



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**Cumplimiento de amparo:**

[REDACTED]

**Expediente:**

TJA/1ªS/135/2016

**Actor:**

[REDACTED]

**Autoridad demandada:**

Dirección de la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

**Tercero interesado:**

No existe.

**Magistrado ponente:**

[REDACTED]

**Secretario de Estudio y Cuenta:**

[REDACTED]

**Contenido**

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	4
Competencia.....	4
Precisión y existencia del acto impugnado.....	5
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	6
Análisis de la controversia.....	6
Antecedentes directos del acto impugnado.....	6
Litis.....	9
Razones de impugnación.....	10
Vertiente d.....	11
Vertientes a, b. y c.....	11
Pretensión del actor.....	18
Consecuencias de la sentencia.....	28
III. Parte dispositiva.....	30

**Cuernavaca, Morelos a veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve.**

**Resolución definitiva** emitida en los autos del expediente número TJA/1<sup>a</sup>S/135/2016.

## I. Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 05 de mayo del 2016, la cual fue admitida el 17 de mayo del 2016.

Señaló como autoridad demandada a la:

- a) DIRECCIÓN DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS.

Como acto impugnado:

- a. Lo es el acuerdo de fecha veinte de abril de dos mil dieciséis, acuerdo donde se indica procedente el Inicio del Procedimiento Administrativo incoado en mi contra, esto derivado de no haber aprobado los Exámenes de Control de Confianza. (sic)

Como pretensión demandó:

- 1. La nulidad lisa y llana del acuerdo de fecha veinte de abril de dos mil dieciséis, donde se acuerda procedente el Inicio de Procedimiento Administrativo en contra del suscrito por no haber Aprobado los Exámenes de Control de Confianza.
- 2. Al actor se le concedió la suspensión del acto impugnado, para el efecto de que no se abstuvieran de dictar resolución definitiva dentro del procedimiento administrativo identificado bajo el número [REDACTED]
- 3. La autoridad demandada compareció a juicio dando contestación a la demanda entablada en su contra.

4. El actor no desahogó la vista dada con la contestación de demanda.

5. El proceso se siguió en todas sus etapas y con fecha 17 de enero de 2017, se emitió sentencia, en la que se determinó, en sus puntos resolutivos, que:

*“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.- Se sobresee el presente juicio respecto de la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en los términos establecidos en el considerando quinto.*

*TERCERO.- Son fundadas pero inoperantes e insuficientes, las razones de impugnación hechas valer por el [REDACTED] [REDACTED] contra actos de la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos, de conformidad con los razonamientos vertidos a lo largo del presente fallo.*

*CUARTO.- Se confirma la validez del Acuerdo de fecha 20 de abril del 2016, dictado la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en el expediente [REDACTED] en términos de lo razonado en el considerando quinto de la presente resolución.”*

6. Inconforme con tal determinación, el actor promovió amparo directo al que le correspondió el número de expediente [REDACTED] el cual fue resuelto por el PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO en sesión de fecha 25 de enero del 2019, determinando conceder el amparo y protección de la justicia de la Unión, para el siguiente efecto:

*“En las relatadas condiciones, ante lo fundado y suficiente de los motivos de inconformidad aquí estudiados y suplidos en su deficiencia, lo procedente es conceder el amparo y protección de la justicia federal para el efecto de que el Pleno responsable deje insubsistente la sentencia*

*reclamada y en su lugar emita otra en la que, con claridad y en estricto apego a los principio de congruencia y exhaustividad, determine en primer término, la procedencia o no del juicio de nulidad, y en segundo, en el caso de no sobreseer en el juicio, estudie y califique, con libertad de jurisdicción la totalidad de los conceptos de nulidad hechos valer, absteniéndose de calificar de inoperante el concepto de anulación que examinó con base en el hecho notorio que introdujo, lo cual deberá reflejarse en los puntos resolutivos."*

7. Mediante acuerdo de fecha 13 de febrero del 2019, se dejó insubsistente la sentencia definitiva de fecha 17 de enero de 2017.

8. Por acuerdo del 14 de febrero de 2019, se turnaron los autos para resolver.

## II

### II. Consideraciones Jurídicas.

#### Competencia.

9. 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, 2, 3, 5, 16, 17, 19, 23 fracción VI, 25, 40 fracción IX, 124, 125, 128 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente; 105 segundo párrafo y 196 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; porque la parte actora tiene una relación administrativa con la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos, realizando sus servicios como Policía Raso adscrito a la Dirección General de la Policía Preventiva de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y el acto impugnado proviene de un procedimiento administrativo instaurado en contra del actor, por no haber aprobado las evaluaciones de

control y confianza que le fueron practicadas.<sup>1</sup>

### Precisión y existencia del acto impugnado.

10. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 79 fracción IV y 120 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>2</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>3</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>4</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

11. El actor señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1.a.**; el cual, una vez analizado, se tiene como acto impugnado:

- I. El acuerdo de fecha 20 de abril de 2016, dictado por el Encargado de Despacho de la UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el procedimiento administrativo número [REDACTED]

12. Acuerdo a través del cual la UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, determina iniciar el procedimiento administrativo número [REDACTED] en contra de [REDACTED] al no haber aprobado las evaluaciones de control de confianza que le fueron practicadas.

