

Expediente:
TJA/1ªS/401/2019

Actor:
Marcos Amaro Flores.

Autoridad demandada:
Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la
Secretaría de Desarrollo Económico y del
Trabajo del Estado de Morelos.

Tercero perjudicado:
No existe.

Magistrado ponente:
Martín Jasso Díaz.

Secretario de estudio y cuenta:
Salvador Albavera Rodríguez.

“2021: año de la Independencia”

Contenido.

Síntesis..... 1

I. Antecedentes..... 2

II. Consideraciones Jurídicas. 3

Competencia. 3

Precisión y existencia del acto impugnado..... 3

Causas de improcedencia y de sobreseimiento. 10

Acto consentido tácitamente. 10

Presunción de legalidad. 11

Antecedentes del acto impugnado. 11

Análisis de derechos humanos..... 14

Perspectiva de género. 14

Temas propuestos. 15

Problemática jurídica a resolver. 16

Análisis de fondo. 17

Consecuencias de la sentencia..... 21

III. Parte dispositiva. 23

Cuernavaca, Morelos a veinticuatro de marzo del año dos mil veintiuno.

Síntesis. El actor impugnó el auto de fecha 01 de octubre de 2019, emitido por el licenciado Fausto Estrada Ocampo, Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, en el expediente 411.02.IV/2019-001; por medio del cual desecha la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, derivada de la actividad administrativa irregular del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y el presidente ejecutor del mismo

Tribunal; que promovió el actor Marcos Amaro Flores. En relación con los derechos humanos del actor se consideró que no debía haber una protección legal reforzada a favor del mismo. Se declara la nulidad del oficio impugnado porque incumplió los principios de congruencia (externa) y exhaustividad, al no haberse pronunciado en relación con el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, quien también fue demandado en la reclamación. Se condenó al Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, a cumplir con los lineamientos de la sentencia y plazos que se establecen en el apartado denominado [“consecuencias de la sentencia”](#).

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/401/2019.

I. Antecedentes.

1. Marcos Amaro Flores, presentó demanda el 19 de noviembre del 2019, la cual fue admitida el 13 de noviembre del 2019.

Señaló como autoridad demandada al:

- a) Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos.

Como acto impugnado:

- I. Se reclama la nulidad del acuerdo de fecha primero de octubre del año 2019, que desecha la reclamación de la indemnización por daño patrimonial.

Como pretensiones:

- A. La nulidad del acuerdo de fecha 01 de octubre de 2019 mediante el cual desechan la reclamación que se realiza de daño patrimonial.
 - B. Como consecuencia de lo anterior, la admisión a trámite de la reclamación de daño patrimonial y, en su momento, el pago correspondiente.
2. La autoridad demandada compareció a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
 3. La parte actora **no** desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni amplió su demanda.
 4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 11 de marzo de 2020 se abrió la dilación probatoria y el 20 de

agosto de 2020, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley de fecha 22 de octubre de 2020, se desahogaron las pruebas admitidas y los alegatos correspondientes; cerró la instrucción y quedó el expediente en estado de resolución.

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa. La competencia por **territorio** se da porque la autoridad que emitió el acto impugnado —Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos—, realiza sus funciones en estado de Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.
6. Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

Precisión y existencia del acto impugnado.

7. 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 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad¹, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad²; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su

¹ DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. 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.

² ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

demanda³, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

8. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo [1. I.](#); una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**
- I. El auto de fecha 01 de octubre de 2019, emitido por el licenciado Fausto Estrada Ocampo, Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, en el expediente 411.02.IV/2019-001; por medio del cual desecha la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, derivada de la actividad administrativa irregular del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y el presidente ejecutor del mismo Tribunal; que promovió el actor Marcos Amaro Flores.
9. La existencia del acto impugnado quedó acreditada plenamente con la cédula de notificación personal del auto impugnado, que exhibió el actor en original y que puede ser consultada en las páginas 10 a 15 del proceso. El cual se transcribe a continuación:

“C. MARCOS AMARO FLORES
DOMICILIO: Avenida Cuauhtémoc, número 153, INT.PB,
Colonia Chapultepec Cuernavaca, Morelos.

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL

Le hago de su conocimiento que en la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo, se dictó el siguiente Auto de desechamiento que transcribo y que a la letra dice: - - - - -

AUTO DE DESECHAMIENTO

En la ciudad de Cuernavaca, Morelos, al primero del mes de octubre del año dos mil diecinueve. - - - - -
Se da cuenta con el escrito de fecha veintisiete de septiembre del año dos mil diecinueve, recibido en esta Unidad de Enlace Jurídico el día antes señalado, constante de trece hojas tamaño oficio suscritas por una sola de sus caras, signado por el ciudadano Marcos Amaro Flores, en su carácter de demandante, mediante el cual formula reclamación, por la supuesta actividad irregular del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en relación con el expediente laboral 01/467/2003. - - - - -
Visto.- *El escrito de cuenta y atento a su contenido esta Unidad de Enlace Jurídico tiene por presentado al promovente, con su escrito formulando reclamación con motivo de la supuesta actividad irregular del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, por el cual solicita el inicio del **PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL** de conformidad con el artículo 23 de la Ley de*

³ DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. 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.

*Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos, la cual se registra bajo el número de expediente **411.02.IV/2019-001**. -----*
*En atención a lo expuesto se procede a realizar un análisis de las manifestaciones contenidas en el escrito inicial de reclamación y tomando en consideración los argumentos vertidos por el reclamante establece que el **C. MARCOS AMARO FLORES**, presentó demanda laboral ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos en contra del H. Ayuntamiento Constitucional de Cuautla, Morelos, misma que fue radicada bajo el número de expediente 01/467/2003, en donde desahogadas las etapas del procedimiento se dictó laudo definitivo, mismo que quedó firme, por lo cual, se celebró convenio con la demandada para su cumplimiento, en el que dada la omisión por parte de la demandada, el actor aquí reclamante promovió diversos escritos de ejecución ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos. -----*
Ahora bien, de manera previa, debe tomarse en consideración las disposiciones normativas y los preceptos relacionados figura de la responsabilidad patrimonial que se ejercita. En ese sentido, el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra establece:

‘Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

I. a la IV...

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.’

Por su parte, la Ley Reglamentaria del citado precepto constitucional, es decir, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en su artículo 1, señala:

‘Artículo 1º.- La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia...’

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, prevé en su artículo 133 Ter, lo siguiente:

Artículo 133-Ter.- La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cauce en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los

particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezca la ley de la materia. Para tal efecto, el Estado y los Municipios deberán incluir en sus respectivos presupuestos de egresos una partida para atender esta responsabilidad.

*El pago de la indemnización se efectuará después de seguir los **procedimientos que la ley establezca**, el cual estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente.*

En esa tesitura, la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos, en sus artículos 1 y 3, establece:

Artículo 1.- *La presente Ley es reglamentaria de los artículos 113 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 133-Ter de la Constitución Política del Estado de Morelos, sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia de la actividad administrativa irregular de los entes públicos estatales y municipales en el Estado de Morelos.*

La responsabilidad patrimonial a cargo de los sujetos de esta ley es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en este ordenamiento y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

...

Artículo 3.- *Para los efectos de esta ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.*

Conforme a lo (sic) numerales precisados en líneas que anteceden, debe entenderse que la responsabilidad patrimonial, es aquella que se genera por los daños que el estado pudiera causar a los bienes o derechos de los particulares, con motivo de su actividad administrativa irregular; esto es, aquella que por acción u omisión incumpla con los estándares promedio de funcionamiento de la actividad o servicio, por lo que en este supuesto el particular podrá demandar la indemnización directamente al Estado. Bajo ese orden de ideas, la finalidad de la responsabilidad administrativa, es la de garantizar que la actividad administrativa sea regular, esto es, una eficiente administración pública.

Ahora bien, los daños que con motivo de una actividad administrativa irregular se cause a los particulares en sus bienes o derechos, será objetiva y directa. En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la ‘responsabilidad directa’ es aquella cuando ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación; mientras que la ‘responsabilidad objetiva’ es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad

irregular del Estado, entendida esta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.

De igual forma, el Máximo Tribunal ha establecido una diferenciación entre la responsabilidad administrativa objetiva y subjetiva, la cual radica en que la primera implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, mientras que la segunda se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa. Al efecto se transcriben los criterios siguientes:

Época: Novena Época

Registro: 1012256

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Apéndice de 2011

Tomo I. Constitucional 3. Derechos Fundamentales Primera Parte -

SCJN Vigésima Quinta Sección - Otros derechos fundamentales

Materia(s): Constitucional

Tesis: 964

Página: 2257

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DIFERENCIA ENTRE RESPONSABILIDAD OBJETIVA Y SUBJETIVA.

La adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002, tuvo por objeto establecer la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados en los bienes y derechos de los ciudadanos, otorgándole las características de directa y objetiva. La diferencia entre la responsabilidad objetiva y la subjetiva radica en que mientras ésta implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño, aquélla se apoya en la teoría del riesgo, donde hay ausencia de intencionalidad dolosa. Por otra parte, del contenido del proceso legislativo que dio origen a la adición indicada, se advierte que en un primer momento el Constituyente consideró la posibilidad de implantar un sistema de responsabilidad patrimonial objetiva amplia, que implicaba que bastaba la existencia de cualquier daño en los bienes o en los derechos de los particulares, para que procediera la indemnización correspondiente, pero posteriormente decidió restringir esa primera amplitud a fin de centrar la calidad objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado a los actos realizados manera irregular, debiendo entender que la misma está desvinculada sustancialmente de la negligencia, dolo o intencionalidad, propios de la responsabilidad subjetiva e indirecta, regulada por las disposiciones del derecho civil. Así, cuando el artículo 113 constitucional alude a que la responsabilidad patrimonial objetiva del Estado surge si éste causa un daño al particular 'con motivo de su actividad administrativa irregular', abandona toda intención de contemplar los daños causados por la actividad regular del Estado, así como cualquier elemento vinculado con el dolo en la actuación del servidor público, a fin de centrarse en los actos propios de la

administración que son realizados de manera anormal o ilegal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.

Época: Novena Época

Registro: 169424

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXVII, Junio de 2008

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 42/2008

Página: 722

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO OBJETIVA Y DIRECTA. SU SIGNIFICADO EN TÉRMINOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTICULO 113 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNID MEXICANOS.

Del segundo párrafo del numeral citado se advierte el establecimiento a nivel constitucional de la figura de la responsabilidad del Estado por los daños que con motivo de su actividad administrativa irregular cause a los particulares en sus bienes o derechos, la cual será objetiva y directa; y el derecho de los particulares a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. A la luz del proceso legislativo de la adición al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la 'responsabilidad directa' significa que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandarla directamente, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor; mientras que la 'responsabilidad objetiva' es aquella en la que el particular no tiene el deber de soportar los daños patrimoniales causados por una actividad irregular del Estado, entendida ésta como los actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración.

*Una vez establecido lo anterior, por cuanto al tema que nos ocupa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ha realizado ya un pronunciamiento, estableciendo que la función jurisdiccional, esto es, **aquella relacionada con los órganos encargados de impartir justicia desplegada al tramitar y resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, no está sujeta a la responsabilidad patrimonial, debido a que estos últimos deben actuar con independencia y autonomía de criterio**, subordinando sus decisiones únicamente a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes aplicables, lo cual no se lograría si tuvieran que responder patrimonialmente frente a los propios enjuiciados.*

Incluso el Máximo Tribunal del País, ha señalado que fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución no incluir la labor jurisdiccional

propia mente dicha dentro de los actos susceptibles de dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado, sino exclusivamente a los actos de naturaleza materialmente administrativa, lo cual excluye toda posibilidad de exigírsela con motivo del trámite jurisdiccional de los asuntos sometidos a su potestad y por el dictado de sus sentencias, lo cual en la especie es la base fundamental del reclamo por parte de accionante Marco Amaro Flores. Se transcribe el criterio en comento:

Época: Novena Época

Registro: 163745

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXII, Septiembre de 2010

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. XCIV/2010

Página: 199

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTICULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO COMPRENDE LA FUNCIÓN MATERIALMENTE JURISDICCIONAL.

El citado precepto establece que la responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa, y éstos tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que determinen las leyes. En ese sentido, la responsabilidad del Estado no comprende la función materialmente jurisdiccional ejercida por los titulares de los órganos encargados de impartir justicia desplegada al tramitar y resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, quienes al hacerlo deben actuar con independencia y autonomía de criterio, subordinando sus decisiones únicamente a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y leyes aplicables, lo cual no se lograría si tuvieran que responder patrimonialmente frente a los propios enjuiciados. Lo anterior es así, porque fue voluntad del Poder Reformador de la Constitución no incluir la labor jurisdiccional propia mente dicha dentro de los actos susceptibles de dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado, sino exclusivamente a los actos de naturaleza materialmente administrativa ejecutados en forma irregular por los tribunales, o por sus respectivos órganos de administración, cuando pudieran ocasionar daños a los particulares. Además, si bien la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, ordenamiento reglamentario del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 2 que entre los sujetos de esa Ley se encuentra el Poder Judicial Federal, ello significa que se trata de un ente público a quien puede atribuírsele responsabilidad patrimonial, objetiva y directa, pero sólo por su actividad de naturaleza materialmente administrativa e irregular, de la cual deriven daños a los particulares, lo cual excluye toda posibilidad de exigírsela con motivo del trámite jurisdiccional de los asuntos sometidos a su potestad y por el dictado de sus sentencias, garantizándose así la

“2021: año de la Independencia”

independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, conforme lo exige el párrafo tercero del artículo 17 constitucional.

*En consecuencia por lo antes manifestado, **se determina la improcedencia** de la acción de responsabilidad patrimonial que ejercita Marco Amaro Flores, al guardar relación con funciones materialmente jurisdiccionales, mismos que no son sujetos a responsabilidad patrimonial. -----*

TITULAR DE LA UNIDAD DE ENLACE JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO ECONÓMICO Y DEL TRABAJO

(Firma ilegible)

LIC. FAUSTO ESTRADA OCAMPO

[...]”

