

1140



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

PROCEDIMIENTO:

RESPONSABILIDAD

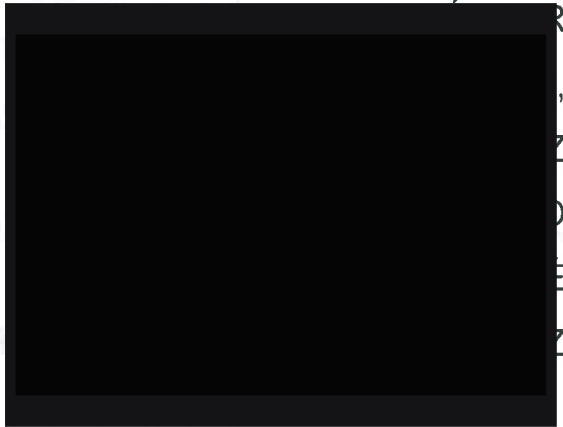
ADMINISTRATIVA POR FALTA
GRAVE.

EXPEDIENTE:

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

PRESUNTOS

RESPONSABLES:



AUTORIDAD

INVESTIGADORA: TITULAR DE
LA DIRECCIÓN GENERAL DE
SUPERVISIÓN Y AUDITORÍA
CENTRAL¹ DE LA SECRETARÍA
DE LA CONTRALORÍA DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE
MORELOS.

AUTORIDAD

SUBSTANCIADORA:

DIRECTOR GENERAL DE

¹ Unidad Administrativa establecida a partir de la vigencia del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5651, de fecha veinte de noviembre de dos mil dieciocho. **NOTA.** Abrogado dicho ordenamiento de acuerdo al Tercer Transitorio del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado en el referido medio oficial de fecha día dieciséis de diciembre de dos mil veinte, Sección Segunda.

"2025, Año de la Mujer Indígena"

TJA
ADMINISTRATIVA
MORELOS
SISTEMADA EN
ADMINISTRAT:-



RESPONSABILIDADES DE LA
SECRETARÍA DE LA
CONTRALORÍA DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE
MORELOS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN
ROQUE GONZÁLEZ CEREZO.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** VICENTE RAÚL
PARRA CASTILLO

Cuernavaca, Morelos, a diez de julio de dos mil veinticinco.

1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia que emite la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, con motivo del **procedimiento de responsabilidad administrativa por falta grave** instaurado por la Dirección General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, en contra de los ciudadanos

[REDACTED]
[REDACTED] en su calidad ex
servidores públicos con el cargo de: Secretaria de Obras
Públicas; Subsecretario de Infraestructura de Obra; Director
General de Caminos y Puentes; Subsecretario de Evaluación
y Seguimiento de Obra y Encargado de Despacho de la
Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra
Pública, respectivamente, todos adscritos a la Secretaría de



Obras Públicas del Gobierno del Estado; así como a [REDACTED] del Representante Legal de la persona moral denominada [REDACTED], a quienes se les imputó la comisión de **falta grave** durante su desempeño en el servicio público y como particular contratista, en contravención a los valores constitucionales y a los principios legales que rigen la función pública; lo que se resuelve en este acto al tenor siguiente:

2. GLOSARIO

Autoridad Substanciadora: Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría.

Autoridad Investigadora: Titular de la Dirección General de Supervisión y Auditoría Central de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos.

LJUSTICIAADMVAEM: *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*².

LGRA: *Ley General de Responsabilidades Administrativas*.

LORGTJAEMO: *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*³.

LRESADMVASEMO: *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos*.⁴

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

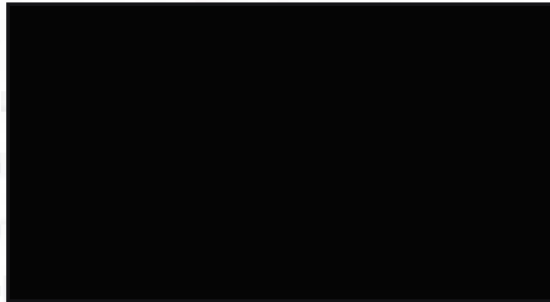
² Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

³ Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

⁴ *Idem*.

IPRA: Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Presuntos responsables:



Tribunal: Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Sala Resolutora: Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia del Estado de Morelos.

3. ANTECEDENTES DEL CASO

3.1 ACTUACIONES REALIZADAS ANTE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA.

3.1.1 DENUNCIA.

La autoridad denominada **Órgano Interno de Control del Sector Central y Contraloría Interna del Sector Central**, que antecedió a la posteriormente referida como investigadora **Dirección General de Supervisión y Auditoría Central**, recibió con fecha veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, copia de conocimiento del oficio [REDACTED] del veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho⁵, suscrito por el entonces Secretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos mediante el cual hizo del conocimiento y denuncia de diversas irregularidades que pudieran constituir responsabilidades de naturaleza tanto administrativa como

⁵ Foja 21 del expediente en resolución.



1142

penal imputables a los servidores públicos referidos, así como al particular que se señala.

Consecuentemente, se emitió el acuerdo de inicio de investigación con fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho⁶, formando el expediente correspondiente, al cual le recayó el número [REDACTED], en el que obran diversas diligencias y actuaciones efectuadas en torno a la indagación de los hechos denunciados.

3.1.2 INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

El veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, el [REDACTED], en su carácter de Titular de la Dirección General de Supervisión y Auditoría Central de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, **autoridad investigadora**, presentó el **IPRA** ante la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos(SIC), en contra de los ciudadanos [REDACTED]

[REDACTED] (Particular), al considerar que éstos incurrieron en faltas administrativas que fueron calificadas como FALTAS GRAVES, consistentes en:

[REDACTED]

"... La conducta que se encuentra tipificada como falta administrativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos en relación con los artículos 54 y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a lo siguiente:

⁶ Fojas 42 a 45 del expediente en resolución.

"2025, Año de la Mujer Indígena"



ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

IZADA EN
ADMINISTRATIVA

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

"...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..."

"...incurrirá en abuso de funciones el 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."

...

Lo anterior al haber omitido de forma arbitraria cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones inherentes a su cargo, como las siguientes:

"a).- La omisión de suscribir el contrato de obra respectivo derivado del procedimiento de contratación bajo la modalidad de Adjudicación Directa para la ejecución de la obra denominada ..., generando con ello incertidumbre legal sobre las condiciones que se pactaron para la realización de la referida y contraviniendo las disposiciones establecidas en la ley de la materia."

"b).- Si bien, no se suscribió el contrato de obra respectivo, por el contrario, se realizó la solicitud de liberación de los recursos para la ejecución de la obra denominada "Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos, para que los mismos fueran asignados o pagados a la empresa contratada, ello sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables, generando una erogación de recursos, lo que se traduce en un perjuicio de índole económico al Estado de Morelos, causando un detrimento patrimonial por el monto de

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

"...se encuentra tipificada como falta administrativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 51 fracción I y 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos en relación con los artículos 54 y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a lo siguiente:

...

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

"...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..."

"...incurrirá en abuso de funciones el 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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

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.”

Lo anterior en virtud de que, valiéndose de su carácter de servidor público y al amparo de este, realizó los actos y omisiones, de forma arbitraria, que a continuación se señalan:

“a).- Haber suscrito el oficio número [REDACTED] de fecha veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, mediante el cual autoriza la remisión del recibo original correspondiente a la Liberación de Recursos para su trámite, lo que se traduce en la autorización de la liberación de recursos para la ejecución de la obra denominada Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos, por concepto de pago Pago a Anticipo por el monto de [REDACTED] a favor de [REDACTED]

“b).- Haber omitido llevar a cabo la supervisión de las obras públicas en todas sus etapas, evaluar y dar seguimiento al avance físico y financiero de las obras con la finalidad de agilizar los trámites y requerimientos necesarios para su correcta y oportuna conclusión...”

“...se encuentra tipificada como falta administrativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 51 fracciones I y V, 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos en relación con los artículos 54 y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a lo siguiente:

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

“...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...”

“...incurrirá en abuso de funciones el 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.”

