



2385

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.  
EXPEDIENTE NÚMERO: ASF/DGJ/PAR/032/10-14  
SUJETO A PROCEDIMIENTO:  
PERIODO: 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2010  
ENTIDAD: SISTEMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE AXOCHIAPAN, MORELOS.

- - - En la ciudad de Cuernavaca, Morelos; a dos de octubre de dos mil dieciocho. - - -

**V I S T O S** los autos para resolver el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades radicado bajo el expediente número **ASF/DGJ/PAR/032/10-14**, instaurado por las observaciones realizadas al ciudadano en su carácter de sujeto de responsabilidades, al haber sido Director General del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, en el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2010: - - -



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

**PRIMERO. Inicio de procedimiento.** Mediante auto de fecha diez de octubre de dos mil catorce, se radicó el procedimiento administrativo de responsabilidades bajo el número **ASF/DGJ/PAR/032/10-14**, derivado de las observaciones no solventadas contenidas en el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan Morelos, correspondiente al ejercicio presupuestal dos mil diez. - - -

En dicho auto se ordenó emplazar a procedimiento administrativo de responsabilidades al ciudadano en su carácter de Director General durante el periodo comprendido del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, corriéndole traslado con los documentos respectivos y citándolo para la celebración de la Audiencia de Ley a que se refiere el artículo 61 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos vigente en aquella fecha. - - -

**SEGUNDO. Emplazamiento, traslado y citación.** El trece de noviembre de dos mil catorce, se notificó al ciudadano el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades incoado en su contra. - - -

**TERCERO. Audiencia de Ley.** Con fecha trece de mayo de dos mil quince, tuvo verificativo la audiencia de ley, prevista por el artículo 61

fracción I de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, a la que compareció personalmente el ciudadano

quien exhibió y ratificó su escrito de contestación al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades. - - - - -

En virtud de las manifestaciones anteriores el Licenciado **JOSÉ VICENTE LOREDO MÉNDEZ**, Auditor General de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos; acordó tenerse por presentado en tiempo y forma al ciudadano con su escrito de contestación al presente procedimiento, realizando las manifestaciones que a su derecho correspondieron. - - - - -

**CUARTO.-** Mediante el mismo auto de fecha trece de mayo de dos mil quince se tienen por admitidas las documentales **PÚBLICAS** en los términos en que fueron ofrecidas. - - - - -

**QUINTO.-** Por auto de fecha trece de mayo de dos mil quince, se da cuenta del escrito con número de folio doscientos treinta y uno (231-BIS), mediante el cual el servidor público sujeto a procedimiento formula sus alegatos, y por así permitirlo el estado procesal que guarda los presentes autos, se **ACUERDA:** Se declara cerrada la instrucción y se **ORDENA TURNAR A RESOLVER;** por lo que: - - - - -

ENTIDAD SUPERIOR DE AUDITORÍA Y FISCALIZACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO)** Esta Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, es competente para conocer, resolver y, en su caso, sancionar el presente asunto, en términos de lo dispuesto por la disposición transitoria VIGÉSIMA TERCERA de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos; el artículo SÉPTIMO TRANSITORIO de la Ley de Auditoría y Fiscalización del Estado de Morelos, así como por lo establecido en los artículos 14, 16, 108 cuarto párrafo, 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; TERCERO TRANSITORIO del decreto número ochocientos veintidós que reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 32 décimo párrafo, 40 fracciones XXVIII, XLVI y XLVII, 84 apartado "A" fracciones I,



2386

II, III, IV, VII y IX, 134 y 141 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1 inciso c), 10 fracción XIV, 16 fracción IV, 36 fracciones V y VI, 60, 61, 62, 63 y 67 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos; 26, 27, 29, 34 y 35 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; así como el artículo 7, del decreto número 2062 de fecha 30 de enero de 2015. Y 105 y 106 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, conforme lo dispuesto por el artículo 68 de este último ordenamiento. - -

