



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªS/039/2017

TIPO DE JUICIO: NULIDAD

EXPEDIENTE: TJA/5ªS/039/2017

PARTE ACTORA:

[REDACTED]

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA: ENCARGADA DE DESPACHO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JORGE LUIS DORANTES LIRA.

Cuernavaca, Morelos a veinticuatro de octubre del dos mil diecisiete.

VISTOS los autos para resolver en definitiva el expediente TJA/5ªS/039/2017, promovido por [REDACTED] [REDACTED] contra actos de la ENCARGADA DE DESPACHO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA; y,

GLOSARIO

“AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”

Parte actora: [REDACTED]

Acto impugnado El acuerdo de fecha dieciocho de enero del dos mil diecisiete, dictado en el procedimiento administrativo DGUAI/PA/003/2017-01.

Autoridad demandada Encargada de despacho de la Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública.

Ley de la materia Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹.

Código Procesal Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos

Tribunal Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

RESULTANDO

1.- El diez de marzo de dos mil diecisiete compareció [REDACTED] por su propio derecho ante este Tribunal de Justicia Administrativa a promover juicio de nulidad en contra de actos de la encargada de despacho de la

¹ Publicada en Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5366 de fecha tres de febrero del dos mil dieciséis.



Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública; precisando como acto impugnado el acuerdo de fecha 18 de enero de dos mil diecisiete, dictado en el procedimiento administrativo DGUAI/PA/003/2017-01.

2.- Mediante auto de tres de marzo del dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda presentada por [REDACTED] con copias simples de la demanda y documentos que la acompañan, se ordenó emplazar a la **autoridad demandada**, para que en un plazo improrrogable de diez días produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley, habiéndose otorgado la suspensión del acto impugnado.

3.- Por acuerdo de treinta y uno de marzo del dos mil diecisiete, se tuvo por presentado a la encargada de despacho de la **Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública**, dando contestación a la demanda instaurada en su contra, enunciando las causales de improcedencia y sobreseimiento. En ese mismo acto, con el apercibimiento de ley, se ordenó dar vista a la **parte actora** por el término de tres días para que manifestara lo que en su derecho conviniera.

4.- Mediante proveído de veinte de abril de dos mil diecisiete, se tuvo por perdido el derecho de la **parte actora** para dar contestación a la vista ordenada en el auto que antecede.

5.- Por auto de dieciocho de mayo de dos mil diecisiete, se tuvo por perdido el derecho de la **parte actora** para ampliar

su demanda y atendiendo al estado procesal de los autos, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 89 de la **Ley de la materia**, se ordenó abrir juicio a prueba por el plazo común para las partes de cinco días.

6.- Por auto de fecha primero de junio de dos mil diecisiete se declaró precluido el derecho de la **parte actora** y de la **autoridad demandada** para ofrecer pruebas; sin embargo, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 92 de la **Ley de la materia**; las documentales exhibidas por las partes serán tomadas en cuenta al momento de resolver se tuvieron; señalando día y hora para celebrar la audiencia de ley.

7.- El veintitrés de junio de dos mil diecisiete se llevó a cabo la Audiencia de Ley, haciéndose constar la comparecencia de la delegada procesal de la **autoridad demandada** y la incomparecencia de la parte demandante, ni persona alguna que legalmente las representara no obstante de encontrarse debidamente notificada, y dado que las documentales ofrecidas por las partes se desahogaban por su propia y especial naturaleza, y al no haber incidente o reclamación pendiente de resolver, se procedió a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las partes no ofrecieron por escrito sus alegatos, por lo que se declaró precluido su derecho para hacerlo, acto seguido se citó a las partes a oír sentencia, la que se dicta al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente

controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 5, 16, 19, 23 fracción VI (repetida), 40 fracción IX, 124, 125, 128 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente.

Porque el acto impugnado consistió en una controversia entre el actor quien se ostentó como Policía Preventivo Estatal, dependiente de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.