Lo anterior en virtud de que, valiéndose de su carácter de servidor público y al amparo de este, realizó los actos y omisiones, de forma arbitraria, que a continuación se señalan:

“a).- Haber suscrito el oficio número [REDACTED] de fecha veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, mediante el cual autoriza la remisión del recibo original correspondiente a la liberación de Recursos para su trámite, lo que se traduce en la autorización de la liberación de recursos para la ejecución de la obra denominada Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos, por concepto de pago Pago a Anticipo por el monto de [REDACTED]

“2025, Año de la Mujer Indígena”

J.A.

ADMINISTRATIVA
MORELOS

ASISTENTE EN
ADMINISTRATIVO

[REDACTED] a favor de
[REDACTED]...sin fundamento legal..."

"b).- Haber omitido establecer las bases de supervisión para el seguimiento de la obra pública ya referida, efectuar las tareas de seguimiento y control correspondientes, incluyendo la entrega recepción de la misma, así como verificar que las obras públicas y servicios relacionados con las mismas a su cargo, se realicen conforme al presupuesto aprobado para tal fin..."

[REDACTED]

"...se encuentra tipificada como falta administrativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 51 fracciones I y V, 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos en relación con el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a lo siguiente:

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

"...incurrirá en abuso de funciones el 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."

Lo anterior en virtud de que, valiéndose de su carácter de servidor público y al amparo de este, omitió de forma arbitraria, lo siguiente:

"a).- Haber omitido la debida revisión, integración y tramitación a la documentación soporte necesaria para la elaboración del contrato de obra respectivo para la ejecución denominada "Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos", lo que derivó en la no elaboración y suscripción del contrato de obra, generando con ello incertidumbre legal sobre las condiciones que se pactaron para la realización de la referida obra y contraviniendo las disposiciones establecidas en la ley de la materia..."

[REDACTED]

"...se encuentra tipificada como falta administrativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos en relación con el artículo 71 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a lo siguiente:

"l).- El ahora presunto responsable [REDACTED]
[REDACTED] en su carácter de Representante Legal de la empresa [REDACTED]
[REDACTED] omitió suscribir el



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

contrato de obra respectivo del procedimiento de contratación bajo la modalidad de Adjudicación Directa para la ejecución de la obra denominada "Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos",... generando con ello incertidumbre legal sobre las condiciones que se pactaron para la realización de la referida y contraviniendo el artículo 47 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos..."

"II).- Haber recibido los recursos destinados para la ejecución de la obra denominada "Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos"..., y no haber ejecutado o iniciado los trabajos respectivos..."

3.2 ACTUACIONES REALIZADAS ANTE LA AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

3.2.1 INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Recibido el IPRA por la autoridad substanciadora, dentro del expediente [REDACTED] se dictó auto de admisión de fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve⁷, en el que se dio inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa, en contra de los señalados como **presuntos responsables**, determinándose la admisión del IPRA y ordenándose el emplazamiento al procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.

Mediante oficio [REDACTED] de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintiuno⁸, se notificó a la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, el acuerdo mediante el cual se determinó el desahogo de la audiencia inicial correspondiente a cada uno de los **presuntos responsables** referidos, haciéndole saber el día y hora para que cada una de estas tenga verificativo.

3.2.2 EMPLAZAMIENTO A LA AUDIENCIA INICIAL.

En las circunstancias que se advierten del presente

⁷ Fojas 631 a 634.

⁸ Foja 653.

procedimiento, se estima suficiente en este punto señalar que el emplazamiento y notificación personal correspondiente a [REDACTED] se levantó con fecha diez de mayo de dos mil veintiuno (foja 648); y respecto a [REDACTED] se llevó a cabo con fecha once de mayo de dos mil veintiuno (foja 650).

3.2.3 AUDIENCIA INICIAL.

Conforme a los datos referidos en el punto anterior, siendo las nueve horas con cero minutos del día veintiséis de mayo del dos mil veintiuno⁹, se llevó a cabo la AUDIENCIA INICIAL respecto de la C. [REDACTED], quien se desempeñó como Secretaria de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos. En dicha audiencia se le tuvo por presentada con su declaración por escrito, ofreciendo pruebas y planteando defensas y excepciones para los efectos legales correspondientes; así también, siendo las doce horas con cero minutos del día veintiséis de mayo del año dos mil veintiuno¹⁰, tuvo verificativo la AUDIENCIA INICIAL respecto del [REDACTED], quien se desempeñó como Subsecretario de Evaluación y Seguimiento de Obra y Encargado de Despacho de la Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública adscrito a la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, en dicha audiencia se le tuvo por presentado con su declaración por escrito, ofreciendo pruebas y planteando defensas y excepciones, para los efectos legales correspondientes.

Por otra parte, en lo que respecta al [REDACTED]

⁹ Fojas 657 a 673.

¹⁰ Fojas 686 a 702.



██████████, siendo las diez horas con cero minutos del diecisiete de agosto del dos mil veintiuno, se levantó Acta en la que se hizo constar que no compareció a la Audiencia Inicial¹¹, no obstante de encontrarse debidamente emplazado; así también, respecto del C. ██████████

██████████, siendo las once horas con cero minutos del seis de mayo del dos mil veintidós, se levantó Acta Administrativa de No Comparecencia a Audiencia Inicial¹², no obstante de encontrarse debidamente emplazado; por cuanto al C. ██████████

██████████, siendo las doce horas con cero minutos del catorce de junio del dos mil veintidós, se levantó Acta Administrativa de No Comparecencia a Audiencia Inicial¹³, no obstante, de encontrarse debidamente emplazado.

3.2.4 REMISIÓN DE CONSTANCIAS ANTE ESTE TRIBUNAL.

En términos de lo dispuesto por el artículo 209 fracción I de la **LGRA**, se ordenó remitir las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa a este **Tribunal**, para la continuación del presente procedimiento, mismo que fue recibido ante la oficialía de partes común el día diecisiete de junio del dos mil veintidós¹⁴.

3.3 ACTUACIONES ANTE LA AUTORIDAD RESOLUTORA.

3.3.1 ADMISIÓN DEL PROCEDIMIENTO POR PRESUNTAS FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.

Radicado en ésta Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia

¹¹ Fojas 805 a 806.

¹² Fojas 893 a 894.

¹³ Fojas 912 a 913.

¹⁴ Foja 01.

Administrativa del Estado de Morelos, mediante acuerdo de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintidós¹⁵, se tuvo por presentado al Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitiendo el expediente número 13/2019-I, y toda vez que el mismo reunió los requisitos establecidos en el artículo 209 de la **LGRA**, se admitió la continuación de dicho procedimiento de responsabilidad administrativa.

3.3.2 ADMISIÓN DE PRUEBAS.

Por auto de fecha siete de octubre del dos mil veintidós¹⁶, se acordó lo relativo a la admisión de pruebas ofrecidas por las partes, señalándose las trece horas del treinta de enero de dos mil veintitrés para el desahogo de la audiencia de pruebas.

3.3.3 AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS.

Una vez que se recibieron los informes de autoridad y que se encontraba debidamente preparada la audiencia de desahogo de pruebas, prevista por el artículo 209, fracciones II, último párrafo, III y IV de la **LGRA**, esta tuvo verificativo el día treinta de enero de dos mil veintitrés¹⁷, por lo que una vez desahogadas las pruebas aportadas en el presente procedimiento de responsabilidad administrativa por falta grave, y al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró abierto el período de alegatos por un término común de cinco días hábiles para las partes.

3.3.4 ALEGATOS.

¹⁵ Fojas 936 a 946.

¹⁶ Fojas 980 a 986.

¹⁷ Fojas 1068 a 1073.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

146
TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

Por diverso acuerdo de fecha veintidós de septiembre de dos mil veintidós, se proveyó lo relativo al término concedido a las partes para la formulación de sus alegatos, cerrándose con ello, el período de alegatos y la instrucción del presente juicio, y turnándose los autos para resolver lo conducente, en términos del acuerdo de fecha catorce de mayo de dos mil veinticinco¹⁸.

En consecuencia, se emite la presente sentencia al tenor siguiente:

4. COMPETENCIA

La Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este **Tribunal**, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de conformidad con lo dispuesto por el artículo 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*; 9, fracción IV, 12 y 209, fracción IV, de la **LGRA**; 3, fracción IV, 8, fracción VII, y 11, de la **LRESADMVASEMO**; 1, 3 Bis., y 30, inciso A), fracción I, de la **LORGTJAEMO**.

