables con su actuar, causaron un menoscabo al estado, por lo que, **en términos de lo dispuesto por la fracción V del artículo 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se permite a esta autoridad sancionadora imponer a las responsables además de la sanción citada en párrafos anteriores, las sanciones consistentes en la inhabilitación hasta por ocho años y la multa a que se refiere la fracción III del artículo 34 de la Ley referida**, de ahí que, esta autoridad sancionadora impone como sanción a cada una de las responsables [REDACTED] ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ [REDACTED]

[REDACTED] la inhabilitación por tres años, sanción que se considera equitativa y proporcional a la conducta desplegada. Ello en virtud de que las responsables durante el tiempo en que se han desempeñado como servidoras públicas, es la primera ocasión en que incurren en responsabilidad administrativa y con dicha sanción puede motivarse a las mismas para que en lo subsecuente se abstenga de realizar las conductas que atenten contra con los deberes de todo servidor público.

**Así pues, por las consideraciones realizadas a lo largo de este considerando esta autoridad impone a cada una de las ciudadanas [REDACTED]**



**ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ** la sanción consistente en la **DESTITUCIÓN Y LA INHABILITACION POR TRES AÑOS** para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa de \$178,736.00 (ciento setenta y ocho mil setecientos treinta y seis pesos 00/100 m.n.) equivalente al daño causado –el cual ha quedado precisado en el considerando cuarto con motivo de la responsabilidad administrativa acreditada. (sic)

Así también, analizadas las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, valoradas en el considerando tercero del presente fallo, este Tribunal advierte que ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, hizo valer ante la responsable:

“...si bien es cierto que en mi calidad de Encargada del Programa ‘Activos Productivos’... autorice a [REDACTED] la liberación de \$100,000.00... en la modalidad de gastos a comprobar; sin embargo por causas ajenas a la suscrita esa comprobación nunca me fue presentada para la verificación y en su caso COMPROBACIÓN, por lo que aclaro a esta autoridad que la suscrita en NINGÚN MOMENTO FIRMÉ, RUBRIQUÉ NI AUTORIZÉ en mi calidad de responsable del programa la comprobación de gastos presentada por [REDACTED] manifiesto que los recursos motivo de la demanda se solicitaron en la modalidad de Gastos a Comprobar por... [REDACTED] por lo que reitero que de ninguna manera se me puede atribuir responsabilidad alguna a la solicitud, gasto y comprobación del recurso en cuestión, ya que esta última quien debe entregar cuentas acerca del modo en que fueron aplicados los recursos mencionados o en su caso comprobar la reintegración de los mismos al patrimonio del Estado...”

De todo lo anterior se obtiene que la autoridad responsable al momento de fincar la responsabilidad administrativa no tomó en consideración los argumentos hechos valer por la parte actora en el sentido de que correspondía a diversa servidora pública la responsabilidad de la aplicación y comprobación de los recursos liberados; tampoco advirtió que los recursos observados ya habían sido reintegrados con fecha siete de septiembre de dos mil doce, pues la responsable adujo en el considerando cuarto de la resolución impugnada “...como puede apreciarse del cheque 1957 y la ficha de depósito del banco actinver S.A. desglosada bajo los numerales 2.5 y

2.6 del listado de pruebas admitidas al denunciante..."; razones por las que la resolución impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada.

Como se anticipó, son **fundadas** las razones de impugnación porque una de las garantías que encierra el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo es que **todo acto de autoridad debe emitirse fundado y motivado**, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; **siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.**

Al respecto es necesario precisar que, el **principio de tipicidad que resulta extensivo a las infracciones y sanciones administrativas**; implica que, si cierta disposición establece una conducta generadora de responsabilidad administrativa, **dicho actuar del servidor público debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía ni por mayoría de razón.**

Así, al analizar la legalidad de una resolución administrativa que finca esa responsabilidad, corresponde verificar si la determinación se adecua con exactitud a la hipótesis jurídica con base en la cual se sanciona al servidor público; pues no basta que la autoridad demandada señale el precepto y la conducta, **sino que deben de precisarse las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para tener por acreditada la infracción imputada al servidor público sujeto a procedimiento; así como los elementos objetivos con los cuales se acreditó la conducta imputada.**

Pero además, al momento de emitir la resolución la autoridad demandada **debió considerar la participación de los servidores públicos sujetos a procedimiento**, y con ello deslindar las responsabilidades que en su caso procedieran.