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

- 10. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa, 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.

Acto consentido tácitamente.

- 11. La autoridad demandada opuso como causa de improcedencia la prevista en la fracción X del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa.
- 12. La demandada dijo, que se configura esta causa de improcedencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, porque la demanda debe presentarse dentro del plazo de 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya sido notificado al afectado el acto o resolución impugnados. El auto de desechamiento le fue notificado el día 28 de octubre de 2019, como lo precisa la actora; esa notificación surtió sus efectos al día siguiente, es decir, el día 29 de octubre de 2019; el día 30 de octubre inició el plazo de 15 días hábiles y venció el día 21 de noviembre de 2019; descontando los días sábados y domingos por así disponerlo el artículo 35 de la Ley de Justicia Administrativa; y el calendario de días inhábiles emitido por Acuerdo del Pleno de ese Tribunal número PTJA/01/2019. Por lo tanto, si la demanda fue presentada el día 13 de diciembre de 2019, resulta notoriamente extemporánea su presentación. Razón por la cual, con fundamento en

lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la misma ley, se debe sobreseer el juicio.

13. **No se configura** la causa de improcedencia, porque la demanda fue presentada el día 19 de noviembre de 2019⁴; por lo que atento a la cuenta que hizo la demandada, la demanda fue promovida dentro del plazo de los 15 días hábiles que establece el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa.
14. Hecho el análisis intelectual a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa, no se encontró que se configure alguna.

Presunción de legalidad.

15. El acto impugnado se precisó en el párrafo [8. I.](#)
16. 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 que expresamente les facultan las leyes.⁵

Antecedentes del acto impugnado.

17. El actor Marcos Amaro Flores, menciona en su demanda los siguientes antecedentes:
- a. Que demandó ante el H. Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Morelos al H. Ayuntamiento Constitucional de Cuautla, Morelos, el pago y cumplimiento de diversas prestaciones de carácter laboral,⁶ correspondiéndole el número de expediente 01/467/03.
 - b. Que, una vez emitido el laudo, se celebró un convenio con la demandada para que se le diera cumplimiento.
 - c. Que, al presidente ejecutor le ha solicitado en diversas ocasiones que hiciera cumplir el convenio respectivo, con las facultades que

⁴ Como se demuestra del sello de recibido que está en la página 1 vuelta.

⁵ 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. 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.51 K (10a.) Página: 2239.

⁶ Hecho número 1 de la demanda, como el actor señala en la página 2.

le otorga el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; en especial, el día 15 de agosto del año 2017, que se hicieran efectivos los apercibimientos hechos con fundamento en la fracción II del artículo 124 de la Ley del Servicio Civil. Así mismo, le solicitó diera vista a la Contraloría en términos de lo previsto en el artículo 3 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos, y diera vista al ministerio público por probables delitos cometidos por servidores públicos; que esa promoción fue acordada dos meses después el 23 de octubre de 2017, siendo omiso en resolver y responder sobre lo solicitado, generando un retraso al cumplimiento, sin fundamento o motivación evidente alguna.

- d. Que el 26 de septiembre de 2017, le solicitó lo mismo al presidente ejecutor y esa promoción fue acordada seis meses después, diciéndole que se estuviera a lo acordado el día 23 de septiembre de 2017.
- e. Que el 01 de febrero de 2018, solicitó al presidente ejecutor, en términos del artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, le requiriera al Fideicomiso fondo para la Atención de Infraestructura y Administración Municipal, a través del Comité Técnico, y un mes después, el 8 de marzo de 2018, notificó el acuerdo por Boletín, donde se niega a requerirle de pago alegando que no formaba parte del proceso; sin tomar en consideración que el Fideicomiso fue creado para el pago de laudos y que el hoy denunciante se encontraba en la hipótesis de sus condiciones, no obstante el presidente ejecutor no hizo valer su condición y obligación de dar cumplimiento.
- f. Con fecha 19 de abril del año 2018 solicitó nuevamente se hiciera cumplir el convenio y con ello el laudo correspondiente por lo cual en cumplimiento de sus funciones y atribuciones solicitó remitiera el expediente al Congreso del Estado de Morelos para el efecto de que suspenda de sus funciones al Presidente Municipal por violaciones sistemáticas a la Ley Orgánica Municipal en especial al artículo 41 fracción XXXIX de Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, sin embargo no obtuvo respuesta a dicha solicitud, por lo que nuevamente y después de 5 meses de estar preguntando sobre su acuerdo, con fecha 21 de septiembre nuevamente solicitó se hiciera cumplir el laudo y se requiriera al demandado; en especial solicitó se iniciara el procedimiento de suspensión definitiva de Presidente Municipal por la omisión a sus obligaciones, por lo cual le expuso el procedimiento correspondiente con fundamento y motivación, mediante el cual solicitara el Presidente Ejecutor al Gobernador del Estado que en auxilio de sus funciones el Congreso del Estado suspenda al Presidente Municipal por incumplimiento reiterado a sus obligaciones establecidas en la ley.