Lo anterior en razón de que se trata de un **procedimiento de responsabilidad administrativa** derivado de posibles infracciones administrativas que fueron calificadas como **faltas graves**; instaurado con motivo de actos y omisiones que se reprochan a los **presuntos responsables** señalados; procedimiento en el que se involucra la presunta falta de cumplimiento de los valores constitucionales y los principios legales que rigen la función pública.

¹⁸ Fojas 1137 a 1139.

5. DEBIDO PROCESO Y FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO.

De conformidad con lo establecido en el artículo 1, segundo párrafo, de la **LORGTJAEMO** y artículo 111 de la **LGRA**, en los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos; por lo que, antes de entrar al análisis de fondo, debe verificarse que la investigación y substanciación del procedimiento de responsabilidades administrativas, se hayan llevado a cabo conforme a las reglas establecidas en la citada ley general.

Para estar en aptitud de elaborar una revisión respecto de cada uno de los derechos que protegen a los presuntos responsables involucradas, es necesario desarrollar el derecho a la tutela judicial efectiva, las etapas que lo integran, así como analizar cada una de las garantías mínimas que deben respetarse.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el acceso a una tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Como se desprende de la tesis jurisprudencia bajo el rubro:



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

147
TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.¹⁹

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

Las garantías del debido proceso que resultan aplicables a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional, son las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como las **formalidades esenciales del procedimiento**, las cuales permiten que cualquier persona involucrada en un litigio o controversia esté en aptitud de desplegar sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica.

¹⁹ Registro digital: 172759; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materias(s): Constitucional; Tesis: 1a./J. 42/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 124; Tipo: Jurisprudencia.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el contenido esencial de esas formalidades, tal y como se establece en la tesis jurisprudencia cuyo rubro y texto son:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”²⁰

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Según dicha jurisprudencia, las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo cumplimiento permite concluir que se ha respetado la garantía de audiencia, son:

1. La notificación del inicio del procedimiento;
2. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
3. La oportunidad de alegar, y
4. La emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

²⁰ Registro digital: 200234; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Común; Tesis: P./J. 47/95; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995, página 133; Tipo: Jurisprudencia.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

1148
TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

Por lo que, esta autoridad considera que, de las constancias que obran en autos, se advierte que en el caso que nos ocupa, se han cumplido en todas sus etapas, las formalidades esenciales del procedimiento, pues se respetó su derecho fundamental de audiencia, toda vez que a los **presuntos responsables**, se les notificó el inicio del procedimiento, fueron informados de la acusación que pesaba en su contra, se les indicó los hechos que se les imputaron; tuvieron el derecho de ser asistidos y representados por un defensor, quienes así lo plantearon y quisieron hacerlo.

De igual forma, a los **presuntos responsables** se les dio la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa, así como de alegar. Conforme a las constancias de autos se observa que solamente la C. [REDACTED] [REDACTED] rindieron por escrito su declaración, comparecieron a la audiencia inicial, siendo que los diversos responsables no comparecieron a la Audiencia Inicial, ni tampoco hicieron valer su derecho de rendir su declaración, ofrecer pruebas y plantear sus defensas y excepciones, quedando asentado lo correspondiente, de lo que se advierte que el total de los presuntos responsables tuvieron el espacio para la formulación de su defensa, circunstancias que se advierten en el capítulo 3, denominado "**ANTECEDENTES**".

6. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS

Así tenemos que los hechos controvertidos consisten en las imputaciones de presunta responsabilidad administrativa por **FALTAS GRAVES** atribuidas a los ciudadanos que en seguida se relacionan, señalando el cargo que en el momento de la

supuesta falta ostentaba cada uno de ellos respecto del
PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS:

	Secretaria de obras Públicas
	Subsecretario de Infraestructura de Obra
	Director General de Caminos y Puentes
	Subsecretario de Evaluación y Seguimiento de Obra, y Encargado de Despacho de la Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública
	Representante Legal de la Empresa

Esto como consecuencia de las imputaciones del **IPRA**, el cual se advierte que emana de las indagaciones realizadas por el titular de la Dirección General de Supervisión y Auditoría Central de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, en su carácter de **autoridad investigadora**, derivado de la denuncia interpuesta por el entonces Secretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos; conductas que se encuentran descritas en el punto 3.1.2 de la presente resolución

De tal manera, el tema a dilucidar es, si como lo determinó la **autoridad investigadora** en el **IPRA**, la conducta atribuida a los **presuntos responsables**, encuadra, respectivamente, en las hipótesis previstas en los artículos 54



y 57 en relación con la ejecución del contrato relativo a la obra denominada "Reconstrucción del Puente Amarillo en Tepalcingo, Morelos", omitiendo observar las diversas disposiciones que rigen dicho acto y, en consecuencia, deban ser sancionados en términos de Ley.

O en su caso, cómo lo sostienen los **presuntos responsables que han comparecido**, en sus respectivos escritos de declaración y argumentos de defensa, que sus conductas no representan la existencia de las hipótesis de responsabilidad administrativa que la **autoridad investigadora** les imputa, puesto que no se acreditaron los elementos indispensables para tener por acreditada la conducta a que se refieren los preceptos legales indicados; lo anterior con independencia de las circunstancias que describen en cuanto a la carencia de facultades que tiene la denominada **autoridad investigadora** para incluso haber emitido el **IPRA** que dio origen al procedimiento que nos ocupa.

"2025, Año de la Mujer Indígena"

6.8 Declaración de la C. [REDACTED] [REDACTED] y argumentos de defensa.

La ciudadana [REDACTED], quien se desempeñó como Secretaria de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos manifestó substancialmente lo siguiente:

- a) Que existe una indebida fundamentación y una falta de competencia del entonces Director General de Supervisión y Auditoría Central para actuar como autoridad investigadora y, por lo tanto, su carencia de atribuciones para presentar el Informe de Presunta

Responsabilidad Administrativa;

- b) Que la Secretaría de la Contraloría, con base en lo dispuesto por los artículos 115 y 194 de la **LGRA**, deberá contar con una estructura orgánica que le permita llevar a cabo las tres funciones básicas en el procedimiento de responsabilidad administrativa que son las de investigación, substanciación y resolución, para lo cual se deberán estimar las atribuciones respectivas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Gobierno del Estado de Morelos, debiendo precisar en consecuencia las atribuciones de los funcionarios públicos adscritos a ésta, lo que permitirá actuar debidamente a las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras, en su caso;
- c) Que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa con el que fue requerida para rendir su declaración en la audiencia inicial, fue suscrito por el Director General de Supervisión y Auditoría Central, fundando dicho acto en los artículos 4, fracción II, 5, 6, 10 y 20, fracción III, inciso b) del entonces vigente Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos;
- d) Que el artículo 16 de la Carta Magna, establece como requisito de legalidad para darle seguridad jurídica a los gobernados, que todos los actos de molestia deben estar debidamente fundados y motivados, debiendo entender por fundamentación el que los actos administrativos deben tener como base la identificación de los cuerpos legales, así como los preceptos legales que otorgan



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado, identificando los artículos, fracciones, incisos y párrafos que contienen los presupuestos que dan origen a las atribuciones que se pretenden ejercer, y,

e) Que atendiendo al contenido de los artículos del Reglamento Interior que ha señalado, al Director General de Supervisión y Auditoría Central no le compete las atribuciones para actuar como autoridad investigadora, en razón de que no es un órgano interno de control, puesto que ello no se desprende del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría vigente en el momento de las actuaciones cuestionadas.

Cabe señalar que dichos cuestionamientos también fueron formulados por el diverso implicado José Gonzalo Mariscal Álvarez.

6.9. ATRIBUCIONES PARA LA EMISIÓN DEL INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. ANÁLISIS.

Conforme al sistema de justicia mexicano el sistema de responsabilidades en el ámbito administrativo se encuentra inmerso en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido engloba lo relativo a los derechos humanos, mismos que deberán ser respetados, sin excepción alguna, por todas las autoridades que intervienen en los procesos de investigación, substanciación y resolución para el fincamiento de las responsabilidades.

"2023, Año de la Mujer Indígena"

ADJUNTO
EN
INSTRUMENTO

Lo que implica que en todas las etapas procedimentales del proceso de responsabilidad administrativa, sea falta grave o no grave, las autoridades deberán observar un pleno respeto, así como el garantizar la observancia de los derechos humanos de los involucrados en cualquier cuestionamiento o irregularidad, lo que implica incluso el aspecto de presunción de inocencia en su favor, hasta en tanto de manera formal se demuestren los elementos que impliquen lo contrario.