<sup>1</sup> La presente resolución se pronuncia en términos de lo dispuesto en el Artículo Transitorio Cuarto de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366, del día 03 de febrero de 2016.

Así mismo, cuando se haga alusión a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, nos referimos a la Ley que estaba vigente al momento en que surgieron los actos impugnados y se inició el juicio de nulidad.

<sup>2</sup> P./J. 40/2000. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 40/2000, la tesis jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

<sup>3</sup> Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

<sup>4</sup> Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. "DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.

13. La existencia del acto impugnado quedó demostrada con el documento público que en original exhibió el actor, de la cédula de notificación personal que le fue practicada al actor el día 28 de abril del 2016; documento que puede ser consultado en las páginas 16 a 23 del proceso.<sup>5</sup>

### **Causas de improcedencia y de sobreseimiento.**

14. Con fundamento en los artículos 76 y 77 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.<sup>6</sup>

15. La autoridad demandada no opuso causas de improcedencia ni sobreseimiento.

16. Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causas de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 76 y 77 de la Ley que rige la materia, no se encontró que se configure alguna.

### **Análisis de la controversia.**

17. El acto impugnado se precisó en el párrafo **11.I.**; y puede ser consultado en las páginas 16 a 23 del proceso.

### **Antecedentes directos del acto impugnado.**

18. Como hecho notorio para este Pleno, con fecha 21 de abril del 2015, en el juicio de nulidad número TCA/1aS/60/2014, este Tribunal emitió sentencia en la que se determinó lo siguiente:

<sup>5</sup> Cédula de Notificación Personal que se tiene por auténtica en términos de lo dispuesto por los artículos 98 y 99 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y hace prueba plena conforme a lo dispuesto por los artículos 437 fracciones II y IV, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria en este proceso.

<sup>6</sup> PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VII, mayo de 1991. Pág. 95. Tesis de Jurisprudencia: II.1o. J/5. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.



*"3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en el considerando 2.1., de la presente resolución.*

*3.2. Se declara la ilegalidad del acuerdo de fecha 4 de marzo del año 2014, dictado dentro del procedimiento administrativo número [REDACTED] por el Director General de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, hoy DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, por el que se radica el procedimiento administrativo en contra del ciudadano [REDACTED] por no haber aprobado las evaluaciones de control de confianza que le fueron practicadas.*

*3.3. Se declara LA NULIDAD del procedimiento administrativo con número de expediente [REDACTED] para el efecto de que: "I.- Que la autoridad demandada DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS (o quien le haya sustituido), vuelva a requerir a la COORDINADORA DEL INSTITUTO DE EVALUACIÓN, FORMACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN, remita lo que fue acordado en el auto de fecha 12 de febrero del año 2014, que consiste en: '...2) Copia Certificada del expediente que contenga las Evaluaciones realizadas, así como el resultado Integral de dichas Evaluaciones... 5) Copia Certificada del documento que el Centro Nacional de Certificación y Acreditación otorga al Centro de Control y Confianza del Estado de Morelos, documento en el cual esa Institución da legalidad a los resultados que emite en las Evaluaciones de Control de Confianza practicados a los elementos policiales de esta Secretaría de Seguridad Ciudadana...'. II.- Una vez recibida la documentación requerida y concluida la investigación a que se refiere el artículo 171 fracción I de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; en caso de contar con pruebas suficientes, dictar el acuerdo de radicación del procedimiento administrativo en contra del actor. III.- En su caso, volver a hacer la notificación personal a [REDACTED] 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. En términos de lo dispuesto por el artículo 171 fracción II de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, corriéndole traslado con las copias certificadas del expediente formado para tal efecto, que contenga las constancias íntegras de los exámenes que le fueron practicados al actor; es decir, con las copias certificadas íntegras de los exámenes de toxicología, psicología, médico, socioeconómico y polígrafo, que le fueron practicados al actor; así como la Copia Certificada del documento que el Centro Nacional de Certificación y Acreditación otorga al Centro de Control y Confianza del Estado de Morelos."*

*3.4. Se condena a la autoridad demandada DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, para que dentro del término de DIEZ DÍAS de cumplimiento e informe a la Primera Sala de este Tribunal, respecto al resolutivo que antecede, contados a partir de que CAUSE EJECUTORIA la presente resolución, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo se procederá en su contra en términos de lo dispuesto por los artículos 48, 124 y 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Así mismo, a dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.*

*3.5. Se levanta la medida suspensiva decretada en el auto admisorio de fecha 12 de mayo del año 2014."*

19. En cumplimiento a esa ejecutoria, la autoridad demandada regularizó el procedimiento administrativo de origen y emitió el oficio número [REDACTED], del 07 de abril del 2016, a través del cual requirió a la DIRECTORA GENERAL DEL CENTRO DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA DEL ESTADO DE MORELOS, para que le remitiera copia certificada del expediente que contenga las evaluaciones realizadas a [REDACTED] así como el resultado integral de dichas evaluaciones; copia certificada del documento que el Centro Nacional de Certificación y Acreditación otorga al Centro de Control y Confianza del Estado de Morelos.<sup>7</sup>

20. La licenciada [REDACTED] DIRECTORA GENERAL DEL CENTRO DE EVALUACIÓN Y CONTROL DE CONFIANZA DEL ESTADO DE MORELOS, mediante oficio número [REDACTED] del 12 de abril del 2016, remitió copias certificadas del resultado integral y expediente completo de la evaluación de control y confianza que le fue practicada al elemento policial [REDACTED] así como el documento expedido por el SECRETARIADO EJECUTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, que contiene la acreditación del Centro de Evaluación y Control de Confianza, Consejo Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos.<sup>8</sup>

21. El Encargado de Despacho de la UNIDAD DE ASUNTOS

<sup>7</sup> Página 350 de la copia certificada del procedimiento administrativo 067/2014-02.