- g. Sin embargo, a las dos peticiones el Presidente Ejecutor nuevamente fue omiso y solo con fecha 8 de noviembre del año 2018 realiza un acuerdo mediante el cual solo decide emitir un requerimiento con apercibimientos establecidos en el artículo 124 de la Ley del Servicio Civil; apercibimientos de los cuales ya ha sido hecho acreedor el Presidente Municipal y obligado a dar cumplimiento a las resoluciones del Tribunal. Acuerdo que le fue notificado el 12 de diciembre del año 2018 y no obstante que señala que se pone a su disposición los autos para acudir con el actuario, al día de presentar la demanda, se niega a darle la cita para poder ir a requerir.

- h. Que han transcurrido cuatro meses desde que determinó requerir nuevamente y no se le ha otorgado fecha para requerir el pago correspondiente, sin fundar y motivar, razón por la cual cumpla el Presidente Ejecutor se ha apartado de sus obligaciones pues en términos del artículo 3 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Morelos tenía la obligación de hacer del conocimiento a la Contraloría del Estado por lo actos de omisión que han incurrido los Servidores Públicos de Cuautla, Morelos. Además de que el Presidente Ejecutor no ha cumplido con la Ley y sus ordenamientos ya que ha emitido acuerdos con lapsos de hasta seis meses no obstante que de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, en su artículo 735 establece que tendrán tres días para el efecto de realizar una práctica procesal o acto procesal, y no obstante que tiene conocimiento de ello continua retardando el procedimiento, no importando el principio de justicia pronta, por lo cual la dilación del cumplimiento del laudo no obstante ya once años, es responsabilidad directa del PRESIDENTE EJECUTOR del H. TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN EL ESTADO DE MORELOS, violando con ello sus derechos humanos, toda vez que la dilación del procedimiento es notoriamente evidente incurriendo con ello en lo dispuesto por los artículos 6 fracción I, V y VII, así como 51 fracción I y II de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos que le impone la obligación a los Servidores Públicos denunciados, salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del cargo o comisión, cumplir con diligencia el servicio que tenga encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique el ejercicio debido de un empleo cargo o comisión, así como atender con diligencia las instrucciones requerimientos o resoluciones que reciba de otras autoridades o de los titulares de la Auditoría y en franca violación a sus derechos humanos, pues no hubo ninguna causa justificada para la dilación exagerada del término entre la emisión del laudo y su cumplimiento.

Análisis de derechos humanos.

Perspectiva de género.

18. Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género; para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.
19. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente:⁷
- i) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
 - ii) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
 - iii) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
 - iv) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
 - v) Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,
 - vi) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

⁷ ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Época: Décima Época. Registro: 2011430. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.) Página: 836.

20. Este Pleno considera que **no es procedente una protección legal reforzada con perspectiva de género**, toda vez que el oficio impugnado, que fue transcrito en el párrafo [9](#), no se aprecia que se le **haya sido aplicado por cuestiones de género, ni afecta sus derechos ni dignidad humana**.
21. Sobre estas bases, no es evidente que el actor se encuentre en un estado de vulnerabilidad por cuestiones de género, ni existen situaciones de poder que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes; ni de los hechos y pruebas aportadas en el juicio se observan estereotipos o prejuicios de género, ni hay situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; ni el lenguaje usado está basado en estereotipos o prejuicios que conlleven discriminación por motivos de género; ni que se le esté discriminando al actor por situaciones de género, que atente contra su dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar sus derechos y libertades.

Temas propuestos.

22. La parte actora plantea dos razones de impugnación, en las que propone los siguientes temas:
- a. Que el acto impugnado le causa perjuicio porque la demandada no toma en consideración que la reclamación se presenta en contra del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y en contra del Presidente Ejecutor de dicho Tribunal. Que es omiso en cuanto al presidente ejecutor, lo que le causa perjuicio y vulnera sus derechos de justicia efectiva y certeza jurídica.
 - b. Que el presidente ejecutor no es autoridad jurisdiccional, sino administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento Interior del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, y el Pleno del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje es la autoridad jurisdiccional, en términos de lo dispuesto por el artículo 11 del citado Reglamento.
23. Por su parte, **la autoridad demandada** sostuvo la legalidad del acto impugnado y manifestó que la primera razón de impugnación es **infundada** porque en el acto impugnado sí se respondió en su integridad, al especificarse que la actividad realizada por el Tribunal del Estado como órgano colegiado y el presidente del Pleno como parte integrante del mismo, gozan de autonomía e independencia jurisdiccional para la resolución de los asuntos a su cargo y correspondiente ejecución, y estos derivan de actos formalmente jurisdiccionales, en continuidad al procedimiento de instancia de parte, el presidente actúa en la ejecución de los laudos como integrante del mismo órgano, por lo que sus actuaciones no son de naturaleza