De tal manera, resaltamos como preceptos de los que esencialmente derivan las prerrogativas procesales, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política Mexicana, de los que básicamente se advierte respectivamente, el derecho de ser oído y vencido en juicio, donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, así como la exigencia de que todo mandamiento o requerimiento de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado y provenir de una autoridad competente, reglas que necesariamente se deberán observar en todas las etapas de los procedimientos como el que nos ocupa; es decir, investigación, substanciación y resolución.

En esa línea, el artículo 109 de la Constitución mexicana esclarece cuáles son los distintos tipos de responsabilidades frente al Estado, siendo las que interesan en el presente asunto, las denominadas “faltas administrativas no graves”, “faltas administrativas graves” y “faltas vinculadas a particulares”.

Adicionalmente, la **LGRA**, que es de orden público y de observancia general en toda la República, tiene por objeto entre otros, distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades



administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que le correspondan a los particulares vinculados a faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación. En este sentido, el Artículo 9 de la **LGRA**, señala que en el ámbito de su competencia son autoridades facultadas para aplicar la ley, entre otros, los órganos internos de control (fracción II).

En ese tenor, el artículo 115 de la **LGRA** señala:

"La autoridad a quien se encomiende la substanciación y, en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinto de aquél o aquellos encargados de la investigación. Para tal efecto, las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior, las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, contarán con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las autoridades investigadoras y substanciadoras, y garantizarán la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones".

De la **LGRA** (artículos 90 a 99) podemos señalar que para la autoridad investigadora se denota esencialmente la ejecución de las investigaciones respecto de conductas que puedan constituir responsabilidades administrativas de un servidor público o de un particular, lo cual cobra relevancia en razón de que con eso se tendrá, en su caso, por constituido formalmente el **IPRA**, instrumento a través del cual las autoridades investigadoras describen los hechos

"2025, Año de la Mujer Indígena"

ABO EN
E. A. T. P. C.

relacionados con alguna de las faltas que la propia ley establece.

Así, de conformidad con lo establecido con el Artículo 93 de la **LGRA**, en lo conducente a denuncias por las cuales se pretenda iniciar la investigación correspondiente, éstas podrán formularse por escrito, debiendo contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, pudiendo presentarse directamente ante la unidad investigadora competente o en la Plataforma Digital Nacional, la cual estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del Sistema Nacional o Estatal Anticorrupción.

La recepción de las denuncias la realizará el servidor público designado especialmente para efectuar dicha actividad en un área destinada para tal efecto, a la cual tendrá acceso cualquier interesado que quiera presentar denuncias por presuntas faltas administrativas (Artículo 92 de la **LGRA**).

Como ya se ha mencionado, al inicio de toda investigación, según lo establecido en el artículo 90 de la Ley de la materia, deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material, presunción de inocencia y respeto a los derechos humanos. Las autoridades competentes serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto, todo ello con las acciones que necesariamente deberán estar fundadas y motivadas.



Insistiendo en la trascendencia jurídica de lo que implica el debido proceso durante la investigación, tenemos que el expediente de Probable Responsabilidad Administrativa, es aquel derivado de la investigación que las unidades investigadoras realizan en sede administrativa, al tener conocimiento de un acto u omisión posiblemente constitutivo de faltas administrativas, el cual contiene todas aquellas faltas en que incurre el denunciado como por ejemplo la calificación de los hechos como faltas administrativas no graves o graves, según sea el hecho que realicen las unidades investigadoras; además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, pruebas que hayan aportado u ofrecido las unidades investigadoras para sustentar precisamente el **IPRA**.

No debe perderse de vista la interpretación de lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución mexicana, que implica que todo acto que afecte la esfera jurídica de los particulares, debe estar emitido por autoridad competente, atendiendo en tal sentido a la garantía de legalidad que implica que para los efectos de la autoría y la responsabilidad que implica el ejercicio de las facultades que a cada autoridad le corresponden, denota la cuestión de que todo acto de autoridad deberá encontrarse debidamente fundado y motivado, puesto que no se puede dejar de lado el hecho de que el procedimiento de responsabilidad administrativa se entiende como la serie de etapas que se desarrollan ante los órganos internos de control, o en su caso, ante las Salas Especializadas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado; principalmente, para probar y resolver sobre la existencia o no de una falta administrativa y una probable responsabilidad administrativa imputable a un servidor público,

"2025, Año de la Mujer Indígena"

LEYENDA EN
NUESTRAS PÁGINAS

a un particular vinculado a una falta administrativa grave, o a un particular en situación especial.

De tal forma, todas las autoridades (investigadora, substanciadora y resolutora) que conozcan del procedimiento de responsabilidad administrativa, deben garantizar en cada acto procesal, el derecho fundamental a la seguridad jurídica que se tutela por las disposiciones establecidas en el artículo 17, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el párrafo segundo de su artículo 14, las que se interpretarán de manera armónica, sistémica y extensiva para proveer su exacta observancia de conformidad con los parámetros del artículo 10 de la Constitución y las obligaciones que corresponden a todas las autoridades según su ámbito de competencia.

Lo que implica necesariamente que, la conducta del servidor público que se presuma como falta de responsabilidad bajo un supuesto previsto en la norma administrativa, sólo puede y debe investigarse ante un órgano interno o tribunal especializado, instituido con anterioridad al hecho que le de origen, bajo las formalidades del procedimiento establecidas en las leyes expedidas con anterioridad a aquel; lo que implica que las obligaciones de las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras, consisten en desarrollar el procedimiento con base en la ley exactamente aplicable al caso concreto, lo que necesariamente debe implicar el actuar de las autoridades bajo el ámbito de atribuciones concretas y específicas sobre las que descansen sus atribuciones.

Lo que en efecto permite deducir, que la certeza jurídica para el servidor público consiste en que la investigación de la conducta y la instrumentación de los actos tendientes a resolver sobre la probable comisión de una falta administrativa



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

119

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

y su presunta responsabilidad, se realicen en estricto apego a la norma procesal que se encuentre vigente, teniendo entre otros aspectos, la necesidad de que se apeguen al principio de legalidad, que implica generar la certeza respecto de quién y bajo qué condición jurídica despliega la voluntad del Estado en cualquiera de sus ámbitos de gestión.

Lo anterior en razón de que la protección de los derechos de legalidad y seguridad jurídica, consiste en hacer eficaz la garantía de que una autoridad sólo puede realizar aquello que la ley le permite en la esfera de las atribuciones que le concede; por tanto, un servidor público presuntamente responsable, puede compeler al órgano interno de control (como ente investigador) para realizar una averiguación según reglas específicas establecidas en la normativa exactamente aplicable a su situación jurídica, las que se traducen no solo en el conocimiento completo y objetivo del acto imputado, sino también en que la conducción del procedimiento para resolver sobre la infracción será conforme a las reglas instauradas para el fin por el legislador con anterioridad a la conducta que se le revisa, buscando de tal manera generar actos arbitrarios que violenten los derechos fundamentales.

Conforme a lo señalado, es importante determinar si la emisión del **IPRA** cumple con los parámetros de exigencia constitucional y legal para ser aceptado jurídicamente ante la relevancia de dicho instrumento jurídico, puesto que debemos recordar que éste implica el inicio formal del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Al respecto, es relevante resaltar que el servidor público que emitió el **IPRA**, lo hizo bajo la investidura de **titular de la**

"2025, Año de la Mujer Indígena"

Dirección General de Supervisión y Auditoría Central de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, y que su fundamento para ello, lo tuvo en los diversos preceptos legales y reglamentarios que a continuación se señalan:

- **1, 2, 3, 4, 6, 8, fracción I, 51, 63 y 73 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos**, preceptos de los que de forma específica se señala en el artículo 73, que el **IPRA** será emitido por la autoridad investigadora, de conformidad con lo previsto en la Ley General;
- **90, 91, 94, 95, 96, 100 y 194 de la LGRA**, preceptos de los que de forma específica se señala en el artículo 194, que el **IPRA** será emitido por la autoridad investigadora, así como los elementos que deberán tomarse en cuenta para efecto de su integración, y,
- **4, fracción II, 5, 6, 10 y 20, fracción III, inciso b), del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos**, debiendo señalar que para efecto del análisis respectivo, se deberá tomar en cuenta el contenido del Reglamento que se encontraba vigente a la fecha de la emisión del **IPRA** que se cuestiona, mismo que se entró en vigor a partir del veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, al haber sido publicado un día previo en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos.