La existencia de los actos reclamados fue aceptados por la **autoridad demandada** y quedan acreditados con la exhibición de la copia certificada que hizo, en la que consta de la hoja 130 a la 138 de los presentes autos, el acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete dictado en el procedimiento administrativo DGUAI/PA/003/2017-01, a las cuales se les otorga valor probatorio en términos de lo establecido por los artículos 391, 437, 490 y 491 del **Código Procesal**, de aplicación complementaria a la **Ley de la materia**, en términos de lo establecido por el artículo 44 de la Ley en cita.

Documentales de las que se desprende que mediante acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete, dictado en el procedimiento administrativo DGUAI/PA/003/2017-01, se ordenó iniciar procedimiento en contra del demandante, y se ordenó su notificación personal para que en el plazo de diez días hábiles diera contestación a la queja iniciada en su contra y ofreciera pruebas.

TERCERO. Causales de improcedencia.

Las causales de improcedencia, por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76 de la **Ley de la materia**, en relación con lo sostenido en la siguiente Tesis de jurisprudencia de aplicación análoga y de observancia obligatoria para esta potestad en términos de lo dispuesto en los artículos 215 y 217 de la Ley de Amparo.

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.² *De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues*

² Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.



se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

La **autoridad demandada** hizo valer causales de improcedencia y sobreseimiento establecidas en los artículos 76 fracción III de la **Ley de la materia** que a la letra dicen:

“ARTÍCULO 76.- El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente:

...

III.- *Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del demandante;*

...

A decir de la **autoridad demandada** al ser el acto impugnado un acto debidamente fundado y motivado y al no

actualizarse ninguna causa de nulidad, y el acto tildado de nulidad entraña una determinación futura e incierta, por lo que no afecta la esfera jurídica de la **parte actora**, ya que la sujeción al procedimiento no vulnera los derechos fundamentales del demandante.

En primer lugar, el acto impugnado que consiste en el acuerdo de inicio de procedimiento de responsabilidad en contra de **autoridad demandada** es susceptible de afectar el interés jurídico de la **parte actora** por lo que hace necesario que se entre al estudio del fondo del asunto para estar en posibilidad de resolver en definitiva.

Por lo tanto y bajo los términos que hace valer la **autoridad demandada**, resulta inoperante la causal de improcedencia y el sobreseimiento que invoca sustentando en el artículo 76 fracción III de la **Ley de la materia**.

Una vez hecho el análisis a las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 76 y 77 de la **Ley de la materia** de oficio, este Tribunal advierte que para pronunciarse a ese respecto, es necesario entrar al análisis de las cuestiones planteadas por la **parte actora**; lo que se efectúa en el siguiente considerando.

CUARTO. Fijación de la controversia.

El **acto impugnado** consiste en el acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete, dictado en el procedimiento administrativo DGUAI/PA/003/2017-01.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 125 de la **Ley de la materia**, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

En el Estado de Morelos, los actos de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de presunción de legalidad, esto en términos de lo que dispone el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora.** Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del **Código Procesal** de aplicación complementaria a la **Ley de la materia**, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

QUINTO. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Los motivos de impugnación del demandante se encuentran visibles de la hojas 04 a la 23 los cuales se tienen aquí como íntegramente reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que esto cause perjuicio o afecte a la defensa de los actores, pues el hecho de transcribirlas en el presente fallo, no significa que este Tribunal en Pleno esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la **Ley de la materia**.³

³³ CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599.

En tales consideraciones, tenemos que sustancialmente la **parte actora** expresó como agravios por cuanto al **acto impugnado**, los siguientes:

1. Que el **acto impugnado** se deriva básicamente de una certificación médica de fecha 27 de diciembre de 2016, y del testimonio de dos elementos.

Siendo el caso que el certificado médico es inconsistente debido a que el mismo no señala ser un certificado médico, ya que solo se trata de una ficha de identificación y que firma que lo calza es diferente a la de impuesta cuando realizó su ratificación sin que se haya realizado mención alguna al respecto.

Sin que se haya practicado prueba diversa para determinar un estado de ebriedad como lo son las pruebas de alcoholimetría o prueba de laboratorio.

Por su parte el testimonio de [REDACTED] no establece las circunstancias de tiempo, modo y lugar, lo cual debió de analizar la unidad para estar en condiciones de emitir el acto impugnado.