En el caso en estudio, la autoridad **de manera genérica** decreta responsables tanto a ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, aquí actora, como a otras dos servidoras públicas, imponiéndoles a las tres instauradas, la sanción de **destitución y la inhabilitación por tres años para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, así como la multa de \$178,736.00 (ciento setenta y ocho mil setecientos treinta y seis pesos 00/100 m.n.) equivalente al daño causado; sin delimitar las atribuciones que correspondían a cada una de ellas, así como su grado de participación en las conductas imputadas;** dejando de advertir que la propia autoridad responsable señaló que la cantidad mencionada fue reintegrada con fecha siete de septiembre de dos mil doce, por lo que no quedó acreditado el **daño causado**.

En este contexto, el principio de congruencia, en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los **hechos constitutivos de la infracción administrativa que haya tenido por probados**, en relación con la sanción administrativa precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda congruencia con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, **ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo**

**sancionador debe ser exacta y no imprecisa**, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia.

En las relatadas condiciones, **no se encuentra debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**; consecuentemente, al ser **fundadas** las razones de impugnación en estudio, atendiendo la pretensión deducida por la parte actora en el juicio, lo que procede es declarar la **nulidad lisa y llana** de la resolución de catorce de enero de dos mil dieciséis, pronunciada por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, **únicamente por cuanto a ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**; en términos de lo previsto por la fracción II del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Sirve de apoyo, la tesis aislada en materia administrativa número VI.10.A.262 A, visible en la página 2441 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de rubro y texto siguientes:

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.<sup>2</sup>**

La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, **al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado**. Uno de esos principios es el de congruencia, que en

<sup>2</sup> IUS Registro No. 168557

materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción administrativa que haya tenido por probados, en relación con la sanción administrativa precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda congruencia con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 242/2008. Gerardo Sánchez Martínez. 10 de septiembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: María de Lourdes de la Cruz Mendoza.

Nota: La tesis 2a. VII/2008 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 733.

En aval de lo afirmado, se transcribe la tesis aislada en materia administrativa número I.4o.A.538 A, visible en la página 1532 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto siguientes:

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA MOTIVACIÓN INSUFICIENTE DE LA SANCIÓN IMPUESTA, TRASCIENDE EN UNA INDEBIDA MOTIVACIÓN EN SU ASPECTO MATERIAL QUE CONDUCE A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA.<sup>3</sup>**

La motivación, entendida desde su finalidad, es la expresión del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permite defenderse en caso de que resulte irregular. Así, puede actualizarse una motivación insuficiente, cuando la falta de razones impide conocer los criterios fundamentales de la decisión al expresar ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes y determinar, bien una violación formal tal que impida defenderse, o una irregularidad en el aspecto material, que si bien permite al afectado impugnar tales razonamientos, éstos resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa. Por otra parte, puede configurarse también una indebida motivación, cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente, es decir, no hay justificación de la actuación que sea acorde con los hechos apreciados. En ese tenor, una motivación que no

<sup>3</sup> IUS Registro No. 174179

considera la totalidad de los elementos para decidir o aprecia equivocadamente los hechos, aunque permita al particular cuestionar tal insuficiencia en juicio, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material o de contenido; lo anterior se actualiza cuando una resolución en materia de responsabilidades de los servidores públicos determina imponer una sanción sin especificar ni aplicar la totalidad de las causas y requisitos necesarios para ello, tanto desde el punto de vista objetivo (gravedad del daño causado con la conducta ilícita), como del subjetivo, que debe atender a la responsabilidad del agente; es decir, a las características propias del servidor público, circunstancia que deriva en una motivación que no es exhaustiva y completa, sino insuficiente, aunque se haya permitido cuestionarla en juicio, trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, porque fue emitida expresando insuficientes argumentos, en cuanto no se consideró la totalidad de elementos de juicio y los hechos se apreciaron equivocadamente, razón por la cual, el vicio de ilegalidad actualiza el supuesto de nulidad lisa y llana, previsto en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 118/2006. Benjamín Eduardo Rodríguez Ponce. 26 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario J. Bárcenas Chávez. Secretaria: Mariza Arellano Pompa.

Así también, se transcribe la tesis aislada en materia administrativa número I.6o.A.33 A, visible en la página 1350 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto siguientes:

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.<sup>4</sup>**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la **indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto.** En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la

<sup>4</sup> IUS Registro No. 187531



Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1684/2001. Mundo Maya Operadora, S.A. de C.V. 16 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Emma Margarita Guerrero Osio. Secretaria: Patricia Maya Padilla.