<sup>8</sup> Páginas 358 a 451 de la copia certificada del procedimiento administrativo 067/2014-02.



INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, mediante acuerdo de fecha 20 de abril del 2016, dictado en el procedimiento administrativo número [REDACTED] dio inicio al Procedimiento Administrativo en contra del actor, al considerar que existen pruebas suficientes.<sup>9</sup> Este es el acto impugnado que se combate en el presente juicio de nulidad.

### Litis.

22. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado señalado en el párrafo **11.a.**, a la luz de las razones de impugnación que hizo el actor en su escrito de demanda.

23. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.<sup>10</sup>

24. 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 Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, 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

<sup>9</sup> Páginas 452 a 463 de la copia certificada del procedimiento administrativo 067/2014-02.

<sup>10</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.S1 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

### **Razones de impugnación.**

25. La parte actora expresó como razones por las que impugna el acto las vertidas en su escrito de demanda, las cuales aquí se dan por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, no siendo necesario transcribirlas en la presente resolución, sin que ello implique violación a precepto alguno de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues el acontecimiento de que no se efectúe la transcripción de las mismas, no significa que este Pleno que resuelve esté imposibilitado para el análisis integral de las mismas.<sup>11</sup>

26. Controvierte el acto impugnado en cuatro vertientes:

- a. Porque dentro del procedimiento administrativo de origen no se encuentra la acreditación vigente expedida por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación a favor de la institución privada "LABORATORIOS CLÍNICOS POLAB, S. A. DE C. V., que practicó el análisis clínico en su proceso de evaluación.
- b. Porque dentro del procedimiento administrativo de origen no obran las certificaciones y acreditaciones del personal que participó en su proceso de evaluación.
- c. Porque dentro del procedimiento administrativo de origen no se cumplió con la directriz emitida por la COMISIÓN PERMANENTE DE CERTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN, en el documento denominado "CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS", especialmente en el numeral 3, de nominado "3. REQUISITOS DE EVALUACIÓN".
- d. Porque en el procedimiento administrativo de origen

<sup>11</sup> Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, abril de 1998. Tesis de Jurisprudencia: VI.2o. J/129. Página: 599. CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.



no se cumplió con el documento denominado "NUEVO ESQUEMA DE EVALUACIÓN FOCALIZADO POR CONTEXTO DE ANÁLISIS DE RIESGOS", aprobado por la Comisión Permanente de Certificación y Acreditación y ratificado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en su XXXV Sesión Ordinaria, llevada a cabo el 20 de diciembre de 2013.

27. La autoridad demandada sostuvo la legalidad del acuerdo impugnado.

28. Se procede a realizar el análisis de las razones de impugnación en diverso orden al propuesto por la actora.

#### Vertiente d.

29. Es **infundada** la razón de impugnación resumida en el párrafo **26.d.**, que consiste en que en el procedimiento administrativo de origen no se cumplió con el documento denominado "NUEVO ESQUEMA DE EVALUACIÓN FOCALIZADO POR CONTEXTO DE ANÁLISIS DE RIESGOS", aprobado por la Comisión Permanente de Certificación y Acreditación y ratificado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública en su XXXV Sesión Ordinaria, llevada a cabo el 20 de diciembre de 2013; **porque**, este documento fue aprobado el día 20 de diciembre del 2013 y a la actora le fue practicada la evaluación de control de confianza en las siguientes fechas: Evaluación Toxicológica: 23 de mayo de 2013; Evaluación Psicológica: 23 de mayo de 2013; Evaluación Médica: 23 de mayo de 2013; Evaluación socioeconómica: 24 de mayo de 2013; Evaluación Poligráfica: 24 de mayo de 2013. Como se observa, la evaluación de control de confianza fue previa a la expedición del documento referido; por tanto, es imposible pretender que se le aplique al actor el "NUEVO ESQUEMA DE EVALUACIÓN FOCALIZADO POR CONTEXTO DE ANÁLISIS DE RIESGOS", cuando todavía no existía materialmente el día en que le fue practicada su evaluación.<sup>12</sup>

#### Vertientes a., b. y c.

<sup>12</sup> Como puede constatarse en la página número 364, de la copia certificada del procedimiento administrativo número 067/2014-02.