2. Que para que la Unidad de Asuntos Interno, al emitir un acto administrativo debe ser respetuosa del artículo 16 Constitucional

Por lo cual la **autoridad demandada** deberá invocar los preceptos legales en los cuales funde su competencia y los permitan a la autoridad emitir el acto y por el otro lado el

material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas.

3. Que la **autoridad demandada** se limitó en la queja a recabar solamente copias certificadas del expediente personal, y perfil socioeconómico, sin que haya recabado información, pruebas, antecedentes del hecho atribuido para estar en posibilidad de cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento.

4. La **autoridad demandada** no precisa las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en las que hace consistir que se actualizan las causas de remoción previstas en las fracciones I, X y XI del artículo 159 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

En razón de lo anterior, el procedimiento es violatorio de los artículos 14 y 16 Constitucional.

SEXTO. ANÁLISIS DE LA RAZÓN DE IMPUGNACIÓN DE MAYOR BENEFICIO.

Dado el análisis de lo expresado por la parte actora en la razón por las que impugna el acto, se procede al análisis de aquellas que traigan beneficios.

A lo anterior sirve de analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

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

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.⁴

La **parte actora** en su razón de impugnación manifestó que la **autoridad demandada** omitió invocar los preceptos legales en los cuales funde su competencia.

⁴Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy siete de febrero en curso, aprobó, con el número 3/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil cinco. Época: Novena Época, Registro: 179367, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5

Al respecto la **autoridad demandada** en su auto inicial invoco los artículos 163, 164 fracción II y 167 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, para fijar su competencia para la admisión del presente asunto.

Los artículos antes mencionados establecen que en la Comisión Estatal de Seguridad Pública existirá una Unidad de Asuntos Internos, la cual conocerá de aquellas actuaciones que ameriten algún reconocimiento o sanción para los elementos de las instituciones policiales, ya sea de oficio o a petición de algún mando, en específico cuentan, con la facultad de iniciar los procedimientos para imponer sanciones, en el caso de que el superior jerárquico inmediato considere que el elemento infringió los principios de actuación, obligaciones ó deberes establecidos en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos u otros ordenamientos legales, así como los requisitos para ser titular de las Unidades de Asuntos Internos.

El **acto impugnado** se encuentra suscrito por la Licenciada [REDACTED] en su carácter de encargada de despacho de la Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos, sin que hayan invocado los artículos en los cuales funda su suplencia o su carácter de encargado de despacho, supliendo la falta de aquél, cita de diversos supuestos normativos en el auto admisorio respecto a la competencia del Titular de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, no justifica la competencia de la autoridad si del texto de los preceptos no se advierte la facultad de la encargada de despacho para emitir la determinación contenida en el acto impugnado; por lo que con independencia de la obligación de

fundar la resolución dirigida al particular, es decir, de invocar los supuestos de la norma dentro de los cuales encuadran los hechos origen del acto de autoridad, ésta debe acreditar su competencia especificando el o los preceptos de la ley que la regulan, ya que es manifiesta la diferencia existente entre fundar el acto, y justificar la competencia del funcionario que lo suscribe.

Sin que haya citado el documento por medio del cual el Comisionado Estatal le encomendó las funciones propias del cargo de Director General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, hasta en tanto se realice la designación definitiva, pudiendo desempeñar legalmente las atribuciones que originalmente corresponderían a la persona titular de la Unidad Administrativa.

Lo anterior en términos de lo dispuesto por el artículo 62 del Reglamento Específico de Funciones de la Comisión Estatal de Seguridad Pública⁵, así como los artículos derivados de dicho Reglamento en el cual se establezcan las funciones específicas del Director General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la novena época, emitió Jurisprudencia por Reiteración, con registro digital 173662, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

⁵ Artículo 62. Cuando por cualquier motivo alguna Unidad Administrativa carezca de titular, el Comisionado Estatal podrá encomendarle las funciones propias del cargo al servidor público que determine, mismo que sin dejar de desempeñar su cargo original, será designado como encargado del despacho de la Unidad Administrativa que se encuentre sin titular, hasta en tanto se realice la designación definitiva, pudiendo desempeñar legalmente las atribuciones que originalmente corresponderían a la persona titular de la Unidad Administrativa de que se trate, sin que por ello genere mayores derechos o prestaciones de los que legalmente le corresponden por su cargo original.