administrativa, y sí integradas en las actividades jurisdiccionales. Que el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, en el juicio laboral 01/467/2003, ha formulado diversos requerimientos con apercibimientos, dirigidos a la parte condenada al cumplimiento, en la esfera de su competencia; por ende, son actos de naturaleza jurisdiccional, al ejercer las medidas de apremio en razón de intimar a la parte contumaz con el cumplimiento. Invocó la tesis con el rubro: "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO COMPRENDE LA FUNCIÓN MATERIALMENTE JURISDICCIONAL".

24. En relación con la segunda razón de impugnación dijo que es inoperante, porque no tiende a desvirtuar la validez de la resolución emitida, sino que pretende cuestionar el correcto o deficiente actuar del organismo descentralizado y no la legalidad del acto impugnado. Que las posibles deficiencias en el proceder de las autoridades señaladas como omisas, no se circunscribe al ámbito de una responsabilidad administrativa, sino de una tutela efectiva en el ámbito materialmente jurisdiccional. Invocó la tesis con el rubro: "DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA COMPLETA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS".

Problemática jurídica a resolver.

25. La litis consiste en determinar la legalidad del acto impugnado de acuerdo con los argumentos propuestos en las dos razones de impugnación, que se relaciona con violaciones formales.
26. El análisis que se realizará consiste en determinar si en el acto impugnado se incluyó en su pronunciamiento al presidente ejecutor del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, o solamente se refirió al Tribunal antes referido.
27. Si en el acto impugnado solamente se analizó la actuación del Tribunal demandado, entonces no será necesario analizar si el presidente ejecutor realiza funciones administrativas o jurisdiccionales o ambas, ya que si no fue incluido en el acto impugnado esto no es trascendente en esta sentencia.
28. La carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora. Esto conforme 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, 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.

Análisis de fondo.

29. Es **fundado y suficiente** el argumento precisado en la primera razón de impugnación, por la violación a los principios de congruencia y exhaustividad, al no haber tomado en cuenta que, dentro del procedimiento administrativo de origen, el actor sí demandó al presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, lo cual no se tomó en cuenta al momento de dictar la resolución impugnada. Esto, no obstante que en el proceso no se encuentra el escrito de reclamación que presentó el actor ante la autoridad demandada; toda vez que esta última manifestó que en su resolución impugnada sí se pronunció en relación con el presidente de dicho Tribunal.
30. El principio de **congruencia** delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes o de los cargos o imputaciones, para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones o imputaciones y excepciones o defensas oportunamente aducidas.
31. La congruencia es un requisito impuesto, a la vez, por el derecho y por la lógica, y se traduce en la conformidad en cuanto a la extensión, concepto y alcance entre lo resuelto por el órgano jurisdiccional y las pretensiones que los litigantes han formulado en juicio; en este caso, en el procedimiento administrativo de origen.
32. El requisito de la congruencia impone al juzgador la obligación de tener al mismo tiempo en cuenta, en el momento de la decisión, los dictados del derecho y los de la lógica; es decir, que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí.
33. La Suprema Corte de Justicia de la Nación distingue entre congruencia interna y **congruencia externa** de la sentencia. El principio de congruencia de las sentencias estriba en que **éstas deben dictarse en concordancia con la demanda** y con la contestación formuladas por las partes, y que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna.
34. Apoya lo antes expuesto, el criterio sostenido por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en la página 193 del Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen XI, Cuarta Parte, que dice lo siguiente:

“SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS.

El principio de congruencia de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación

formuladas por las partes, y en que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna. Ahora bien, una incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna si se señalan concretamente las partes de la sentencia de primera instancia que se estiman contradictorias entre sí, afirmando que mientras en un considerando el Juez hizo suyas las apreciaciones y conclusiones a que llegó un perito para condenar al demandado a hacer determinadas reparaciones, en el punto resolutivo únicamente condenó a efectuar tales reparaciones, o en su defecto, a pagar una suma de dinero; pero no existe tal incongruencia si del peritaje se desprende que debe condenarse a hacer las reparaciones, pero que en el caso que no se cumpla deberá condenarse a pagar la cantidad a que se condenó.”