**SEGUNDO)** Previo al estudio del fondo del asunto que nos ocupa, es pertinente destacar que el procedimiento previsto por el artículo 61 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, tiene por objeto el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, multas y sanciones, a fin de garantizar que el destino de los recursos públicos se haya ejercido en estricto apego a la legalidad. - - - - -

Es decir, que los programas del Gobierno del Estado, de los Gobiernos Municipales y demás sujetos de fiscalización, se ejecuten conforme a los términos y montos aprobados; que las cantidades correspondientes a los ingresos y a los egresos, se ajusten o correspondan a los conceptos y a las partidas respectivas, así como a su debida comprobación; que el desempeño, eficiencia, eficacia y economía, en el cumplimiento de los programas corresponda con los indicadores aprobados en los presupuestos; que la gestión financiera cumpla con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales; que la recaudación, administración, manejo y aplicación de recursos estatales y municipales, así como los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las entidades fiscalizadas celebren o realicen, se ajusten a la legalidad, sin causar daños o perjuicios en contra del Estado y Municipios en su hacienda



pública o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales y demás entidades fiscalizadas. - - - - -

En efecto, los artículos 60 y 61 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos establecen;

- "Art 60.- Las responsabilidades administrativas de los Servidores públicos son personales...
- Art. 61.- El fincamiento de responsabilidades resarcitorias, multas y sanciones, se sujetara al procedimiento siguiente;
  - I.- Se citara personalmente al presunto o presuntos responsables en un término que no debe ser menor de cinco o mayor de quince días hábiles, a una audiencia en las instalaciones de la Auditoría Superior, haciéndole saber los hechos que se le imputan y que sean causa de responsabilidad en los términos de esta ley, señalando el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia.
  - II.-Celebrada la audiencia y desahogadas las pruebas si las hubiere, la Auditoría Superior resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad y fincara, en su caso proceda, a él o los sujetos responsables.

Por lo que respecta a las **imposiciones de responsabilidad resarcitorias, multas y sanciones** la **Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos**, en su artículo Primero, inciso C), establece:

- c).- Determinar la responsabilidad administrativa y sanciones que correspondan por violaciones a los deberes que les imponga esta Ley y su Reglamento, la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y los demás ordenamientos que regulen su actuar."

Dicho procedimiento, salvaguarda los valores constitucionales, respetando las formalidades que rigen todo procedimiento, dando a conocer oportunamente a servidores públicos probables responsables el contenido de las imputaciones realizadas en su contra, para que declaren, ofrezcan pruebas y aleguen lo que a su derecho corresponda. - - - - -

La presente resolución deberá, establecer con claridad y precisión la respuesta fundada y motivada las pretensiones de las partes. Al respecto, el artículo 105 del código adjetivo civil precisa:

ARTÍCULO 105.- Claridad, precisión, congruencia y exhaustividad de las sentencias. Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito condenando o absolviendo al demandado, y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto de debate. Cuando estos hubieren sido varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos. - - -

**TERCERO)** Por lo que hace a las observaciones respecto de las cuales fue emplazado el servidor público sujeto a procedimiento, hay que hacer una valoración de los argumentos y elementos que sustentan las observaciones no solventadas; los argumentos y pruebas presentadas por los mismos y determinar si es el caso,

si existen elementos suficientes para fincar responsabilidades resarcitorias o administrativas al servidor público en cuestión o es pertinente su absolución. -----

**CUARTO) Relación de pruebas.** Sentado lo anterior, se procede a realizar la relación de las pruebas existentes en los autos, relacionadas con las observaciones no solventadas:

1. Oficio número ASF/2347/2014 de fecha 06 de octubre de 2014, por el que el entonces Auditor Superior de Fiscalización solicita al Director General Jurídico el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidades en contra del ciudadano.
2. Oficio número ASF/DGFOP"B"/074/2014 de fecha 29 de agosto de 2014, por el que la entonces Directora General de Fiscalización de Organismos Públicos "B" remite al Director General Jurídico la documentación derivada de la auditoría practicada a la Cuenta Pública del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, por el periodo del primero de 01 de enero al 31 de diciembre de 2010.
3. Pliego de Observaciones de fecha primero de diciembre de dos mil once.
4. Acta circunstanciada del Comité de Solventación de fecha veintiséis de octubre de dos mil doce.
5. Dictamen técnico jurídico de fecha nueve de noviembre de dos mil doce.
6. Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública 2009 del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, emitido en enero de dos mil trece.
7. Documentación soporte de las observaciones no solventadas y para iniciar procedimiento de responsabilidades.
8. Documental pública presentada por el servidor público en la etapa de solventación.
9. Escrito de contestación al procedimiento administrativo de responsabilidades y de ofrecimiento de pruebas, suscrito por

**QUINTO).** En consecuencia, derivado de las imputaciones que se le hicieran al ciudadano las cuales resultan

del Dictamen Técnico Jurídico de fecha nueve de noviembre de dos mil doce; así como del INFORME DE RESULTADOS del Proceso de Solventación, recibido en la Comisión de Hacienda Presupuesto y Cuenta Pública en fecha cinco de febrero dos mil trece, que obra de la foja doscientos veintisiete a la doscientos cuarenta y nueve en el presente expediente, en el que se observa que quedaron por solventar un total de veintidós (22) observaciones identificadas de la siguiente manera:

- A) Área **Financiera-Administrativas**, observaciones números 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13 y 14;
- B) Área **Financiera-Resarcitorias**, observaciones número: 17, 18, 19, 20, 21 y 22
- C) Área **Obras Públicas-Administrativas**, observación número 15 y 16.

En el caso particular se procede a analizar las observaciones de mérito, realizando un estudio jurídico razonado de las mismas, procediendo a determinar, en su caso, la responsabilidad del servidor público. - - - - -

Al respecto, cobra aplicación la Jurisprudencia VI.2o.C. J/304 emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en materia civil del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época, Tomo XXIX, Febrero de 2009 Página 1677 bajo el rubro



**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.”**, misma que establece la facultad del juzgador para realizar el estudio de los agravios conjuntamente, por grupos y en un orden diverso al propuesto a fin de hacer más claro el fallo emitido.

**SEXTO)** Por cuanto se refiere a las observaciones: **NÚMERO 001**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- INCUMPLIMIENTO EN SUS FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE GOBIERNO. **NÚMERO 002**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- INCUMPLIMIENTO EN SUS ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL DIRECTOR GENERAL DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE AXOCHIAPAN. **NÚMERO 003**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- DIFERENCIAS EN EL ÁREA FINANCIERA RESPECTO A CAJA. **NÚMERO 004**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- DIFERENCIAS EN EL ÁREA FINANCIERA RESPECTO A BANCOS. **NÚMERO 005**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- DIFERENCIAS EN EL ÁREA FINANCIERA RESPECTO A ACTIVO FIJO. **NÚMERO 006**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- IRREGULARIDADES EN LA INTEGRACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA DEL