30. En cambio, es **fundado** lo que señala el actor cuando dice que dentro del procedimiento administrativo de origen **no se encuentran**: la acreditación vigente expedida por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación a favor de la institución privada "LABORATORIOS CLÍNICOS POLAB, S. A. DE C. V., que practicó el análisis clínico en su proceso de evaluación; las certificaciones y acreditaciones del personal que participó en su proceso de evaluación; y, los requisitos de evaluación a que hace alusión la directriz emitida por la COMISIÓN PERMANENTE DE CERTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN, en el documento denominado "CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS".

31. Los artículos 56, 107, 108, fracción XIII, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; 14, fracciones II y V, del Reglamento del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y el documento denominado "CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS", en su numeral 3<sup>13</sup>, disponen que:

*"Artículo 56.- Los integrantes de las Instituciones de Procuración de Justicia deberán someterse y aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y del desempeño con la periodicidad y en los casos que establezca la normatividad aplicable.*

*Los resultados de los procesos de evaluación y los expedientes que se formen con los mismos serán confidenciales, salvo en aquellos casos en que deban presentarse en procedimientos administrativos o judiciales y se mantendrán en reserva en los términos de las disposiciones aplicables, salvo en los casos que señala la presente ley.*

*Artículo 107.- Los certificados que emitan los Centros de Evaluación y Control de Confianza de las Instituciones de Seguridad Pública o Instituciones Privadas, sólo tendrán validez si el Centro emisor cuenta con la acreditación vigente del Centro Nacional de Certificación y Acreditación, en cuanto a sus procesos y su personal, durante la vigencia que establezca el Reglamento que emita el Ejecutivo Federal. Cuando en los procesos de certificación a cargo de los Centros de Evaluación y Control de Confianza de las Instituciones de Seguridad Pública intervengan Instituciones privadas, éstas deberán contar con*

<sup>13</sup> <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/centro-nacional-de-certificacion-y-acreditacion> página consultada el día 18 de febrero del 2019.

la acreditación vigente del Centro Nacional de Certificación y Acreditación. En caso contrario, el proceso carecerá de validez.

**Artículo 108.-** Los Centros Nacional de Acreditación y Control de Confianza aplicarán las evaluaciones a que se refiere esta Ley, tanto en los procesos de selección de aspirantes, como en la evaluación para la permanencia, el desarrollo y la promoción de los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública; para tal efecto, tendrán las siguientes facultades:

...

XIII. Proporcionar a las autoridades competentes la información contenida en los expedientes de integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública y que se requieran en procesos administrativos o judiciales, con las reservas previstas en las leyes aplicables;

..."

**Artículo 14.-** El Centro Nacional de Certificación y Acreditación, además de las atribuciones que le confiere la Ley, tendrá las siguientes:

...

II. Expedir las acreditaciones para los centros de evaluación y control de confianza de la Federación y entidades federativas, las cuales tendrán una vigencia de dos años, y en el caso de los privados su vigencia será de un año;

...

VI. Acreditar y certificar de conformidad con las disposiciones legales aplicables, la normativa interna, el personal, las instalaciones, el equipo, el diseño operativo y los procesos de evaluación de los Centros de Evaluación y Control de Confianza de la Federación, entidades federativas y los privados;

..."

### **"CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS**

...

#### **3. Requisitos de Evaluación.**

Corresponde a los titulares de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, remitir al Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) de su entidad federativa o, en su caso, al centro federal al cual se requiera la práctica de la evaluación, la documentación e información que aplique a cada caso, considerando en forma enunciativa, no limitativa, lo que a continuación se enlista. Cabe precisar que es necesario considerar el envío de la información y documentación, previo a la práctica de las evaluaciones correspondientes:

- Cargo o puesto que desempeña o en su cargo desempeñará;

- Si realiza o realizará funciones de mando, operativas (de investigación, operación, tácticas, ministeriales, etc), de gabinete o administrativas (secretariales, de apoyo, etc);
- Antecedentes de evaluaciones anteriores: resultados, fecha de evaluación e instancia evaluadora;
- Antecedentes de exámenes de conocimientos o técnicas de la función policial, precisando fecha y resultados;
- Listado de acciones de capacitación que le han sido impartidas;
- En su caso, resultados de evaluaciones del desempeño;
- Antecedentes de su trayectoria laboral: logros, méritos, incidencias, actas administrativas, desempeño y actuación en la corporación, entre otros;
- Antecedentes relevantes de desempeño y actuación concentrados en el expediente personal del evaluado en la institución o corporación a la que pertenezca;
- Una breve descripción de los requerimientos específicos del puesto a evaluar, señalando la denominación de éste, actividades por desempeñar, habilidades y conocimientos requeridos para el cumplimiento de funciones, así como los elementos de riesgo que pudiesen derivar por la naturaleza del mismo.
- Una vez fijadas por el CECC las fechas de evaluación, las instituciones de seguridad pública deberán remitir al CECC, la documentación administrativa del personal programado, según corresponda: original o copia de cartilla de servicio militar, del acta de nacimiento, del comprobante del último grado de estudios, de domicilio, CURP o cualquier otro documento que precise en lo particular el CECC.