35. En lo que respecta al segundo de los principios que nos interesa, es decir, al relativo a la **exhaustividad**, una sentencia cumple con este principio cuando aborda el estudio de todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar ninguna. En otras palabras, al dictarse una sentencia, debe tenerse mucho cuidado en examinar los puntos relativos a las afirmaciones y argumentaciones de las partes, así como a las pruebas rendidas.
36. El principio de exhaustividad está relacionado con el examen que se debe efectuar respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir ninguno de ellos, ya que dicho principio implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos tanto en la demanda como en aquellos en los que se sustenta la contestación, considerando las pruebas ofrecidas y desahogadas en el juicio; en este caso, en el procedimiento administrativo de origen.
37. El principio de congruencia se entiende en un sentido externo y otro interno, donde el primero comprende el deber del juzgador de emitir su fallo, tiene prohibido decidir más allá de lo alegado por las partes o fuera de lo pedido por ellas; mientras que, el segundo aspecto entiende que la sentencia debe tener una correspondencia entre el contenido de las consideraciones y los puntos resolutivos. Por su parte el principio de exhaustividad implica que el juzgador agote en la sentencia todos los puntos aducidos por las partes.
38. El requisito de congruencia externa, exige que el Juzgador resuelva sólo **sobre lo pedido por las partes**; en tanto que el requisito de exhaustividad impone al juzgador el deber de resolver **sobre todo lo pedido por las partes**.
39. Se afirma que existe una violación formal en la resolución impugnada, porque de su lectura, se observa que la demandada solamente se pronunció en relación con el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y no en relación a su presidente.

40. La Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos no señala cómo debe ser una resolución definitiva o, como en este caso, una resolución que desecha una reclamación de daño patrimonial; sin embargo, en su artículo 24⁸, prevé que el escrito de reclamación deberá presentarse conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos; esta última ley dispone en su artículo 109, fracción I⁹, que las resoluciones definitivas no necesitarán formulismos, pero deberán ser redactadas en términos claros y precisos y deben contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.
41. Es innegable que el Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, si bien puede dictar sus resoluciones sin necesidad de formulismo alguno, no menos cierto es que, tampoco puede soslayar pronunciarse sobre todos los puntos litigiosos propuestos por las partes, y resolver en relación con el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, dentro del expediente 411.02.IV/2019-001; so pena de violar los principios de congruencia (externa) y exhaustividad que toda resolución debe cumplir.
42. Al no haberlo hecho así, la demandada no solamente violentó lo dispuesto por el artículo 109, fracción I, de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos; sino que también infringió los derechos humanos de tutela judicial efectiva, debido proceso y motivación adecuada, al incumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, en atención al **principio de interdependencia**¹⁰, previsto en el artículo 1o.¹¹ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la autoridad demandada fue omisa en resolver en relación con el presidente del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, toda vez que: 1) se

⁸ **Artículo 24.-** La reclamación deberá formularse dentro de los cuarenta y cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial o a partir del momento en que se hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter sucesivo o continuo.

El escrito de reclamación deberá presentarse conforme a lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.

⁹ **ARTÍCULO 109.-** Las resoluciones definitivas que dicte la autoridad administrativa no necesitarán formulismos, pero deberán ser redactadas en términos claros y precisos, debiendo contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;

II.- El examen de valoración de las pruebas que se hayan ofrecido y desahogado en el curso del procedimiento;

III.- La exposición fundada y motivada de las consideraciones que se tomaron en cuenta para emitir la resolución;

y

IV.- Los puntos resolutivos, en los que se expresará con claridad los alcances de la resolución definitiva.

¹⁰ Este principio hace referencia a las relaciones recíprocas que se establecen entre los derechos humanos. De acuerdo con estas, el disfrute de un derecho en particular o de un grupo de derechos depende de la realización de otro derecho o de otro grupo de derechos.

Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, FLACSO Sede México, 2013. Sobre el significado de los principios de interdependencia e indivisibilidad véase también Tesis: I.4o.A.9.K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XIX, abril de 2013, t. 3, p. 2254, Reg. 2003350. PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUE CONSISTEN.

¹¹ Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, **interdependencia**, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

[...]

resuelve en forma incompleta la litis (tutela judicial efectiva); 2) se omite resolver en relación con una autoridad a la que se reclama también su responsabilidad patrimonial (debido proceso); y, 3) ello genera que la resolución sea incongruente por contener un pronunciamiento incompleto que afecta, en consecuencia, en forma injustificada la pretensión del reclamante (motivación adecuada), lo cual contraviene los artículos 14¹², 16¹³ y 17¹⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8¹⁵ y 25¹⁶ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

43. Sostiene lo anterior, la tesis de jurisprudencia número I.14o.T. J/5 L (10a.), que, a pesar de no ser obligatoria para este Tribunal, sirve para ilustrar lo considerado en esta sentencia:

“TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, DEBIDO PROCESO Y MOTIVACIÓN ADECUADA. SON DERECHOS HUMANOS QUE LAS JUNTAS LABORALES

¹² Art. 14.- [...]