2388

ORGANISMO. **NÚMERO 007**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- EL ORGANISMO OPERADOR OMITIÓ PRESENTAR DOCUMENTACIÓN REQUERIDA, NECESARIA Y ELEMENTAL PARA REALIZAR LA FISCALIZACIÓN. **NÚMERO 008**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- NO PRESENTA PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS A NIVEL ANALÍTICO AUTORIZADO PARA EL EJERCICIO 2010. **NÚMERO 009**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- OMISIÓN EN LA PRESENTACIÓN A NOMBRE DEL SISTEMA DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES. **NÚMERO 010**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- EL ENTE PÚBLICO ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL E INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, UTILIZA INCORRECTAMENTE EL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS, PARA SUS OBLIGACIONES FISCALES. **NÚMERO 011**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- EL ENTE PÚBLICO NO CUENTA CON UN SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRAL QUE REGISTRE Y CONTROLE LOS RECURSOS PÚBLICOS. **NÚMERO 012**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- GASTOS PAGADOS POR CONCEPTO DE SUELDOS CON CUENTA BANCARIA A NOMBRE DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN Y NO DEL SISTEMA. **NÚMERO 013**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- PAGO DE 1RA PARTE DEL AGUINALDO 2010 CON CUENTA BANCARIA A NOMBRE DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN Y NO DEL SISTEMA. **NÚMERO 014**, FINANCIERA - ADMINISTRATIVA.- GASTOS DE LA 2DA PARTE DEL AGUINALDO 2010 PAGADOS CON CHEQUES DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN Y NO DEL SISTEMA. **NÚMERO 015**, OBRA PÚBLICA - ADMINISTRATIVA.- IRREGULARIDADES EN LOS PROCESOS DE PLANEACIÓN, EJECUCIÓN Y COMPROBACIÓN DE LA OBRA PÚBLICA. **NÚMERO 016**, OBRA PÚBLICA - ADMINISTRATIVA.- EL ORGANISMO REALIZÓ OBRA PÚBLICA POR ADMINISTRACIÓN DIRECTA SIN ACREDITAR TENER LA CAPACIDAD TÉCNICA. **NÚMERO 017**, FINANCIERA - RESARCITORIA.- \$633,834.97 GASTOS PAGADOS POR CONCEPTO DE ENERGÍA ELÉCTRICA A NOMBRE DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL DE AXOCHIAPAN Y NO DEL SISTEMA. **NÚMERO 018**, FINANCIERA - RESARCITORIA.- \$72,370.95.- EL GASTO POR PAGO DE CUOTAS AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL INCUMPLE CON LOS REQUISITOS DE LOS ARTÍCULOS 29 Y 29-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. **NÚMERO 019**, FINANCIERA - RESARCITORIA.- \$843,133.00 PRESUNTO DESVÍO DE INGRESOS DEL SISTEMA AL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2010. **NÚMERO 020**, FINANCIERA - RESARCITORIA.- \$1,435,836.95.- DIFERENCIA DE INGRESOS ENTRE LOS REGISTROS DEL CORTE DE CAJA DEL SISTEMA Y LA BALANZA DE COMPROBACIÓN DEL MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS.



**NÚMERO 021,** FINANCIERA - RESARCITORIA.- \$3`516,080.18.-  
DIFERENCIA POR LA CANTIDAD DE 3`516,080.18, DE EGRESOS  
REGISTRADOS EN EL REPORTE DEL CORTE DE CAJA DEL SISTEMA CONTRA  
LOS REGISTROS ENTREGADOS COMO GASTOS DEL SISTEMA DE LA  
CONTABILIDAD REFLEJADA EN LA BALANZA DE COMPROBACIÓN DEL  
MUNICIPIO DE AXOCHIAPAN, MORELOS. **NÚMERO 022,** FINANCIERA -  
RESARCITORIA.- \$1`692,419.00.- PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA  
RECEPCIÓN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DEL PROGRAMA DE  
DEVOLUCIÓN DE DERECHOS <<PRODER>>.

Y a efecto de resolver conforme a derecho, es necesario analizar  
objetivamente, tanto los argumentos, como las pruebas ofrecidas  
por el servidor público sujeto al presente procedimiento, siendo  
uno de sus argumentos principales el siguiente: En ese  
orden de ideas y de acuerdo con la tesis emitida por la Segunda  
Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación registrada con  
el número 188745, visible en el semanario Judicial de la  
Federación y su Gaceta de septiembre de 2001, a pagina 178 bajo  
el rubro **RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS LAS  
SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA  
TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA  
APLICACIÓN DE LA LEY QUE EMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN  
CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA,** las sanciones que sean  
impuestas con motivo de una causa penal o un procedimiento  
administrativo deben sujetarse a los mismos principios,  
sustentando el razonamiento vertido anteriormente.