No pasa inadvertido que el **IPRA** se constituye en un instrumento jurídico a través del cual la autoridad investigadora, atendiendo a sus facultades expresas, consigna los hechos presuntamente sancionables, para lo cual deberá exponer las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como

las pruebas en que se sustenta lo señalado, expresando de forma fundada y motivada el tipo administrativo imputable al probable responsable.

Adicionalmente, debemos recordar que todo procedimiento de investigación debe apegarse a los principios que le rigen, de los cuales debemos destacar de manera particular, los relativos a legalidad y respeto a derechos humanos de forma integral.

Ahora bien, conforme al artículo 3, fracción II de la LGRA, el carácter de autoridad investigadora, puede recaer en: la Autoridad, en las Secretarías, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas...

Del precepto legal en comento, se desprende de su **fracción XXI**, que los Órganos Internos de Control, son aquellas unidades administrativas encargadas de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos, que conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos.

De igual manera, en relación a lo que debe entenderse por Secretarías, la fracción XXIV del artículo 3, de la **LGRA**, indica que es la Secretaría de la Función Pública en el Poder Ejecutivo Federal²¹ y sus homólogos en las entidades federativas; de tal manera que podemos concluir, que al hablar de la autoridad en las Secretarías y Órganos Internos de

²¹ Hoy Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno, conforme a lo dispuesto en el artículo Cuatro Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de noviembre de 2024.

"2025, Año de la Mujer Indígena"



Control, son autoridades diversas conforme a la referida **LGRA**, lo que quiere decir, que cada una de éstas, conforme a la estructura orgánica en cada entidad federativa, así como a nivel de administración pública federal, tendrá sus facultades o atribuciones específicas.

Lo anterior se robustece con el contenido del artículo 115 de la **LGRA** que literalmente señala:

Artículo 115. La autoridad a quien se encomiende la substanciación y, en su caso, resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, deberá ser distinto de aquél o aquellos encargados de la investigación. Para tal efecto, las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior, las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, contarán con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes a las autoridades investigadoras y substanciadoras, y garantizarán la independencia entre ambas en el ejercicio de sus funciones.

El referido precepto legal involucra el aspecto del soporte legal operativo para las autoridades investigadoras y substanciadoras, por lo que resulta indispensable establecer de manera específica las facultades puntuales de cada autoridad dentro de dicho contexto, de tal forma que podamos tener definido el cúmulo de atribuciones de las investigadoras de manera indubitable, puesto que en ello se encuentran inmersos, con mayor precisión, los principios de legalidad y respeto a los derechos humanos a los que ya hemos hecho alusión.

Así también, del artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se expide, entre otras, la **LGRA**²², se establece que dentro del año siguiente a la entrada en vigor del Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades

²² Publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016.



federativas en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el propio Decreto, lo que implica entonces que dentro de dicha obligación, correspondía a las autoridades facultadas para desplegar la normatividad correspondiente, establecer la estructura orgánica necesaria para determinar las Unidades Administrativas necesarias para poder actuar conforme a las disposiciones de la **LGRA**.

De tal forma, por estructura orgánica del Estado, debemos entender que se trata de la organización jerárquica y funcional de los diversos órganos y entidades que complementan la administración pública de la entidad, lo cual delimitará las relaciones de las autoridades, las funciones asignadas a cada una de éstas, y en su caso, la manera de coordinar sus gestiones para poder alcanzar los objetivos de la administración pública.

Bajo esa estructura comentada, tenemos que la organización jerárquica determina los niveles de autoridad y responsabilidad, lo cual se conjuga con la división de funciones que define las tareas y responsabilidades de cada Unidad Administrativa, para lo cual no debemos olvidar, que dicha estructura orgánica se encuentra regulada por las leyes y los reglamentos de las que derivan las competencias y responsabilidades de cada entidad, determinando con ello el aspecto de legalidad que permite garantizar que las acciones de cada ente público se encuentra ajustado al marco de actuación que le corresponde.

En este contexto, tenemos que la autoridad emisora del IPRA en el presente procedimiento, planteó dicho instrumento bajo un contexto normativo que debió

"2025, Año de la Mujer Indígena"



EN

ajustarse cabalmente a la estructura orgánica derivada de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado Libre y Soberano de Morelos, y a su vez, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría vigente al momento en el que se generó dicho instrumento jurídico²³, de lo que se tienen los siguientes artículos reglamentarios que ilustran su denominación, así como las facultades tanto de la propia Dirección General de Supervisión y Auditoría Central, como de los Órganos Internos de Control, conforme a las siguientes disposiciones, mismas que fueron señaladas precisamente en el IPRA para darle sustento a la competencia de su emisor en tal sentido, a saber:

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA VIGENTE AL MOMENTO DE LA EMISIÓN DEL INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN ANÁLISIS:

ARTÍCULO	TEXTO
4, fracción II	Para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría contará con las Unidades Administrativas siguientes: ... II. La Dirección General de Supervisión y Auditoría Central; ...
5.	Se adscribe directamente a la Oficina del Secretario la UEFA y jerárquicamente la Dirección General de Supervisión y Auditoría Central, la Dirección General de Supervisión y Auditoría Paraestatal, la Dirección General Jurídica y de Situación Patrimonial; la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas; la Dirección General de Programas y Contraloría Social y la Dirección General de Prevención y Asesoría Ciudadana.
6.	La representación de la Secretaría, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, corresponden

²³ Publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5651, de fecha 20 de noviembre de 2018.

"2025, Año de la Mujer Indígena"

	originalmente al Secretario, quien para la mejor atención y despacho de los mismos, podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, con excepción de aquellas que, por disposición de la normativa, deban ser ejercidas directamente por él.
10.	Al Director General de Supervisión y Auditoría Central y al Director General de Supervisión y Auditoría Paraestatal, les corresponden las siguientes atribuciones específicas, en el ámbito de su respectiva competencia, con relación a las Secretarías y Dependencias o Entidades de la Administración Pública Estatal: I. Planear y proponer al Secretario los programas de auditorías, revisiones, fiscalizaciones, verificaciones, acciones de vigilancia y aplicación del sistema de control interno en las Secretarías, Dependencias y Entidades, de conformidad con la normativa aplicable, en los asuntos de su competencia, y que tengan por objeto verificar la congruencia de las operaciones con los procesos de planeación, programación y presupuestos aprobados, respecto al manejo, custodia y administración de fondos y valores; II. Ejecutar auditorías, revisiones, fiscalizaciones, verificaciones, acciones de vigilancia, aplicación del sistema de control interno, en materia de contratación de deuda pública y manejo de fondos, valores, acciones de vigilancia y supervisión en las Secretarías, Dependencias y Entidades con el propósito de verificar el cumplimiento de sus objetivos y resultados, así como promover la eficiencia y eficacia en sus operaciones y demás acciones inherentes a la Unidad Administrativa de que se trate; III. Ejecutar auditorías, fiscalizaciones y labores de vigilancia y supervisión, a efecto de verificar que se cumplan con las normas y disposiciones que en forma enunciativa establecen reglas en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales en las Secretarías, Dependencias y Entidades; IV. Efectuar las auditorías directas o conjuntas y acciones de vigilancia o supervisión en las Secretarías, Dependencias y Entidades, así como en los Municipios que reciban recursos federales, en virtud de convenios o acuerdos de coordinación, para verificar el exacto cumplimiento de la normativa en el despacho de los asuntos de su competencia, así como que el ejercicio y administración de los recursos