*Es importante que en todos los casos y en forma previa a la fecha de las evaluaciones programadas, la institución de seguridad pública de que se trate haga del conocimiento del titular del CECC a quien se soliciten las evaluaciones, si cuenta con la información señalada o no.  
..."*

**32.** De una interpretación armónica tenemos que, **previo a la práctica de las evaluaciones** correspondientes, los titulares de las instituciones de seguridad pública de los tres órdenes de gobierno, deben remitir al Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) de su entidad federativa o, en su caso, al centro federal al cual se requiera la práctica de la evaluación, **la documentación e información** que aplique a cada caso, considerando en forma enunciativa, no limitativa, lo que a continuación se enlista:

- Cargo o puesto que desempeña o en su cargo

desempeñará;

- Si realiza o realizará funciones de mando, operativas (de investigación, operación, tácticas, ministeriales, etc), de gabinete o administrativas (secretariales, de apoyo, etc);
- Antecedentes de evaluaciones anteriores: resultados, fecha de evaluación e instancia evaluadora;
- Antecedentes de exámenes de conocimientos o técnicas de la función policial, precisando fecha y resultados;
- Listado de acciones de capacitación que le han sido impartidas;
- En su caso, resultados de evaluaciones del desempeño;
- Antecedentes de su trayectoria laboral: logros, méritos, incidencias, actas administrativas, desempeño y actuación en la corporación, entre otros;
- Antecedentes relevantes de desempeño y actuación concentrados en el expediente personal del evaluado en la institución o corporación a la que pertenezca;
- Una breve descripción de los requerimientos específicos del puesto a evaluar, señalando la denominación de éste, actividades por desempeñar, habilidades y conocimientos requeridos para el cumplimiento de funciones, así como los elementos de riesgo que pudiesen derivar por la naturaleza del mismo.
- Una vez fijadas por el Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC) las fechas de evaluación, las instituciones de seguridad pública deberán remitir al CECC, la documentación administrativa del personal programado, según corresponda: original o copia de cartilla de servicio militar, del acta de nacimiento, del comprobante del último grado de estudios, de domicilio, CURP o cualquier otro documento que precise en lo particular el CECC.

**33.** Que es importante que en todos los casos y en forma previa a la fecha de las evaluaciones programadas, la institución de seguridad pública de que se trate haga del conocimiento del titular del Centro de Evaluación y Control de Confianza (CECC)

a quien se soliciten las evaluaciones, si cuenta con la información señalada o no.

34. Que el Centro Nacional de Certificación y Acreditación tiene dentro de sus atribuciones, **expedir las acreditaciones para los centros de evaluación y control de confianza de la Federación y entidades federativas**, las cuales tendrán una vigencia de dos años, **y en el caso de los privados su vigencia será de un año**; y, **acreditar y certificar** de conformidad con las disposiciones legales aplicables, la normativa interna, **el personal**, las instalaciones, el equipo, el diseño operativo y los procesos de evaluación de los Centros de Evaluación y Control de Confianza de la Federación, entidades federativas y **los privados**.

35. Que los integrantes de las Instituciones de Procuración de Justicia deberán someterse y aprobar los procesos de evaluación de control de confianza y del desempeño con la periodicidad y en los casos que establezca la normatividad aplicable; que los resultados de los procesos de evaluación y los expedientes que se formen con los mismos serán confidenciales, **salvo** en aquellos casos en que deban presentarse en procedimientos administrativos o judiciales y se mantendrán en reserva en los términos de las disposiciones aplicables, salvo en los casos que señala la presente ley.

36. Que los certificados que emitan los Centros de Evaluación y Control de Confianza de las Instituciones de Seguridad Pública o Instituciones Privadas **sólo tendrán validez** si el Centro emisor cuenta con la acreditación vigente del Centro Nacional de Certificación y Acreditación, en cuanto a sus procesos **y su personal**, durante la vigencia que establezca el Reglamento que emita el Ejecutivo Federal; que, cuando en los procesos de certificación a cargo de los Centros de Evaluación y Control de Confianza de las Instituciones de Seguridad Pública **intervengan Instituciones privadas**, éstas **deberán contar con la acreditación vigente del Centro Nacional de Certificación y Acreditación**. En caso contrario, el proceso carecerá de validez.

37. Al analizar la copia certificada del procedimiento administrativo número [REDACTED] no se observa que se encuentren agregadas: la acreditación vigente expedida por el



Centro Nacional de Certificación y Acreditación a favor de la institución privada "LABORATORIOS CLÍNICOS POLAB, S. A. DE C. V., que practicó el análisis clínico en su proceso de evaluación; las certificaciones y acreditaciones del personal que participó en su proceso de evaluación; y, los requisitos de evaluación a que hace alusión la directriz emitida por la COMISIÓN PERMANENTE DE CERTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN, en el documento denominado "CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS", en su numeral 3, denominado "REQUISITOS DE EVALUACIÓN"<sup>14</sup>.

38. Esto se considera ilegal, porque deja sin defensa al actor, ya que se encuentra impedido a pronunciarse sobre la documentación faltante, que conforme a las disposiciones legales transcritas es de suma importancia, porque, en su caso, pueden darse los siguientes escenarios:

39. En el supuesto de que la institución privada "LABORATORIOS CLÍNICOS POLAB, S. A. DE C. V., que practicó el análisis médico en su proceso de evaluación<sup>15</sup>, no tenga certificación vigente que expide el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, el proceso de certificación carecerá de validez.