j) Ahora bien, habiendo expuesto las características esenciales  
de la sanción administrativa, toda vez que guarda relación  
íntima con la penal, se hace menester señalar a Usted que, al  
normar la sanción administrativa los mismos principios que rigen  
la materia penal, se procederá al estudio de solamente dos de  
ellos, describiendo su aplicación en este caso específica: a)  
indubio pro reo y b) presunción de inocencia.

k) El principio indubio pro reo, consiste en que ante conflicto  
jurídico, la norma debe aplicarse en beneficio de la persona a  
quien sean imputados los hechos, es decir, en caso de duda debe  
haber más inclinación hacia absolver que hacia condenar, pues  
esto es en beneficio del procesado. Esto es así en virtud de que  
no puede anteponerse la sospecha de la comisión de una  
infracción por parte del sujeto a procedimiento respecto de los



2389

derechos a la libertad a la propiedad y al buen nombre que tiene originalmente el sujeto.

**PRINCIPIO IN DUBIO PRO REO. ESTÁ PREVISTO IMPLÍCITAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que de los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero; 19, párrafo primero; 21, párrafo primero, y 102, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deriva el principio de presunción de inocencia, y de esta inferencia, relacionada con los artículos 17, segundo párrafo, y 23 del citado ordenamiento, se concluye la existencia del principio in dubio pro reo, el cual goza de jerarquía constitucional. En ese tenor, conforme al principio constitucional de presunción de inocencia, cuando se imputa al justiciable la comisión de un delito, **ÉSTE NO TIENE LA CARGA PROBATORIA RESPECTO DE SU INOCENCIA, PUES ES EL ESTADO QUIEN DEBE PROBAR LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL DELITO Y LA RESPONSABILIDAD DEL IMPUTADO.** Ahora bien, el artículo 17, segundo párrafo, constitucional previene que la justicia que imparte el Estado debe ser completa, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, el referido artículo 23, in fine, proscribela absolución de la instancia, es decir, absolver temporalmente al reo en una causa criminal cuando los elementos probatorios aportados por la parte acusadora durante el juicio no resultan suficientes para acreditar su culpabilidad; por lo que la absolución debe ser permanente y no provisoria, además de que el propio artículo 23 previene que no es lícito juzgar dos veces a alguien por el mismo delito (principio de non bis in idem). En este orden, si en un juicio penal el Estado no logra demostrar la responsabilidad criminal, el juzgador está obligado a dictar una sentencia en la que se ocupe de todas las cuestiones planteadas (artículo 17, segundo párrafo), y como ante la insuficiencia probatoria le está vedado postergar la resolución definitiva absolviendo de la instancia -esto es, suspendiendo el juicio hasta un mejor momento-, necesariamente tendrá que absolver al procesado, para que una vez precluidos los términos legales de impugnación o agotados los recursos procedentes, tal decisión adquiera la calidad de cosa juzgada (artículo 23). Amparo directo en revisión 1208/2004. 29 de septiembre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López.

1) Otro principio es el de la presunción de la inocencia por lo que tanto en el pliego de observaciones como en el informe de resultados, esta autoridad ha determinado presumir, por ejemplo un daño a la hacienda pública estatal, o en su caso, un desempeño incorrecto del suscrito en el cargo que ejerciera...".- básicamente demostrare es que la determinación dela Auditoria Superior de Fiscalización, mediante la Dirección General de Fiscalización de Organismos Públicos "B", al considerar a este Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, como ente fiscalizado comete una arbitrariedad, ya que el mismo no actúa como tal, pues como ha quedado demostrado en la infinidad de documentales que ya obran en el expediente de la fiscalización, el Sistema es una dirección más del H. Ayuntamiento Constitucional de Axochiapan, basado esto en el principio de que nadie está obligado a lo imposible, por lo tanto, al no operar como un Sistema independiente no podemos realizar actos que se encuentran fuera de nuestro alcance, por lo tanto no existe ningún parámetro que determine por que causa estuve y estoy