	públicos, sean congruentes con los procesos de planeación, programación y presupuesto aprobados, respecto al manejo, custodia y administración de fondos y valores; V. Llevar a cabo, dentro de los distintos actos de revisión y auditorías señalados en las fracciones II, III y IV de este artículo, la verificación de los programas y acciones de modernización y automatización administrativa, así como la verificación de la adecuada implementación y mantenimiento de los sistemas de indicadores de resultados y la ejecución de auditorías al desempeño que permitan la evaluación de todos los programas, proyectos y servicios de la Administración Pública Estatal; VI. Solicitar expedientes, dictámenes, informes, datos, recabar testimonio, inspecciones y cualquier otro medio de convicción necesario, que se encuentren en poder de las Secretarías, Dependencias y Entidades, y de terceros, pudiendo hacer valer las medidas de apremio previstas en la Ley de Responsabilidades, en caso de resultar necesario; en el ámbito de su competencia, fuera de procedimiento administrativo y para el cumplimiento de sus atribuciones; VII. Informar al Secretario sobre los resultados de las auditorías, revisiones y acciones de supervisión y vigilancia efectuadas; VIII. Analizar el cumplimiento por parte de las Secretarías, Dependencias y Entidades, de las disposiciones contenidas en los acuerdos y convenios celebrados entre la Federación y el Estado, de donde se derive la inversión de fondos federales distintos de obra pública en la Entidad; IX. Planear, coordinar y efectuar acciones de supervisión y verificación de programas y proyectos de modernización y automatización administrativa, así como en materia de tecnologías de información y comunicación, vigilando su cumplimiento conforme a las políticas, normas, lineamientos, procedimientos y demás normativa aplicable; X. Evaluar, de manera directa o a través de los OIC, a las Secretarías, Dependencias y Entidades, a efecto de verificar el cumplimiento y resultados de sus acciones, programas y proyectos de modernización y automatización administrativa, así como de tecnologías de información y comunicación; XI. Coordinar las actividades de los OIC, mediante la aplicación exacta de los lineamientos aprobados por el Secretario, para la ejecución uniforme y ordenada de las labores a desarrollar;
--	--

"2025, Año de la Mujer Indígena"

	XII. Verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los OIC, respecto de la aplicación exacta de los lineamientos establecidos y el cumplimiento de los indicadores de gestión fijados dentro de los Programas Operativos Anuales; XIII. Coordinar las actividades de evaluación, integración y seguimiento de los resultados de las auditorías y revisiones hasta su solventación definitiva, así como de las investigaciones por presunta responsabilidad, en conjunto con los OIC; XIV. Formular, con base en los resultados de las auditorías y revisiones, los informes preliminares y definitivos que contengan las observaciones y recomendaciones; XV. Llevar el seguimiento de las observaciones establecidas en los informes de auditoría y revisiones, hasta su solventación definitiva, dentro del plazo establecido; XVI. Llevar a cabo el procedimiento de selección de firmas, con base en el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Designación, Control y Evaluación del Desempeño de las Firmas de Auditores Externos en los Entes Públicos de la Administración Pública del Estado de Morelos; XVII. Proponer al Secretario, la contratación de servicios de auditoría externa, para las Entidades de la Administración Pública Estatal; XVIII. Conocer y analizar los dictámenes de las auditorías externas practicadas a las Entidades de la Administración Pública Estatal; XIX. Vigilar que se cumpla con los acuerdos y convenios de coordinación celebrados entre el Estado y la Federación, de donde se derive la inversión de fondos de obra pública y de diversa naturaleza, así como supervisar la correcta aplicación de los mismos; XX. Brindar la colaboración y el apoyo en el ámbito de su competencia, cuando así se requiera, a los auditores designados por las entidades revisoras y fiscalizadoras del ámbito federal, en términos de los convenios o acuerdos de coordinación celebrados, respecto de la práctica de auditorías a los recursos federales transferidos a la Entidad y sus Municipios; XXI. Verificar que los OIC lleven a cabo la investigación correspondiente en los casos de las observaciones que hayan resultado de cada auditoría o revisión; XXII. En el ámbito de su competencia, iniciar de oficio a través de los OIC bajo su coordinación, la investigación respectiva cuando de una auditoría o revisión se adviertan datos o indicios de una presunta responsabilidad administrativa.
--	---



	XXIII. Llevar a cabo actividades de supervisión y vigilancia, con la finalidad de que las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, se realicen de acuerdo a la planeación, programación, presupuesto, ejecución y especificaciones convenidas, supervisándolas directamente o a través de los OIC, proponer la contratación de consultores y auditores externos especializados en la materia, para verificar desde la aprobación, adjudicación, contratación, pago de anticipo y de estimaciones, hasta su finiquito y entrega de las mismas, sin demérito de la responsabilidad de la Secretaría, Dependencia o Entidad encargada de la ejecución de la obra; XXIV. Elaborar y someter a la aprobación del Secretario, el proyecto de los manuales, guías de auditoría y los demás que le correspondan al ejercicio de funciones de evaluación y control de la gestión pública, y XXV. Recibir en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Estatal de la materia, las denuncias que se formulen de actos u omisiones en que incurran los servidores públicos o en los que hayan incurrido ex-servidores públicos en el ejercicio de sus funciones en el Poder Ejecutivo Estatal y de las entidades desconcentradas y paraestatales, y en su caso, ordenar el inicio de la investigación correspondiente.
20, fracción III, inciso b)	Artículo 20. A los titulares de los OIC les corresponden las siguientes atribuciones específicas: ... III. Verificar que las actuaciones de los servidores públicos de la Secretaría, Dependencia o Entidad en la que esté comisionado, sean apegadas a la ley, y que en el ejercicio de sus funciones, los servidores públicos garanticen la legalidad, lealtad y probidad, mediante el ejercicio de las siguientes acciones: ... b) Practicar de oficio las investigaciones necesarias relacionadas con los asuntos de su competencia o aquellas que le sean solicitadas de manera expresa por el Secretario o el Director General de su adscripción, y una vez agotada ésta, proceder en consecuencia conforme a la Ley de Responsabilidades;

Del texto de las disposiciones normativas ilustradas, no se advierte siquiera la certeza de que la autoridad cuestionada emisora del IPRA, pudiera constituirse como



1157



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

autoridad investigadora, lo cual se suma al cuestionamiento concreto de que no ha sido expresamente facultado a través del ordenamiento que ha servido de base para su actuar, para emitir, suscribir o expedir el IPRA.

Lo anterior, no obstante que de la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS del Reglamento en estudio, se advierte el señalamiento de que al Poder Ejecutivo le corresponde ejercer la facultad reglamentaria, proveyendo en la esfera administrativa lo conducente, conforme a los límites que el Legislativo le ha impuesto, añadiendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que a dicho Poder Ejecutivo le asiste la autorización para expedir las provisiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el Legislativo, razón por la que ha de considerarse que dicha facultad se encuentra sujeta a un principio fundamental que es el de legalidad, del cual derivan dos principios subordinados, el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma.

Aunado a dichas consideraciones, de manera adicional se señaló en la parte relativa señalada, lo siguiente:

"Es por ello que el presente Reglamento se emite en forma congruente con las políticas de organización del aparato administrativo estatal, teniendo por objeto definir la estructura orgánica de la Secretaría de la Contraloría y precisar las atribuciones que le corresponden a cada una de sus unidades administrativas para el correcto despacho de los asuntos de su competencia, con el fin de que el servicio que presta sea oportuno y de calidad, además de lograr el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros disponibles, con base en la normativa aplicable."

Conforme a lo anterior, entendemos que de forma específica se ha planteado en dicho Reglamento, la estructura y la funcionalidad de las diversas Unidades Administrativas que han sido dispuestas para el efecto de que la persona titular de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de

"2025, Año de la Mujer Indígena"

AL SEÑOR
JISTIT

Morelos, pudiera realizar sus funciones, así como despachar los asuntos de su competencia, como se advierte del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado, tal como se ha dicho, el veinte de noviembre de dos mil dieciocho, habiendo sido abrogado por diverso Reglamento Interior de esa Secretaría publicado con fecha dieciséis de diciembre de dos mil veinte en el periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos.

Precisado lo anterior, es que se reitera que en el Reglamento Interior de la naturaleza como el que nos ocupa, se trata de un documento legal que necesariamente establece las bases de organización, las facultades y funciones de las unidades administrativas de una entidad o administración, teniendo como objetivo esencial, el determinar con claridad la estructura y atribuciones de cada autoridad, de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes, lo que permitirá entonces generar una gestión administrativa apegada a los principios de legalidad y de respeto a los derechos humanos, entre otros.