40. Si el personal que participó en su proceso de evaluación no cuenta con la certificación vigente que expide el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, el proceso de certificación carecerá de validez.

41. Si el Titular de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos, no remitió **previamente** al Centro de Evaluación y Control de Confianza de la entidad la documentación a que se hace referencia en la directriz emitida por la COMISIÓN PERMANENTE DE CERTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN, en el documento denominado "CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS", en su numeral 3,

<sup>14</sup> <https://www.gob.mx/sesnsp/documentos/centro-nacional-de-certificacion-y-acreditacion> página consultada el día 18 de febrero de 2019.

<sup>15</sup> Páginas 378 a 381 de la copia certificada del procedimiento administrativo número 067/2014-02.

denominado "REQUISITOS DE EVALUACIÓN" o si no le hizo del conocimiento al Centro de Evaluación y Control de Confianza de la entidad que no cuenta con esa información; el procedimiento estaría viciado de origen.

42. Concluyéndose que es ilegal el acuerdo de fecha 20 de abril del 2016, por medio del cual la autoridad demandada da inicio al procedimiento administrativo número [REDACTED] al no contar con las pruebas suficientes para dictar el acuerdo de radicación de ese procedimiento administrativo en contra del actor.

### **Pretensión del actor.**

43. El actor pretende que se declare la nulidad lisa y llana del acuerdo de fecha veinte de abril de dos mil dieciséis, donde se acuerda precedente el Inicio de Procedimiento Administrativo en contra del suscrito por no haber Aprobado los Exámenes de Control de Confianza.

44. **Se declara la nulidad** del acuerdo de fecha 20 de abril de 2016, dictado por el Encargado de Despacho de la UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el procedimiento administrativo número [REDACTED]

45. Pero ¿por qué no se declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado?

46. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración judicial que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

47. La ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta que se ha calificado en la práctica jurisdiccional como lisa y llana que puede deberse a vicios de fondo, de forma o de procedimiento, o incluso, por falta de competencia, según sea la causa por la que el acto impugnado carezca de todo valor jurídico y por ello queda nulificado; y la nulidad para efectos en la que la autoridad administrativa, en algunos casos se encuentra obligada a revocar

la resolución y emitir otra en la que subsanen las irregularidades formales o procesales que provocaron su nulidad.

48. La nulidad relativa ocurre normalmente en los casos en que la resolución impugnada se emitió al resolver un recurso administrativo. Si se violó el procedimiento, la resolución debe anularse, pero ello tendrá que ser para el efecto de que se subsanen la irregularidad procesal y se emita una nueva. Igual ocurre cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación provoca su nulidad, que carezca de todo valor jurídico, y la autoridad vinculada emitir una decisión en el recurso administrativo deberá dictar una nueva resolución fundada y motivada corrigiendo el defecto que tenía la resolución anterior y por el que se anuló.

49. Por lo que toca a la nulidad lisa y llana o absoluta, existe una coincidencia con la nulidad para efectos, a saber: la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento.

50. Sin embargo, también existen diferencias, según sea la causa de anulación. Si se consideró que la resolución o el acto impugnado debía nulificarse por provenir de un procedimiento viciado, por adolecer de vicios formales, o por carecer de competencia, en principio, pues puede existir algún otro impedimento que no derive de la sentencia, existirá la posibilidad de que se emita una nueva resolución que supere la deficiencia que originó la nulidad, como sería corregir el procedimiento, fundar y motivar la nueva resolución, o que la autoridad competente emita otra.

51. La diferencia con la nulidad para efectos es muy clara: en la nulidad absoluta o lisa y llana la resolución o acto queda nulificado y la autoridad no está obligada a emitir una nueva resolución. Habrá ocasiones en que existan los impedimentos aludidos como que no exista autoridad competente, que no existan fundamentos y motivos que puedan sustentarla o que se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente, no

obstante que hubieran existido fundamentos y motivos. Solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto, es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre el problema o problemas de fondo debatidos.

52. Pretender que una nulidad absoluta o lisa y llana originada en vicios de forma o de procedimiento o de falta de competencia, ya decidieron definitivamente el debate y no es posible que se dicte una nueva resolución, es inaceptable, puesto que en estos casos no se juzgó sobre el fondo y ello significa que no puede existir cosa juzgada al respecto.

53. Sirven de orientación las tesis que a continuación se transcriben:

**"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS.** En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y

por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.”<sup>16</sup>

**“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.** La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la

<sup>16</sup> Novena Época. No. Registro: 194664. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, febrero de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: VIII.2o. J/24. Página: 455. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

*nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.”<sup>17</sup>*

**“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 procedimiento.”<sup>18</sup>

54. En este orden de ideas, la omisión de integrar debidamente la investigación y darle a conocer al actor la totalidad las constancias que integran la evaluación de control de confianza que le fue practicada, constituye una violación formal o de

<sup>17</sup> Contradicción de tesis 15/2006-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de marzo de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, diciembre de 2007.

Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XXXIV/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia porque no resuelve el tema de la contradicción planteada.

<sup>18</sup> No. Registro: 174,597, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, Julio de 2006, Tesis: VIII.2o. J/44, Página: 1087. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

procedimiento, que impide el estudio de fondo del asunto, por lo que no es dable se decrete la nulidad lisa y llana del inicio del procedimiento con número de expediente [REDACTED] instruido en contra del actor.