Tomo XXIV, Diciembre de 2006, Materia(s): Administrativa,
 Tesis: I.7o.A. J/35, Página: 1171⁶, que a la letra dice:

*SUPLENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.
 REQUISITOS QUE DEBEN REUNIRSE PARA FUNDAR Y
 MOTIVAR LA ACTUACIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN
 AUSENCIA DE OTRO.*

A efecto de cumplir con los requisitos constitucionales de fundamentación y motivación, previstos por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, en los casos en que una autoridad firme un acto de autoridad en ausencia de otra, es necesario cumplir con lo siguiente: a) Que se exprese el cargo del servidor público suplido, así como la cita exacta de los preceptos legales que, en su caso, lo hubiesen facultado para emitir el acto de autoridad; b) La denominación del funcionario que firma en ausencia de aquel que originalmente debió suscribir el acto, asentando claramente las normas legales que le permitan actuar en suplencia de este último; y c) Finalmente, deberá señalarse claramente que la actuación se hace "en ausencia", "por suplencia" o alguna frase similar. El último de los requisitos no puede considerarse una mera formalidad, sino un requisito indispensable de motivación, ya que en caso contrario se generaría una ambigüedad innecesaria, en perjuicio de la garantía de seguridad jurídica,

⁶ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
 Amparo directo 145/2005. Mexicana Especializada de Iluminación, S.A. de C.V. 11 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.
 Amparo en revisión 128/2006. Subadministrador "6" de la Administración Local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal, por ausencia del Administrador Local de Auditoría Fiscal del Norte del Distrito Federal. 19 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.
 Revisión fiscal 107/2006. Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal, en representación del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, de la autoridad demandada y del Secretario de Hacienda y Crédito Público. 26 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez.
 Revisión fiscal 170/2006. Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal, en representación del Jefe del Servicio de Administración Tributaria, del Secretario de Hacienda y Crédito Público y de la autoridad demandada. 5 de julio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.
 Revisión fiscal 266/2006. Titular de la Administración Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, unidad administrativa encargada de la defensa jurídica del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 31 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.

al no dar a conocer al gobernado, de manera contundente, que el suscriptor del acto de autoridad no está actuando directamente o atribuyéndose competencias que no le corresponden, sino en ausencia de otro.

En razón de lo anterior resulta fundado el agravio hecho valer por la demandada, ya que omitió fundar debidamente su competencia y acreditar que le fueron encomendadas las funciones propias la autoridad demandada, en el auto de dieciocho de enero de la presente anualidad, toda vez de que no acreditó en autos estar facultada y ser la autoridad competente para emitir el citado acto, no citó el artículo, fracción, inciso y sub inciso, que le dé la competencia de su actuación como encargada de despacho, por lo que su actuar deviene ilegal.

Siendo aplicable, por analogía, la jurisprudencia por reiteración de tesis que a continuación se transcribe:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS EFECTOS CUANDO LA AUTORIDAD OMITIÓ FUNDAR SU COMPETENCIA Y CUANDO DEL ESTUDIO DE FONDO SE ADVIERTE QUE CARECE DE ELLA.

La omisión de fundar la competencia de una autoridad, constituye una violación formal en términos del artículo 16 constitucional, que impide el estudio de fondo del asunto; en consecuencia, cuando en los actos de autoridad no se expresan, como parte de la formalidad consagrada en dicho precepto de la Ley Fundamental, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, debe declararse la nulidad para efectos de modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, en el que se subsane el vicio formal apuntado, según lo dispuesto por los artículos 238, fracción II y 239, fracción III, in fine, del Código Fiscal de la Federación, vigentes hasta el 31 de



diciembre de 2005; pero no podrá dictarse la nulidad lisa y llana del acto, pues no se hizo el examen de fondo del asunto y, además, porque la emisión de una nueva resolución que purgue los vicios formales evidenciados, es una atribución propia de la autoridad que deriva de la ley. **Cosa muy distinta es el caso en que, habiendo fundado la autoridad su competencia, del análisis respectivo se advierta que es incompetente, ya que ello implica un estudio de fondo y, en tal caso, la nulidad de la resolución debe ser lisa y llana, en virtud de que, ante la incompetencia del funcionario emisor de dicha resolución, ésta carece de valor jurídico, pero dicha nulidad (lisa y llana), no impide que la autoridad competente, en uso de sus atribuciones legales, pueda dictar una nueva resolución o bien llevar a cabo un nuevo procedimiento⁷.** (Lo resaltado es de este Tribunal)