De tal manera, es dable concluir que si no se determinó como una facultad expresa de la entonces Dirección General de Supervisión y Auditoría Central de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado, el poder dictar, emitir, suscribir o elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, no es factible darle validez al documento que como tal fue presentado, ante la autoridad substanciadora, por el titular de la Dirección General señalada, puesto que al no tener conferidas las facultades para ello, no es posible que pueda a su vez tener conferidas la atribuciones de aplicar las disposiciones de la LGRA, así como de la Ley de



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, puesto que de los artículos transcritos del Reglamento Interior que invocó, no se advierte tal atribución del artículo 10 que refiere; y por otra parte, el artículo 20 que también plantea como fundamento de su acto administrativo, alude a las atribuciones de los titulares de los Órganos Internos de Control, de lo que dicho sea de paso, tampoco se advierte que tengan atribuciones relativas a la emisión o formulación del IPRA.

No pasa inadvertido el hecho, que en **posterior Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría, que abrogó el Reglamento invocado por la autoridad cuestionada**, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial de fecha dieciséis de diciembre de dos mil veinte, se estableció textualmente en el artículo 13, fracción X, relativo a las facultades de la Dirección General de Quejas, Denuncias e Investigación²⁴, la de:

“Dictar los acuerdos que correspondan en los procedimientos de investigación que realice, incluido el de conclusión y archivo del expediente cuando así proceda, así como el informe de presunta responsabilidad administrativa para turnarlo a la autoridad substanciadora, en el que se incluirá la calificación de la falta administrativa”, circunstancia jurídica que se replica en el artículo 15, fracción X del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos²⁵, extendiéndose incluso como

²⁴ Unidad administrativa sustituta de la emisora del IPRA cuestionado, en términos de lo dispuesto por la disposición Sexta Transitoria del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de fecha 16 de diciembre de 2020.

²⁵ Publicado el 31 de diciembre de 2021 en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”, décima quinta sección.

facultad ya expresa de los Órganos Internos de Control, de acuerdo a lo establecido en el artículo 18, fracción VIII, del Reglamento señalado.

Aunado a lo anterior, se advierte que el vigente Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal²⁶, publicado el veinticinco de octubre de dos mil veinticuatro en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", dispone en sus artículos 18, fracción X, y 20, fracción VIII, las facultades de "Dictar los acuerdos que correspondan en los procedimientos de investigación que realice, incluido el de conclusión y archivo del expediente cuando así proceda, así como el informe de presunta responsabilidad administrativa para turnarlo a la autoridad substanciadora, en el que se incluirá la calificación de la falta administrativa", tanto de la Dirección General de Quejas, Denuncias e Investigaciones, como de los titulares de los Órganos Internos de Control, respectivamente.

De tal manera es claro que hay una ausencia de disposición normativa específica que hubiese otorgado a la autoridad emisora del **IPRA**, la faculta de hacerlo, lo que implica que no tendría la posibilidad de determinar la presunta responsabilidad de los involucrados. En tal sentido, debe estimarse que la función de una autoridad investigadora, conforme a los ordenamientos legales que rigen en la materia, se limitan a recabar información, realizar diligencias y formular conclusiones de forma preliminar, siendo que en todo ello deberá acatarse el principio de legalidad que propone que las autoridades solo pueden realizar aquello que la ley

²⁶ Abroga el Reglamento Interior publicado el 31 de diciembre de 2021, de acuerdo a la Disposición Tercera Transitoria.

expresamente les faculta, de donde deriva en todo caso el aspecto de competencia de las autoridades para actuar.

Por lo tanto, ante las circunstancias que se presentan en el asunto que nos ocupa, es importante destacar que en el contexto de las acciones para determinar la responsabilidad administrativa, se implica aquella en la que se lleva cabo la recopilación de información tendiente a deslindar la responsabilidad de quienes presuntamente resultan ser culpables, y por otra parte, dicha investigación culmina con una etapa más que constituye un acto formal de acusación que por lógica tendrá sus consecuencias jurídicas para los presuntos responsables, de ahí la importancia de la observancia del principio de legalidad en cuanto al aspecto de competencia para la emisión del **IPRA**.

Conforme a lo señalado y ante la eventual invalidez del **IPRA**, es dable invocar la actualización de la causal de improcedencia derivada de la fracción V, del artículo 196 de la **LGRA**, misma que hace referencia a la omisión de acompañar el **IPRA**. Ante las circunstancias referidas, es importante tomar en cuenta que el **IPRA** tiene una relevancia fundamental dentro del derecho administrativo sancionador que descansa en los siguientes aspectos:

- Implica el inicio formal del procedimiento sancionador. Es un acto a través del cual la autoridad investigadora comunica a la autoridad substanciadora la existencia de posibles faltas administrativas cometidas por servidores públicos o particulares; de manera que, la admisión por parte de ésta última, marca el inicio para la interrupción de los plazos de prescripción de la acción sancionadora, destacando que sin dicho

informe admitido, no se puede dar curso legal al procedimiento;

- El **IPRA** describe de forma detallada los hechos que se estiman constitutivos de faltas administrativas, señalando las circunstancias de tiempo modo y lugar en que éstos sucedieron;
- Documenta las pruebas y fundamentos jurídicos en que se sustenta la presunta responsabilidad de los involucrados asegurando que el procedimiento se inicie con una base fáctica y jurídica clara;
- En dicho documento la autoridad investigadora califica las conductas como graves o no graves, lo cual tiene implicación directa con la autoridad competente para resolver el procedimiento de que se trate, implicando en ello las sanciones aplicables, y,
- Su correcta complementación e integración, que implica el detalle circunstanciado y la presentación de las pruebas obtenidas de forma lícita, es equivalente a la garantía de un debido proceso, es decir, apegado a derecho.

Por lo tanto, es destacable la relevancia del **IPRA** en tanto que para su debida integración o elaboración, es fundamental que se apegue al principio de legalidad, que implica la facultad y competencia de una autoridad para actuar o dejar de actuar en cierto sentido, pero conforme a las normas aplicables, lo que implica el aspecto de atribuciones expresas de la autoridad emisora.

Consecuentemente, conforme a lo analizado en la presente resolución, se advierte en el presente asunto, una



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

irregularidad en razón de que quien ha emitido el **IPRA**, no ha demostrado tener facultades expresas para ello. Por tanto, siendo el **IPRA** un documento jurídico esencial que formaliza la acusación de posibles faltas administrativas, define el marco jurídico y fáctico del procedimiento sancionador y garantiza el derecho de defensa de los probables responsables, permitiendo, en su caso, la aplicación de las sanciones correspondientes, su incorrecta elaboración e integración, implica la imposibilidad de iniciar formalmente el procedimiento administrativo de responsabilidad; y menos aún, de poder sancionar a los **presuntos responsables**, en caso de que de las investigaciones se hubiesen aportado o generado los medios de prueba idóneos para la acusación formal, puesto que queda evidenciado que se han violado las formalidades esenciales del procedimiento con la irregularidad que se describe, lo que se advierte contrario a lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y 8 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, relativo a las garantías judiciales, que implica una serie de derechos mínimos que deben ser respetados para asegurar un procedimiento, y por consecuencia, un juicio justo, tal y como ya se ha descrito previamente. Sirve de sustento a lo anterior, el criterio jurisprudencial siguiente:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2026051

Instancia: Primera Sala

Undécima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 28/2023 (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 23, Marzo de 2023, Tomo II, página 1855

Tipo: Jurisprudencia

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. CONTENIDO,
ETAPAS Y ALCANCE DE SU VERTIENTE DE EJECUCIÓN
MATERIAL DE LAS SENTENCIAS.

Hechos: Una entidad de la administración pública federal fue condenada en un juicio civil por el incumplimiento de un contrato. En la etapa de ejecución, la parte actora requirió que se diera cumplimiento voluntario a la sentencia y, ante la contumacia, solicitó el cumplimiento forzoso y el embargo de cuentas de dicha institución pública. El juzgador federal negó la solicitud de embargo con fundamento en el artículo 4o. del Código Federal de Procedimientos Civiles, dicha decisión fue confirmada en apelación. En desacuerdo, se promovió juicio de amparo indirecto, el cual fue negado al considerar que no existía una violación a los derechos de igualdad, al debido proceso y de acceso a la justicia. En contra de esta última resolución se interpuso revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el derecho de acceso a la justicia es de contenido complejo y abarca las etapas previas al juicio, durante y posterior al mismo; siendo que parte esencial de este derecho es la efectividad en la ejecución de sentencias y resoluciones.