55. Sirve de orientación a lo anterior por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

**“NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.** Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de “nulidad lisa y llana” o “nulidad para efectos”, limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”<sup>19</sup>

<sup>19</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3487/2003. Luis Ordaz Garduño. 22 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos

(Lo resaltado es de este Tribunal)

56. Además, el inicio del procedimiento citado, no proviene de facultades discrecionales<sup>20</sup>, sino de un procedimiento de responsabilidad administrativa, el cual se encuentra regulado por las disposiciones legales que se citaron en los autos de radicación e inicio de procedimiento.

57. Al estar regulado dicho procedimiento, no es una facultad discrecional<sup>21</sup> de la autoridad demandada y por ello, tienen el deber de realizar ese procedimiento de responsabilidad administrativa, otorgándole su garantía de audiencia a la parte actora, a fin de que haga valer lo que conforme a su derecho corresponda.

58. Razón por la cual, si el acto impugnado proviene de un procedimiento de responsabilidad administrativa, el cual se encuentra regulado por la ley, la nulidad que debe decretarse es para efectos (como ya se determinó) y no lisa y llana.

59. Esto se ve robustecido con lo que disponen los artículos 1, 5 fracción VIII, y Transitorios Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, de la **Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 2 de enero del año 2009, que textualmente establecen:

*"Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración,*

---

Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 113/2005. Servicio Mérida, S.A. de C.V. 4 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 208/2005. Etal, S.A. de C.V. 22 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez. Revisión contenciosa administrativa 83/2005. Subprocuradora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación del Director General de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, actualmente Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Amparo directo 276/2005. Rigoberto Torres Salcido. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Hugo Luna Baraibar. Nota: Por ejecutoria de fecha 30 de marzo de 2005, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 10/2005-55 en que participó el presente criterio. No. Registro: 176,913. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, Octubre de 2005. Tesis: I.7o.A. J/31. Página: 2212.

<sup>20</sup> Entendida ésta como la facultad que tienen los órganos del Estado para determinar su actuación o abstención, y si deciden actuar, qué límite le darán a su actuación, y cuál será el contenido de la misma; es la libre apreciación que se le da al órgano de la administración pública, con vistas a la oportunidad, la necesidad, la técnica, la equidad, o razones determinadas, que puede apreciar circunstancialmente en cada caso, todo ello con los límites consignados en la ley. (Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo IV, Editorial Porrúa, pág. 15. Año 2002.

<sup>21</sup> Entendida ésta como la facultad que tienen los órganos del Estado para determinar su actuación o abstención, y si deciden actuar, qué límite le darán a su actuación, y cuál será el contenido de la misma; es la libre apreciación que se le da al órgano de la administración pública, con vistas a la oportunidad, la necesidad, la técnica, la equidad, o razones determinadas, que puede apreciar circunstancialmente en cada caso, todo ello con los límites consignados en la ley. (Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo IV, Editorial Porrúa, pág. 15. Año 2002.



*organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.*

*Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.*

**Artículo 5.-** *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

*[...]*

**VIII. Instituciones de Seguridad Pública:** *a las Instituciones Policiales, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal;*  
*[...]*

**PRIMERO.-** *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente del de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo lo previsto en los artículos transitorios siguientes.*

**SEGUNDO.-** *El Ejecutivo Federal contará con el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de este Decreto para crear e instalar el Centro Nacional de Certificación y Acreditación, el cual deberá acreditar a los centros de evaluación y control de confianza de las Instituciones de Seguridad Pública y sus respectivos procesos de evaluación en un plazo no mayor de dos años a partir de la entrada en operación del citado Centro Nacional.*

**TERCERO.-** *Los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, en un plazo de doce meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberán obtener la certificación por parte de los centros de evaluación y control de confianza, de lo contrario serán separados del Servicio. Para los efectos de lo señalado en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de enero de 2009, la separación del servicio se actualizará una vez que haya vencido el plazo a que se refiere el presente artículo. El Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública deberá presentarse ante el Senado de la República para rendir un informe del avance del Programa a los seis meses de la entrada en vigor del presente Decreto<sup>22</sup>.*

**CUARTO.-** *Todos los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública deberán contar con el certificado a que se refiere el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en los términos y plazos previstos en el artículo transitorio anterior. Quienes no obtengan el certificado serán separados del servicio, observando lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, Fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*  
*(Lo resaltado desde este Tribunal)*

<sup>22</sup> Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 2013.