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

[...]

¹³ Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...]

¹⁴ Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

[...]

¹⁵ Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección o de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

¹⁶ Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

TRANSGREDEN AL INCUMPLIR CON LA EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA DEL LAUDO.

Dichos derechos humanos de carácter procesal se violan en forma simultánea en atención al principio de interdependencia, previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad jurisdiccional responsable en materia laboral es omisa en determinar o pronunciarse en forma integral sobre alguna prestación o reclamación de carácter laboral contenida y acreditada mediante pruebas o presunciones legales en la demanda por parte del trabajador, toda vez que: 1) se resuelve en forma incompleta la litis (tutela judicial efectiva); 2) se omite o se valoran en forma fragmentada las pruebas relacionadas con la respectiva pretensión omitida contenida en la demanda (debido proceso laboral); y, 3) ello genera que el laudo sea incongruente por contener un pronunciamiento incompleto que afecta, en consecuencia, en forma injustificada las prestaciones o derechos laborales reclamados en demérito del trabajador (motivación adecuada), lo cual contraviene los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”¹⁷

Consecuencias de la sentencia.

44. Al haber una violación formal, con fundamento en lo previsto en la fracción IV, del artículo 4, de la Ley de Justicia Administrativa, que en su parte conducente establece: *“Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... IV. Si los hechos que la motivaron... se apreciaron en forma equivocada...”*, al ser este Tribunal un órgano de control de legalidad, **se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad**¹⁸ del acto impugnado; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al tener este Tribunal que en Pleno resuelve plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

“2021: año de la Independencia”

¹⁷ Registro digital: 2021943. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Laboral. Tesis: I.14o.T. J/5 L (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, página 5948. Tipo: Jurisprudencia.

¹⁸ **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 (sic) 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.
SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 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

45. La nulidad declarada es para los siguientes efectos:

- a. La autoridad demandada deberá dejar sin efecto legal alguno el auto de fecha 01 de octubre de 2019, en el expediente 411.02.IV/2019-001; por medio del cual desecha la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, derivada de la actividad administrativa irregular del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y el presidente ejecutor del mismo Tribunal; que promovió el actor Marcos Amaro Flores.
- b. Dictar un nuevo acuerdo en el que, si no hay alguna prevención que hacer al reclamante, admitir la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, que promovió el actor Marcos Amaro Flores, derivada de la actividad administrativa irregular del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos y el presidente ejecutor del mismo Tribunal.
- c. La admisión de la reclamación es procedente porque el actor no solamente está destacando las violaciones jurisdiccionales que se dieron en el proceso; sino la tardanza y la indebida actuación del presidente de ese Tribunal.
- d. Seguir el procedimiento establecido en la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos.
- e. Dictar la resolución que corresponda, con libertad de jurisdicción.

46. En atención a la conclusión antes alcanzada, resulta innecesario ocuparse del estudio de los restantes motivos de inconformidad, porque aún en el caso de ser fundados, no alcanzaría mayor beneficio que el que se ha declarado de nulidad lisa y llana del acto impugnado.¹⁹

47. Cumplimiento que deberá realizar en el término improrrogable de **diez días** contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Desprendiéndose del artículo 11 antes citado, que, para cumplir con nuestras determinaciones, las Salas podrán hacer uso, de la **medida disciplinaria de destitución** del servidor público que haya sido nombrado por designación, y para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá por acuerdo de Pleno, conforme a la normativa aplicable.

¹⁹ **AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si el examen de uno de los agravios trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente.

No. Registro: 202,541, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, mayo de 1996, Tesis: VI.1o. J/6, Página: 470.

48. 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.²⁰
49. Debiendo exhibir las constancias correspondientes ante la Primera Sala de Instrucción, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

III. Parte dispositiva.

50. El actor demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara ilegalidad y, por consecuencia, su nulidad.
51. Se condena a la autoridad demandada Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos, al cumplimiento de los lineamientos de esta sentencia y dentro de los plazos señalados en el apartado denominado **"Consecuencias de la sentencia"**.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente maestro en derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²¹; magistrado maestro en derecho MARTÍN JASSO DÍAZ, titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho GUILLERMO ARROYO CRUZ, titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado licenciado en derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR, titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²²; ante la licenciada en derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

²⁰ AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. 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.

²¹ 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.

²² *Ibidem*.

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO PONENTE

MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

LIC. EN D. GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

LIC. EN D. MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LIC. EN D. ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La licenciada en derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1ªS/401/2019**, relativo al juicio de nulidad promovido por Marcos Amaro Flores, en contra del Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo del Estado de Morelos; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno, celebrado el día veinticuatro de marzo del año dos mil veintiuno. Conste.