**VII.-** En términos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 143 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se levanta la suspensión concedida en auto de quince de abril de dos mil dieciséis.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 23 fracción VI, 40 fracciones I y II, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se resuelve:

**PRIMERO.-** Este Tribunal en Pleno es **competente** para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Son **infundados** en una parte, pero **fundados** en otra, los motivos de impugnación aducidos por ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, en contra del acto reclamado a la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VI de este fallo, en consecuencia;

**TERCERO.-** Se declara **la nulidad lisa y llana** de la resolución de catorce de enero de dos mil dieciséis, pronunciada por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa número 12/2013, únicamente por cuanto a ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ; en términos de lo previsto por la fracción II del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**CUARTO.-** Se **levanta la suspensión** concedida en auto de quince de abril de dos mil dieciséis.

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

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.**

Así por mayoría de cuatro votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala; Magistrado **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala y ponente en este asunto; Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala; contra el voto particular del Magistrado Presidente **Licenciado ORLANDO AGUILAR LOZANO**, Titular de la Segunda Sala; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO**  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA

**MAGISTRADO**

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



**MAGISTRADO**

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

**MAGISTRADO**

**LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
TITULAR DE LA CUARTA SALA

**MAGISTRADO**

**M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**  
TITULAR DE LA QUINTA SALA

**SECRETARIA GENERAL**

**LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

**VOTO PARTICULAR** QUE FORMULA EL MAGISTRADO LIC. ORLANDO AGUILAR LOZANO, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **TJA/3<sup>a</sup>S/77/16** PROMOVIDO POR **ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ**, EN CONTRA DE LA **DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE MORELOS**.

El suscrito disiente del criterio tomado en la resolución mayoritaria, considerando que **la nulidad decretada de la resolución de fecha 13 de diciembre del 2016 debió ser para efectos y no la nulidad lisa y llana**, por la razón elemental de que en la construcción de los principios del derecho administrativo sancionador y la teoría del procedimiento, que parten de un interés de la sociedad y del Estado en su análisis y determinación, no

puede quedarse sin resolver un procedimiento de orden público.

Lo anterior es así, considerando que la sociedad cuenta con interés en que en los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos se sigan acatando plenamente las disposiciones legales correspondientes, respetando los plazos previstos por la norma jurídica, tanto para salvaguardar los derechos sustantivos del servidor público investigado como para sustentar la legalidad de una resolución que finque responsabilidad a algún empleado del Estado en caso de que así proceda. Por tanto, los artículos que regulan el procedimiento de responsabilidad administrativa que contienen las sanciones imponibles a los servidores públicos, así como la ejecución de las mismas, son de orden público e interés social.

Al respecto, sirve de apoyo por analogía a lo antes referido, el criterio emanado del Séptimo Tribunal Colegiado en materia **administrativa** del primer circuito, que a continuación se cita:

*RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS DISPOSICIONES DE LA LEY RELATIVA QUE REGULAN TANTO EL PROCEDIMIENTO COMO LA APLICACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES, SON DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL.<sup>5</sup>*

*La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos tiene por objeto reglamentar el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprende de los artículos 108 a 114 en materia de los sujetos de*

---

<sup>5</sup> Novena Época, Registro: 183716.

*responsabilidad, obligaciones y sanciones en el servicio público; así, el Estado y la sociedad están interesados en que todos los empleados del gobierno cumplan con las obligaciones establecidas por el artículo 47 de la ley en comento, tendientes a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan sin perjuicio de sus derechos laborales. De igual manera, la sociedad presta particular atención a que en los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos se sigan acatando plenamente las disposiciones legales correspondientes, respetando los plazos previstos por la norma jurídica, tanto para salvaguardar los derechos sustantivos del servidor público investigado como para sustentar la legalidad de una resolución que finque responsabilidad a algún empleado del Estado. Por tanto, los artículos que regulan el procedimiento de responsabilidad administrativa que contienen las sanciones imponibles a los servidores públicos involucrados, así como la ejecución de las mismas, son de orden público e interés social.*

*SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*

En este sentido, al ser el procedimiento impugnado un procedimiento seguido en forma de juicio, en el que se involucran no solo el interés de la autoridad administrativa, sino como quedó sentado en párrafos precedentes, el interés de la sociedad, la nulidad decretada para efectos de que se subsanen las violaciones de forma, incluso las de fondo, es la correspondiente, ya que **no existe justificación legal**

**para que se deje de resolver la instancia** iniciada al amparo de disposiciones no solo Constitucionales sino de interés social y de orden público; considerarse lo contrario, **resultaría contrario al debido proceso legal, conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales, y al interés público que reviste a la materia de seguridad pública y de responsabilidades de los servidores públicos**, e incluso atentaría contra la seguridad jurídica de los propios servidores públicos al quedar sin resolver un procedimiento que les afecta.