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del numeral 41 de la **Ley de la materia** que señala: "**ARTÍCULO 41.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:-- II Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de**

⁷Época: Novena Época, Registro: 174597, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Julio de 2006, Materia(s): Administrativa
Tesis: VIII.2o. J/44, Página: 1087

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 390/97. Jefe del Departamento Contencioso de la Jefatura de Servicios Jurídicos de la Delegación Estatal en Coahuila del Instituto Mexicano del Seguro Social. 4 de septiembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 522/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades. 18 de febrero de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 630/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otra autoridad. 25 de marzo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretaria: Eida Mericia Franco Mariscal.

Revisión fiscal 100/2000. Administrador Local Jurídico de Ingresos de Torreón, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades. 6 de octubre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Héctor Gálvez Tánchez. Secretaria: Blanca Silvia Mata Balderas.

Amparo directo 564/2005. Macmillan Guadiana, S.A. de C.V. 8 de diciembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Eduardo Facundo Gaona. Secretario: Enrique Domínguez Ramos.

fundamentación o motivación, en su caso;..." , se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete dictado en el procedimiento administrativo DGUA/PA/003/2017-01 por la encargada de despacho de la Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la **Ley de la materia**, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

↓ **Sin perjuicio de que la autoridad competente analizando la prescripción pueda iniciar el procedimiento correspondiente.**

Sin que este Tribunal advierta que se deba realizar el análisis de los restantes agravios, pues no obtendría mayor beneficio. Lo anterior tomando en consideración, que la omisión de fundar y motivar correctamente el auto combatido, constituye una violación formal o de procedimiento, que impide el estudio de fondo del asunto y que traería como consecuencia la nulidad para efectos; pero en el caso que nos ocupa, la autoridad fundó su competencia, pero del análisis respectivo se advierte que es incompetente, por lo que la resolución debe ser lisa y llana, en virtud de que, ante la incompetencia del funcionario emisor de dicha resolución, ésta carece de valor jurídico, por lo cual es de mayor beneficio la nulidad lisa y llana otorgada en el presente asunto.

Una vez que la presente ejecutoria se levantará la suspensión concedida en auto de fecha trece de marzo dos mil diecisiete, en términos de lo dispuesto por el artículo 138 de la **Ley de la materia**.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI (repetida), 24, 36, 124, 125 y demás relativos y aplicables de la **Ley de la materia**; así como lo establecido en el artículo 196 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, es de resolverse y se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Resulta fundada la razón de impugnación analizada en el considerando SEXTO de la presente resolución en consecuencia.

TERCERO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil diecisiete, dictado en el procedimiento administrativo DGUAI/PA/003/2017-01 emitido por la encargada de despacho de la Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública.

CUARTO. Una vez que la presente cause ejecutoria queda levantada la suspensión del **acto impugnado**.

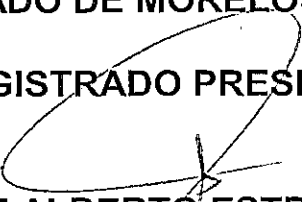
QUINTO. En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así por mayoría de tres votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción, emitiendo voto particular; **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **Licenciado ORLANDO AGUILAR LOZANO**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción quien se adhiere al voto que emite el Magistrado Titular de la Tercera Sala de Instrucción ; Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en responsabilidades administrativas, y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en responsabilidades administrativas y ponente en este asunto, en términos del artículo 4 fracción I y Séptimo transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" no. 5514 del 19 de julio del 2017; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



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

MAGISTRADO




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

MAGISTRADO



LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



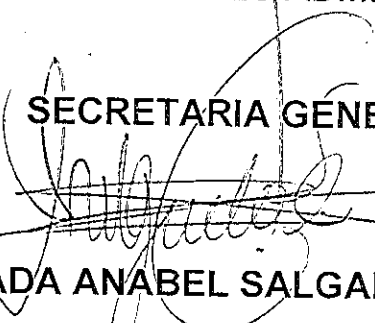
LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO



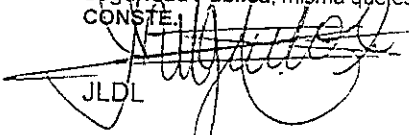
M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden a la Resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/5^ªS/039/2017, promovido por [REDACTED] contra actos de la Encargada de Despacho de la Dirección General de la Unidad de Asuntos Internos de la Comisión Estatal de Seguridad Pública; misma que es aprobada en Pleno de fecha veinticuatro de octubre del dos mil diecisiete. CONSTE.



JLDL

VOTO PARTICULAR que formula el MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, al que se adhiere el MAGISTRADO LICENCIADO **ORLANDO AGUILAR LOZANO**, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, en el expediente número **TJA/5^ªS/039/2017**,

“AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”

promovido por [REDACTED] en contra de la ENCARGADA DE DESPACHO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Esta Tercera Sala, no comparte el criterio mayoritario en el que se declara la nulidad lisa y llana del acuerdo dictado el dieciocho de junio de enero de dos mil diecisiete, por medio del cual se radicó el procedimiento de responsabilidad administrativa número DGUAI/PA/003/2017-01 en contra de José Filadelfo Palma López; al considerar que la ENCARGADA DE DESPACHO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, no fundó debidamente su competencia, puesto que omitió citar el documento mediante el cual el Comisionado Estatal de Seguridad Pública le encomendó las funciones propias del cargo de Director General de la Unidad de Asuntos Internos de dicha dependencia.

No se comparte, porque tal y como se hizo notar en la sentencia mayoritaria, autoridad demandada al emitir el acuerdo impugnado, invocó los artículos 163, 164 fracción II y 167 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, preceptos de los que se desprende que, en las áreas de seguridad pública municipal, existirá una **Unidad de Asuntos Internos**, que estará bajo el mando inmediato de los Titulares de las Instituciones de Seguridad Pública respectivos; que **dichas unidades serán observadoras y conocerán de aquellas actuaciones que ameriten algún reconocimiento o sanción para los elementos de las instituciones policiales, ya sea de oficio o a petición de algún mando**; que las Unidades de Asuntos Internos tendrán facultades para iniciar los procedimientos referidos en líneas anteriores, cuando por su competencia o a petición del superior jerárquico inmediato se considere que el elemento infringió los principios de actuación, obligaciones o deberes establecidos en la presente Ley y otros ordenamientos legales.

Siendo necesario puntualizar que el **Encargado de Despacho es la persona física a quien le corresponde ejercer las facultades**



del órgano administrativo denominado "Unidad de Asuntos Internos" facultades que se encuentran descritas en los artículos 163⁸, 164⁹, 168¹⁰, 171¹¹, 173¹², 174¹³ y 175¹⁴ de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; **hasta en tanto sea nombrado un**

⁸ **Artículo 163.-** En la Secretaría y en las áreas de seguridad pública municipal, existirá una Unidad de Asuntos Internos, que estará bajo el mando inmediato de los Titulares de las Instituciones de Seguridad Pública respectivos. Serán observadores y conocerán de aquellas actuaciones que ameriten algún reconocimiento o sanción para los elementos de las instituciones policiales, ya sea de oficio o a petición de algún mando.

⁹ **Artículo 164.-** Las Unidades de Asuntos Internos tendrán facultades para iniciar los procedimientos a que se refiere el artículo anterior, en los siguientes casos: I. Cuando reciban quejas y denuncias recibidas por cualquier medio, interpuestas contra los elementos de las instituciones de policiales; II. Cuando por su competencia o a petición del superior jerárquico inmediato se considere que el elemento infringió los principios de actuación, obligaciones ó deberes establecidos en la presente Ley y otros ordenamientos legales; III. Aquéllos que instruya el titular de Seguridad Pública Estatal o Municipal, en su caso, incluidos los que correspondan al cumplimiento de una recomendación emitida por las Comisiones Estatal o Nacional de Derechos Humanos, aceptada por el propio titular; y IV. Por acuerdos emitidos de los Consejos Municipales y Estatal de Seguridad Pública. Los procedimientos se desahogarán sin perjuicio de aquéllos que se instauren en contra de los servidores públicos que incumplan con lo anterior, ante la Secretaría de la Contraloría en el ámbito de las atribuciones establecidas por la Ley de Responsabilidades.