obligado a presentar lo requerido por este Comité de Solventación...". - - - - -

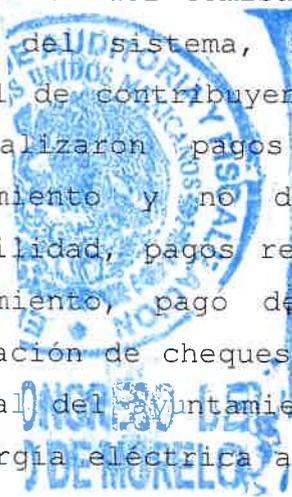
Por lo que una vez analizados los argumentos vertidos por el servidor público sujeto a procedimiento, se advierte que la argumentación es suficiente y competente para desvirtuar las observaciones analizadas; Como puede apreciarse, la causa de responsabilidad que se aduce es la omisión en el cumplimiento de un deber legal, es decir, una infracción de resultado, al no hacer efectivo la creación, del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, la cual le correspondía a la junta de gobierno tal como lo establece La Ley Estatal de Agua Potable del Estado de Morelos en su artículo 21, así mismo en concordancia con lo establecido es de entender que la junta de gobierno la conforman según el artículo 20 del ley en mención el Presidente Municipal en su carácter de Presidente de la junta el Síndico Procurador, el Regidor de Hacienda el Regidor de Servicios Públicos municipales, el Presidente del Consejo Consultivo, un representante de la entonces Contaduría Mayor, y un representante de la Comisión Nacional del Agua, visto lo anterior es de entenderse que los responsables directos de las observaciones antes mencionadas eran los integrantes de la junta de gobierno, toda vez que de ellos emanaba la facultad de instaurar el Organismo Descentralizado denominado Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, y en base a sus atribuciones la de nombrar al Director General del sistema así como delimitar sus funciones y atribuciones según se lee en el artículo 21 de la ley estatal de Agua Potable, ahora bien como se desprende de la lectura del acta de cabildo numero 0017 bis de fecha 17 de enero de 2010, donde se acuerda que el sistema operador de agua potable por mayoría de votos opere como un órgano totalmente dependiente del H. Ayuntamiento de Axochiapan, Morelos, es decir que sus ingresos, egresos, contabilidad, y toda la documentación relativa a su administración sean ejercidos y administrados por el H. Ayuntamiento, en razón de que no tiene capacidad de operar como un sistema independiente, firmando el acta el Presidente Municipal, el Síndico Municipal, el Regidor de Hacienda, el Regidor de Obras Públicas, el Regidor de Servicios Públicos, y el Regidor de Ecología, argumentando



2390

que en el proceso de entrega recepción de la administración pública 2006-2009 así se recibió el sistema de agua. - - - - -

Por otro lado de la lectura y análisis de la solventación del pliego de observaciones realizadas al ejercicio fiscal 2010 que realizó la Dirección de Fiscalización de Organismos Públicos "B", dentro los requerimiento se encuentran entre otros los siguientes: presentar Actas de juntas de gobierno, donde se autoricen Tabuladores de sueldos y salarios, presupuesto de egresos e ingresos, manuales de organización, políticas y procedimientos, informes de labores del organismo, la designación del Comisario; también se requirió el activo fijo a nombre del sistema, reportes y estados financieros, registro federal de contribuyentes a nombre del sistema; se observó que se realizaron pagos de cuotas del IMSSS a nombre del Ayuntamiento y no del sistema, no cuenta con sistema de contabilidad, pagos realizados con cuenta bancaria a nombre del ayuntamiento, pago de nómina con recursos del ayuntamiento, utilización de cheques del ayuntamiento, se realizaron obras con personal del ayuntamiento (obras públicas), se realizaron pagos de energía eléctrica a nombre del ayuntamiento y no del sistema, ingresos recaudados en tesorería del Ayuntamiento y no del sistema. - - - - -



Presentando para su solventación la siguiente documentación:

- 1.- Acta de sesión extraordinaria de cabildo, registrada en el libro número 01, acta No. 1, foja No. 2, de fecha 3 de noviembre de 2006, en la cual la administración 2006-2009, acuerdan la administración de la cuenta bancaria del sistema de agua potable, por carecer de junta de gobierno.
2. Acta de entrega recepción de la administración 2006-2009 en la cual se realiza la entrega del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, como un sistema dependiente del H. Ayuntamiento de Axochiapan, Morelos.
- 3.- Acta de cabildo número 0017-Bis de fecha 17 de enero de 2010, en el cual se acuerda que el sistema de agua potable del municipio de Axochiapan, Morelos, siga operando como sistema dependiente administrativa y financieramente del H. Ayuntamiento Axochiapan, Morelos.



- 4.- Presupuesto de egresos del ejercicio 2010, donde se incluye la partida presupuestal del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, así como sus modificaciones.
- 5.- Ley de Ingresos del ejercicio 2010, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4763 de fecha 29 de diciembre de 2009, del Municipio de Axochiapan, Morelos, en el cual se incluyen los ingresos pertenecientes al Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos.
- 6.- Organigramas del Municipio de Axochiapan, Morelos, y organigrama del Municipio de Axochiapan, Morelos, 2013-2015, en el cual se puede observar que el Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, es un área del H. Ayuntamiento Constitucional de Axochiapan, Morelos.
- 7.- Balanza anual del ejercicio 2010 del Municipio de Axochiapan, Morelos, en el cual se incluye la contabilidad del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos.
- 8.- Planilla tabulador de sueldos del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, los cuales están integrados al Municipio de Axochiapan, Morelos.
- 9.- Convenio celebrado entre el Municipio de Axochiapan, Morelos y la Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente del Estado de Morelos, para que la segunda, preste el servicio público de tratamiento de aguas residuales de la Planta de Tratamiento "CENTENARIO" propiedad del Ayuntamiento Constitucional de Axochiapan, Morelos, en razón de la imposibilidad administrativa, financiera y técnica para prestar dicho servicio, tal como se estipula en la cláusula marcada con el numeral 2. De las declaraciones del Ayuntamiento Constitucional de Axochiapan, Morelos.
- 10.- Oficios números 229/2011 y 387/2011, de fechas 14 de abril y 14 de octubre de 2011, signado por el C. Gilberto Olivar Rosas Presidente Municipal Constitucional de Axochiapan, Morelos, y el C. Hidilberto Rodríguez Castrejón Secretario Municipal, y el C. Vitaliano Martínez García Director General del Sistema de Agua Potable, dirigidos al Lic. Luis Manuel González Velázquez.
- 11.- Oficio número 327 de fecha 01 de junio de 2012, signado por el C. Gilberto Olivar Rosas Presidente Municipal Constitucional enviado al C. Director General del Sistema de Agua Potable.



2391

12. Cortes de caja del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, presentados al contralor municipal, correspondiente al periodo de enero a diciembre del ejercicio 2010. - - - - -

Para estar en condiciones de determinar la responsabilidad por omisión conviene tener presente que en el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. - - - - -

Omisión no es, un simple no hacer nada. Es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. - - - - -

Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad) han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. - - - - -

La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. - - - - -

La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. - - - - -

Lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia. - - - - -

Tiene aplicación al caso, la tesis sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito al resolver el amparo directo 130/2003, de rubro y texto siguientes:

Época: Novena Época  
Registro: 183409  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XVIII, Agosto de 2003  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: VI.3o.A.147 A  
Página: 1832

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.**

En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 130/2003. 12 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jorge Arturo Porras Gutiérrez.

Expuesto lo anterior, es menester señalar que conforme a Ley Estatal de Agua Potable vigente en la fecha de las observaciones, integrar el Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, correspondía el cumplimiento a la normatividad a la Junta de Gobierno en términos de los apartados 13, 19 y 20; señalan:

ARTÍCULO 13.- Se crean los organismos operadores municipales como organismos públicos descentralizados de la administración municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con funciones de autoridad administrativa, mediante el ejercicio de las atribuciones que les confiere la presente Ley. Los organismos operadores municipales deberán instalarse mediante acuerdo del Ayuntamiento correspondiente, y en su estructura, administración y operación, se sujetarán a lo dispuesto en la presente Ley.