Al respecto, resulta aplicable por analogía el criterio que a continuación se cita:

**AMPARO PARA EFECTOS QUE SE CONCEDE POR VIOLACIONES FORMALES. PROCEDIMIENTO EN FORMA DE JUICIO.<sup>6</sup>**

*Si el acto reclamado derivó de un procedimiento contradictorio administrativo, **seguido en forma de juicio**, la mera falta formal de fundamentación y motivación de la resolución reclamada sólo da lugar a que se conceda el amparo para el efecto de que con libertad de jurisdicción en cuanto al fondo, se dicte una nueva resolución debidamente fundada y motivada, pero no para que se resuelva en sentido contrario a como se resolvió, ya que esto resultaría arbitrario, **ni para que se deje sin resolver la controversia planteada, ya que esto resultaría contrario al debido proceso legal, conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales.** Sólo en el caso de que el amparo concedido por la violación formal afecte únicamente los intereses propios de las autoridades responsables, sin afectar directamente la salud o seguridad públicas, la concesión del amparo debe hacerse en forma lisa y llana, aunque dejando a salvo*

---

<sup>6</sup> Registro: 250748.

*el derecho de las propias autoridades para dictar nueva resolución debidamente fundada y motivada, si estiman que ello conviene a su derecho y lo tienen.*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*

*Amparo en revisión 1327/80. Guadalupe Nuño viuda de Sánchez. 18 de marzo de 1981. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.*

Asimismo, al presente asunto le sirve de apoyo por analogía el siguiente criterio que a continuación se cita:

*PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS. LA NULIDAD DECRETADA POR VIOLACIÓN A LAS NORMAS QUE LO RIGEN **DEBE SER PARA EFECTOS Y NO LISA Y LLANA, DE MODO QUE NO IMPIDA RESOLVER UNA CUESTIÓN QUE ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL.***<sup>7</sup>

*Cuando resulta procedente declarar la nulidad de una resolución emitida en un procedimiento administrativo de responsabilidad de servidores públicos, **en virtud de una violación procedimental en que hubiese incurrido la autoridad administrativa, la nulidad que se decreta debe ser para efectos y no lisa y llana.** Lo anterior obedece a que **no existe en tales circunstancias razón alguna que exima a la autoridad de la obligación de emitir un pronunciamiento definitivo mediante el cual determine la responsabilidad de los servidores públicos y la aplicación de la correspondiente sanción, o bien, que no existe la responsabilidad imputada, según lo que en derecho proceda, y resultaría contrario a derecho que se tuviese***

<sup>7</sup> Novena Época, Registro: 187432.

**que abstener la autoridad de resolver lo procedente**, dado que el único obstáculo para el efecto lo es una violación de procedimiento que debe ser subsanada. Considerar lo contrario, atentaría contra el orden público y el interés social en todo procedimiento de tal naturaleza, ya que interesa al Estado y a la sociedad misma que se determine la responsabilidad en que, en su caso, incurran los servidores públicos y que se apliquen las sanciones procedentes; asimismo, atentaría contra la seguridad jurídica de los propios servidores públicos al quedar sin resolver un procedimiento que les afecta; finalmente, debe tenerse presente que la nulidad que en tales casos se decreta, debe afectar solamente al acto procesal viciado y los que de él deriven, pero no a aquellos que le preceden y que no han sido materia de revisión.

**DÉCIMO SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 4292/2001. Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 13 de septiembre de 2001. Mayoría de votos. Disidente: Hilario Bárcenas Chávez. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Alfredo Cid García.*

*Amparo directo 7072/2001. Roberto Damián Ríos. 13 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Roberto Avendaño. Secretaria: Minerva H. Mendoza Cruz.*

Con lo anterior no se le sigue ningún perjuicio a la actora, en tanto que dados los lineamientos generados en la resolución, lo que se obtendría en la ejecución de la misma, sería el resarcimiento del derecho desconocido o violado a ésta, así

como el respeto al interés social y orden público que reviste el procedimiento del que deriva la resolución controvertida.

- - -POR LO QUE SOLICITO SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA DE MÉRITO.

- - - FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL LICENCIADO **ORLANDO AGUILAR LOZANO**, MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

**MAGISTRADO**

**LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRAN**

**NOTA:** Estas firmas corresponden a la Resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3<sup>a</sup>S/77/2016, promovido por ANA CECILIA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, contra actos de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; aprobada en sesión de Pleno del trece de diciembre de dos mil dieciséis.