¹⁰ **Artículo 168.-** La Visitaduría General y las Unidades de Asuntos Internos contarán con la estructura adecuada y el personal apropiado para el cumplimiento de sus funciones señaladas en la presente ley y en su reglamento respectivo, para efecto de realizar las investigaciones suficientes y allegarse de todos los datos necesarios, para poder determinar de manera fundada y motivada sus actuaciones, así como los reconocimientos y sanciones preventivas o definitivas que propongan ante el Consejo de Honor y Justicia de cada institución de seguridad pública. Las instituciones de seguridad pública, están obligadas a proporcionar los recursos humanos, materiales e incluirán en sus respectivos presupuestos, los recursos necesarios para su buen funcionamiento.

¹¹ **Artículo 171.-** En los asuntos que conozcan las Unidades de Asuntos Internos, se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular bajo el siguiente procedimiento: I. Al momento de tener conocimiento de la queja o denuncia, contará con quince días hábiles para integrar la investigación correspondiente, allegándose de la información que sea necesaria, así como de las pruebas ofrecidas por el quejoso; y, en caso de contar con pruebas suficientes, determinará el inicio del procedimiento administrativo, cuando la conducta atribuida encuadre o se encuentre prevista en el artículo 159; II. Concluido el término previsto en la fracción que antecede, se citará al elemento policial sujeto a procedimiento, para hacerle saber la naturaleza y causa del mismo, a fin de que conozca los hechos que se le imputan, entregándole copias certificadas del expediente formado para tal efecto, dejando constancia de ello; III. Notificada que sea el elemento, se le concederán diez días hábiles para que formule la contestación y ofrezca las pruebas que a su derecho convengan; concluido el término se procederá a abrir un período para el desahogo de las pruebas, por el término de cinco días hábiles. Dentro de dicho término, las partes deberán ofrecer las pruebas que a su derecho correspondan, relacionándolas con los hechos controvertidos; IV. Transcurrido el término probatorio, dentro de los tres días siguientes se dictará auto para que tenga verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, debiendo contener lugar, día y hora para el desahogo de las mismas, con el apercibimiento de ambas partes, que en caso de no comparecer sin causa justificada, se llevará a cabo la audiencia, teniéndose por precluido cualquier derecho que pudiera ejercitar en la misma. El plazo para el desahogo de esta audiencia no deberá exceder de quince días hábiles; V. En la audiencia a que se refiere la fracción anterior, se desahogarán las pruebas ofrecidas y las partes deberán formular los alegatos que a su derecho convengan de manera verbal o por escrito; VI. Se elaborará la propuesta de sanción que se pondrá a consideración del Consejo de Honor y Justicia dentro de los cinco días hábiles siguientes al cierre de la instrucción, a efecto de que éste emita la resolución respectiva, que no deberá exceder del término de los diez días hábiles siguientes; y VII. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto supletoriamente por la Ley de Justicia Administrativa en el Estado.

¹² **Artículo 173.-** Las Unidades de Asuntos Internos gozarán de amplias facultades para examinar los expedientes u hojas de servicio de los sujetos a procedimiento y de practicar todas las diligencias legales permitidas para allegarse de los datos necesarios para emitir su propuesta al Consejo de Honor y Justicia; dentro del expediente deberá obrar copia certificada del expediente personal del elemento. Las áreas requeridas para aportar información en virtud del presente artículo, deberán ajustarse a los términos especificados por esta ley. En caso de negativa, negligencia o retraso, serán sujetos al procedimiento correspondiente de conformidad con la Ley de Responsabilidades.

¹³ **Artículo 174.-** En aquellos casos que con motivo de su actuación, la Unidad de Asuntos Internos, tenga conocimiento de la probable comisión de algún delito cometido por los elementos lo harán del conocimiento del Agente del Ministerio Público que corresponda.