60. Y lo dispuesto por el artículo 21 y 123 apartado B, fracción XIII, Constitucionales que en su parte conducente establecen:

*“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*

*[...]*

*Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:*

*a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.*

*Artículo 123.-...*

*[...]*

*B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:*

*[...]*

*XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.*

*Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.*

*Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.*

*El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de*

*la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.”*

(Lo resaltado desde este Tribunal)

61. De lo anterior se desprende, que **los exámenes de control de confianza no son optativos, sino obligatorios** para los elementos de las instituciones policiales; ya que, en **un plazo de doce meses**, contados a partir de la entrada en vigor del Decreto publicado el día **29 de octubre del año 2013**, en el Diario Oficial de la Federación, deberán obtener la certificación por parte de los centros de evaluación y control de confianza, de lo contrario serán separados del Servicio. Para los efectos de lo señalado en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de enero de 2009, la separación del servicio se actualizará una vez que haya vencido el plazo a que se refiere el artículo Tercero Transitorio. Además, todos los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública **deberán contar con el certificado** a que se refiere el Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **en los términos y plazos previstos en el artículo transitorio Tercero**. Quienes no obtengan el certificado serán separados del servicio, observando lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, Fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

62. Por lo tanto, si los exámenes de control de confianza no son optativos, sino obligatorios; la misma suerte corren los procedimientos administrativos que se instauren en contra de los elementos policiales que no hayan aprobado esos exámenes.

63. Por lo que se concluye, que el procedimiento administrativo número [REDACTED] que fue instaurado en contra del actor, no proviene de facultades discrecionales de la autoridad demandada, ya que es su obligación el incoar los procedimientos que correspondan en contra de los elementos policiales que no hayan aprobado los exámenes de control de confianza.

## Consecuencias de la sentencia.

64. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se declara la nulidad del acuerdo de fecha 20 de abril de 2016, dictado por el Encargado de Despacho de la UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, en el procedimiento administrativo número [REDACTED] esto con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos<sup>23</sup>, para los efectos que a continuación se establecen:

- I. Que la autoridad demandada DIRECTOR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, **vuelva a requerir** a la DIRECCIÓN GENERAL DEL CENTRO DE EVALUACIÓN DE CONTROL Y CONFIANZA DEL ESTADO DE MORELOS, remita copia certificada de:
  - a. La acreditación expedida por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación a favor de la institución privada "LABORATORIOS CLÍNICOS POLAB, S. A. DE C. V., quien practicó el análisis clínico en su proceso de evaluación. Esta constancia deberá demostrar que el día 23 de mayo de 2013, la institución privada estaba certificada por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación.
  - b. Las certificaciones y acreditaciones del personal que participó en su proceso de evaluación del ciudadano [REDACTED]  
[REDACTED] Estas constancias deberán demostrar que el día 23 de mayo

<sup>23</sup>Artículo 3.- El Tribunal de Justicia Administrativa cuenta con las facultades, competencia y organización que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, esta Ley y la normativa aplicable; forma parte activa del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

de 2013, el personal estaba certificado por el Centro Nacional de Certificación y Acreditación.

- c. Los documentos que el Titular de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Cuernavaca, Morelos, le haya remitido, previo a la evaluación, a ese Centro de Evaluación de Control y Confianza del Estado de Morelos. Documentación a que se hace referencia en la directriz emitida por la COMISIÓN PERMANENTE DE CERTIFICACIÓN Y ACREDITACIÓN, en el documento denominado "CRITERIOS/05/2010, RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE EVALUACIONES DE CONTROL DE CONFIANZA Y EL SEGUIMIENTO DE SUS RESULTADOS", en su numeral 3, denominado "REQUISITOS DE EVALUACIÓN"; o si el Titular de esa Secretaría le hizo del conocimiento a ese Centro de Evaluación de Control y Confianza, que no cuenta con esa información.

II. Una vez recibida la documentación requerida y concluida la investigación a que se refiere el artículo 171 fracción I de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; **en caso de contar con pruebas suficientes**, dictar el acuerdo de radicación del procedimiento administrativo en contra del actor; o, en su caso, dictar el acuerdo de insuficiencia de pruebas para poder instaurar el procedimiento administrativo correspondiente.

III. De ser procedente, volver a hacer la notificación personal a [REDACTED] 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. En términos de lo dispuesto por el artículo 171 fracción II de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, corriéndole traslado con las copias certificadas del expediente formado para tal efecto, que contenga las constancias íntegras señaladas en los lineamientos que anteceden.

65. La autoridad demandada deberá cumplir esta sentencia en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria e informar dentro del mismo término su cumplimiento a la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 48, 129 y 130 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

66. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.<sup>24</sup>

### III

#### III. Parte dispositiva.

67. La parte actora demostró la ilegalidad del acuerdo impugnado, por lo que se declara su nulidad; debiendo la autoridad demandada acatar las "Consecuencias de la Sentencia".

68. Remítase copia certificada de esta sentencia al PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, para que sea agregada al expediente de amparo directo D. A. [REDACTED]

**Notifíquese personalmente.**

<sup>24</sup> No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>25</sup>; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>26</sup>; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

[REDACTED]  
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**MAGISTRADO PONENTE**

[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

[REDACTED]  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>25</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

**MAGISTRADO**

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

La Licenciada en Derecho [REDACTED]  
Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia  
Administrativa del Estado de Morelos, da fe: Que la presente hoja  
de firmas corresponde a la resolución del expediente número  
**TJA/1<sup>a</sup>S/135/2016**, relativo al juicio administrativo promovido  
por [REDACTED], en contra de la autoridad  
demandada DIRECCIÓN DE LA UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS  
DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD CIUDADANA DEL MUNICIPIO  
DE CUERNAVACA, MORELOS; misma que fue aprobada en pleno  
del día veintisiete de febrero del año dos mil diecinueve. CONSTE