Justificación: El derecho de acceso a la justicia se encuentra reconocido en una gran diversidad de normas de rango constitucional y ha sido interpretado en varios precedentes de este Alto Tribunal y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En suma, atendiendo integralmente a todo este parámetro, se sostiene que la garantía a la tutela jurisdiccional se define como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella; con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión planteada y en su caso, se ejecute esa decisión. Derecho que comprende tres etapas: i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción; ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación, a la que le corresponden las garantías del debido proceso; y, iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Así las cosas, se considera que este derecho no se limita a la facultad de someter una controversia al conocimiento de los tribunales y que la misma se tramite conforme a las garantías procesales, pues también comprende la posibilidad de que la sentencia dictada tenga plena eficacia mediante su ejecución. Por lo tanto, para que el Estado garantice un efectivo derecho de acceso a la justicia, no basta con la existencia de sistemas legales mediante los cuales las autoridades competentes emitan resoluciones ni con la existencia formal de recursos, sino que éstos deben ser efectivos y parte de esa efectividad implica, precisamente, la ejecución de las sentencias y resoluciones y, respecto al plazo de cumplimiento, que éste sea sin dilación en un tiempo razonable; esto inclusive cuando el Estado, como parte, sea quien incumpla la ejecución de una sentencia o resolución. Lo anterior es así, pues detrás del



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

reconocimiento del derecho de acceso a la justicia en su modalidad del derecho a la ejecución de las sentencias, no sólo están el derecho subjetivo del vencedor en juicio y el derecho de acceso a la justicia, sino que, para la efectividad del "Estado democrático de derecho", es indispensable que las autoridades estatales cumplan con sus obligaciones contenidas en la Constitución y en los diversos tratados internacionales.

Amparo en revisión 144/2021. Autobuses de la Baja California, S.A. de C.V. y otra. 17 de noviembre de 2021. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto aclaratorio, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo.

Tesis de jurisprudencia 28/2023 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de marzo de 2023 a las 10:06 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 06 de marzo de 2023, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

En efecto, por las razones apuntadas, no es posible darle valor jurídico al **IPRA**, puesto que el servidor público responsable de su elaboración y suscripción, no contaba con facultades para ello conforme a las disposiciones normativas que han sido analizadas, cuyo análisis comparativo con normas reglamentarias posteriores denotan precisamente la circunstancia de ilegalidad que sobre dicho acto prevalece.

En efecto, la circunstancia legal que prevalece en el presente, se equipara a la falta u omisión de acompañar el **IPRA**, consecuentemente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 197, fracción 1²⁷ de la **LGRA**, **se decreta el sobreseimiento del presente juicio.**

²⁷ **Artículo 197.** Procederá el sobreseimiento en los casos siguientes:

I. Cuando se actualice o sobrevenga cualquiera de las causas de improcedencia previstas en esta Ley;

Cabe señalar al respecto, que no obstante que la circunstancia de la falta de competencia para emitir el **IPRA** se hubiese hecho valer por solo dos de las personas señaladas como presuntos responsables, no significa que los actos referidos como **IPRA**, puedan considerarse como válidos en otras circunstancias; por lo que es procedente que la determinación de sobreseimiento recaiga de manera general respecto de todos los involucrados, toda vez que su presunta responsabilidad deriva de dicho acto jurídico.

7. VISTA A LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES POR LA POSIBLE COMISIÓN DE DELITO Y/O FALTA ADMINISTRATIVA.

Conforme a lo analizado en la presente resolución, se advierten presuntas irregularidades cometidas en razón de la emisión del **IPRA** por parte de un funcionario carente de facultades para ello; así también, se advierte la posible irregularidad de diverso servidor público (Autoridad Substanciadora) en revisar la adecuada integración del expediente de presunta responsabilidad del que emanó el **IPRA** que derivó en ésta instancia.

En las relatadas consideraciones, se concluye que, por las probables acciones antes enunciadas, es procedente dar vista a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos, a fin de que, en el ámbito de su competencia, realice las investigaciones correspondientes y determine lo que en derecho proceda en relación a la circunstancia que se advierte por cuanto a la participación de los funcionarios mencionados y demás que deriven en su caso, debiendo de informar el resultado de las mismas a esta Sala.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

1162
TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

Lo anterior en atención a la obligación que se encuentra establecida en el artículo 49, fracción II²⁸ de la **LGRA**, 89, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y en el artículo 222 segundo párrafo del *Código Nacional de Procedimientos Penales*²⁹. Lo que también tiene apoyo en los artículos 6 fracción I³⁰ y 51 fracción II³¹ de la Ley

²⁸ **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;

²⁹ **Artículo 222. Deber de denunciar**

Toda persona a quien le conste que se ha cometido un hecho probablemente constitutivo de un delito está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y en caso de urgencia ante cualquier agente de la Policía.

Quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere, poniendo a su disposición a los imputados, si hubieren sido detenidos en flagrancia. Quien tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga, será acreedor a las sanciones correspondientes

Cuando el ejercicio de las funciones públicas a que se refiere el párrafo anterior, correspondan a la coadyuvancia con las autoridades responsables de la seguridad pública, además de cumplir con lo previsto en dicho párrafo, la intervención de los servidores públicos respectivos deberá limitarse a preservar el lugar de los hechos hasta el arribo de las autoridades competentes y, en su caso, adoptar las medidas a su alcance para que se brinde atención médica de urgencia a los heridos si los hubiere, así como poner a disposición de la autoridad a los detenidos por conducto o en coordinación con la policía.

³⁰ **Artículo 6.** Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

³¹ **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:

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;

de Responsabilidades Administrativas para el estado de Morelos³².

Por todo lo expuesto y fundado con anterioridad, es de resolverse en el siguiente sentido:

8. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, en términos de lo señalado en el capítulo 4 de la presente resolución.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el punto 6.9, se sobresee el presente asunto.

TERCERO. - Se ordena dar vista con las constancias respectivas a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos, para efecto de lo planteado en el punto 7 de la presente resolución, sin perjuicio de que en materia de responsabilidad administrativa se realicen las investigaciones correspondientes conforme a las disposiciones legales ahí invocadas.

CUARTO. - En su oportunidad archívese el presente expediente.

9. NOTIFICACIONES

NOTIFÍQUESE a las partes, como legalmente corresponda.

³² Actualmente en vigor a partir del 19 de julio del 2017. Periódico Oficial 5514, publicado en esa misma fecha.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG

10. FIRMAS

Así, lo resolvió y firma el **MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, actuando con el Secretario de Acuerdos Auxiliar en Procedimientos de Responsabilidades Administrativas, **BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO**, quien da fe.

MAGISTRADO TITULAR DE LA QUINTA SALA
ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS

JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO

SECRETARIO DE ACUERDOS AUXILIAR EN
PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS

BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO

BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO, Secretario de Acuerdos de Procedimientos en Materia de Responsabilidades Administrativas, adscrito a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, con fundamento por el ordinal 35 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 de fecha diecinueve de julio del dos mil diecisiete, así como, en términos del Acuerdo TJA/5ªSERA/1/2024, de fecha dieciséis de enero de dos mil veinticuatro, por el que se reorganizan las funciones que se desempeñan en las Secretarías de Acuerdos y Secretarías de Estudio y Cuenta, adscritas a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a la reforma del artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 6319, de fecha catorce de junio de dos mil veinticuatro, **CERTIFICA:** que estas firmas corresponden a la resolución emitida por la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número **TJA/5ªSERA/005/2022-PRA-FG**, promovido en contra de [REDACTED] a quienes se les imputó la comisión de **faltas graves** a que se refieren los artículos 54 y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; misma que se dictó el diez de julio del año dos mil veinticinco. **CONSTE.**

Así, lo resolvió y firmó el MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERZO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, actuando con el Secretario de Asuntos Auxiliares en Procedimientos de Responsabilidades Administrativas, BERNARDO ISRAEL POLAS CASTILLO, quien da fe

MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERZO
SECRETARIO DE ASUNTOS AUXILIARES EN
PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

BERNARDO ISRAEL POLAS CASTILLO

JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERZO

SECRETARIO DE ASUNTOS AUXILIARES EN
PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO
ACT. 10 DEL PL

BERNARDO ISRAEL POLAS CASTILLO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, actuando con el Secretario de Asuntos Auxiliares en Procedimientos de Responsabilidades Administrativas, BERNARDO ISRAEL POLAS CASTILLO, quien da fe