¹⁴ **Artículo 175.-** La Visitaduría General y las Unidades de Asuntos Internos, ejecutarán las resoluciones que tome el Consejo de Honor y Justicia y notificarán al elemento en proceso, y una vez que queden firmes, vigilarán y se coordinarán con las áreas administrativas y operativas correspondientes en lo relativo a la suspensión ó destitución, descuentos de adeudos, resguardos e inventario de equipo, inscripción en el Sistema Nacional de Personal de Seguridad Pública y otras medidas conducentes, su incumplimiento dará lugar a las sanciones previstas por la Ley Estatal de Responsabilidades.

Titular por el Comisionado Estatal de Seguridad Pública, pues en términos de lo previsto por el artículo 163 del ordenamiento aludido, **la Unidad de Asuntos Internos, estará bajo el mando inmediato de los Titulares de las Instituciones de Seguridad Pública respectivos.**

Pero además, de lo previsto por el artículo 62¹⁵ del Reglamento específico de funciones de la Comisión Estatal de Seguridad Pública, invocado en la sentencia mayoritaria, se desprende que cuando por cualquier motivo alguna Unidad Administrativa carezca de titular, **el Comisionado Estatal podrá encomendarle las funciones propias del cargo al servidor público que determine**, mismo que sin dejar de desempeñar su cargo original, **será designado como encargado del despacho de la Unidad Administrativa que se encuentre sin titular**, hasta en tanto se realice la designación definitiva, **pudiendo desempeñar legalmente las atribuciones que originalmente corresponderían a la persona titular de la Unidad Administrativa de que se trate.**

Razones por las que esta Tercera Sala considera que debió decretarse **infundado** el agravio hecho valer por la parte actora en el sentido de que la autoridad responsable no fundó debidamente su competencia; pues para tener por válida la actuación impugnada no resulta necesario que la autoridad acredite su designación; pues estimar lo contrario haría nugatorio el objetivo de la designación de los Encargados de Despacho, consistente en que se atiendan los asuntos cuya resolución es indispensable para el buen funcionamiento de las dependencias oficiales cuando no se hubiere designado titular, **resultando suficiente para tener por debidamente fundamentada la competencia los preceptos legales de los que**

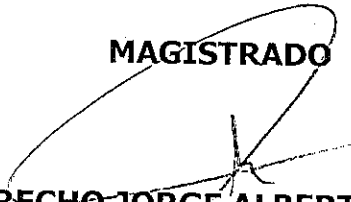
¹⁵ **Artículo 62.** Cuando por cualquier motivo alguna Unidad Administrativa carezca de titular, el Comisionado Estatal podrá encomendarle las funciones propias del cargo al servidor público que determine, mismo que sin dejar de desempeñar su cargo original, será designado como encargado del despacho de la Unidad Administrativa que se encuentre sin titular, hasta en tanto se realice la designación definitiva, pudiendo desempeñar legalmente las atribuciones que originalmente corresponderían a la persona titular de la Unidad Administrativa de que se trate, sin que por ello genere mayores derechos o prestaciones de los que legalmente le corresponden por su cargo original.

se desprenden las atribuciones del órgano cuyo encargo fue conferido.

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

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN; y el **LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO**, MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

MAGISTRADO



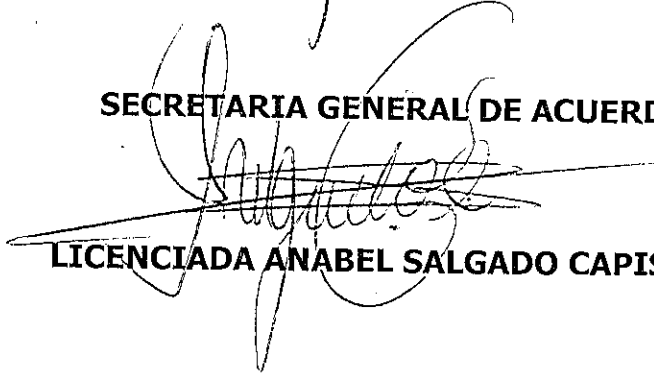
DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS.
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



LICENCIADO ORLANDO AGUILAR LOZANO
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

"AÑO DEL CENTENARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"