ARTÍCULO 19.- Los organismos operadores municipales contarán con:  
I.- Una Junta de Gobierno;  
II.- Un Consejo Consultivo;  
III.- Un Director General; y  
IV.- Un Comisario.

ARTÍCULO \*20.- La Junta de Gobierno se integra con:  
I.- El Presidente Municipal, quien lo presidirá;



resolver el amparo directo 145/2004, de rubro y texto siguientes:

Época: Novena Época  
Registro: 179803  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XX, Diciembre de 2004  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: IV, 2o.A.126 A  
Página: 1416

**PRUEBA INSUFICIENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

En observancia a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, para que pueda tenerse por acreditada alguna causa de responsabilidad administrativa de un servidor público es requisito indispensable que las pruebas demuestren plenamente que su actuación se adecua a la conducta o causa de responsabilidad expresamente sancionada en la ley. Por tanto, si no existen elementos de prueba aptos, idóneos, bastantes ni concluyentes para tener por demostrados todos los elementos que configuran la causa legal de responsabilidad, debe estimarse que existe prueba insuficiente, porque del conjunto de probanzas valoradas no se llega a la certeza plena de las imputaciones de responsabilidad.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.**

Amparo directo 145/2004. Luis Alejandro Vázquez Vázquez. 6 de septiembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretario: Martín Ubaldo Mariscal Rojas.

Por lo anteriormente descrito se concluye que es requisito indispensable que las pruebas demuestren plenamente que su actuación se adecua a la conducta o causa de responsabilidad expresamente sancionada en la ley; en el caso particular de las observaciones que son materia de estudio en la presente resolución no se acredita la comisión de la conducta imputada, y por lo tanto, no existen elementos de prueba aptos, idóneos, bastantes y concluyentes para tener por demostrados todos los elementos que configuran la causa legal de responsabilidad por lo que se estima que no existe prueba suficiente; por lo que no se considera debidamente fundada y motivada la imposición de una sanción resarcitoria, por lo anteriormente expuesto esta Autoridad determina que **no existen elementos para fincar responsabilidad administrativa y resarcitoria al ciudadano VITALIANO MARTÍNEZ GARCÍA**, respecto de las observaciones que se analizan. - - - - -

Por lo anteriormente expuesto, esta Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos:



2393

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Se declara que existen los elementos suficientes para absolver de toda responsabilidad administrativa y resarcitoria al ciudadano en su carácter de sujeto de responsabilidad, al haber sido Director General del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Axochiapan, Morelos, en el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2010, respecto de las observaciones **NÚMEROS:** 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22, por las razones expuestas en el considerando **SEXTO**, del presente fallo. - - - -

- - - Notifíquese Personalmente la presente resolución en el domicilio señalado para tales efectos al ciudadano de conformidad con lo dispuesto por la disposición transitoria VIGÉSIMA TERCERA de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Morelos; el artículo SEPTIMO TRANSITORIO de la Ley Auditoría y Fiscalización del Estado de Morelos, en correlación con el artículo 61 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos, en relación con el diverso 129 fracción IV del Código Procesal Civil, de aplicación supletoria a la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Morelos. - - - - -

- - - Así lo resolvió y firma el **LICENCIADO JOSÉ VICENTE LOREDO MÉNDEZ**, Auditor General de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso Estado de Morelos, auxiliado del **LICENCIADO CESAR ADRIÁN MENDOZA CAPETILLO**, Director General Jurídico, y el **LICENCIADO JUAN MORENO MONTERO**, Director de Responsabilidades, con quienes legalmente actúa y hace constar.-

JVLM/CAMC/jmm/oidb

**SIN TEXTO**