



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªSERA/032/2018.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDAD RESPONSABLE:
"CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA
DE LA [REDACTED]
[REDACTED] MORELOS Y/O." (Sic.)

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/032/2018, promovido por [REDACTED], en contra del "CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA DE LA [REDACTED] MORELOS Y/O." (Sic.)

GLOSARIO

Acto impugnado

"Lo constituye la Resolución Definitiva dictada en fecha Treinta y Uno de Enero Dos Mil Dieciocho dentro de la Queja Administrativa Número QA/SC/90/2015, por el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] Morelos..." (Sic.)

Constitución Local

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

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

Ley Orgánica Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos.

Actor o demandante [REDACTED]

Autoridades demandadas "Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] Morelos, siendo sus integrantes:
A) [REDACTED] (Representante Legal del Presidente del Consejo de Honor y Justicia), B).- [REDACTED] (Consejero Representante del Secretario Ejecutivo), C).- [REDACTED] (Consejero Representante de la Secretaría de Gobierno), D).- [REDACTED] (Consejero Representante de la Secretaría de la Contraloría), E).- [REDACTED] (Consejero Representante del Consejo de Participación Ciudadana), F).- se endereza en contra del [REDACTED] integrante de del Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] (Sic.)

Tribunal u órgano jurisdiccional Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

PRIMERO. Por escrito recibido el dos de abril del dos mil dieciocho, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar:

“Lo constituye la Resolución Definitiva dictada en fecha Treinta y Uno de Enero Dos Mil Dieciocho dentro de la Queja Administrativa Número QA/SC/90/2015, por el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] Morelos...”
(Sic.)

Señalando como autoridades demandadas al:

“Consejo De Honor y Justicia de la [REDACTED] /O.” (Sic.)

Para lo que relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve y solicitó la suspensión provisional.

SEGUNDO. Subsanada la prevención, mediante acuerdo de fecha **veinte de abril de dos mil dieciocho**¹, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a las autoridades demandadas, para que dentro del plazo de diez días formularan la contestación de demanda con el apercibimiento de ley, en ese mismo auto se concedió la suspensión, para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban y que la autoridad demandada se abstuviera de materializar o ejecutar la sanción impuesta a [REDACTED] en el procedimiento administrativo QA/SC/90/2015, consistente en multa equivalente a quince veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

¹ Visible a fojas 34 a 36

TERCERO. Por acuerdo de fecha **catorce de mayo de dos mil dieciocho**², se tuvo por presentada la contestación de demanda por parte de las autoridades demandadas; en consecuencia, se ordenó dar vista al demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibido que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para tal fin.

CUARTO. Mediante auto de fecha **veintidós de junio de dos mil dieciocho**³, se tuvo por perdido el derecho del demandante para realizar manifestaciones en relación a la contestación de demanda de las autoridades.

QUINTO. Mediante diverso auto de fecha **trece de diciembre de dos mil dieciocho**⁴, se certificó que el plazo de quince días que la **Ley de la materia** concede para ampliar la demanda, feneció sin que la parte demandante ampliara la demanda, en consecuencia, se mandó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes, para que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondieran, apercibiéndolos que, de no hacerlo así, precluiría su derecho para tal efecto.

SEXTO. Previa certificación, mediante auto de fecha **veinticinco de enero de dos mil diecinueve**⁵, la Sala Instructora hizo constar que concluido el plazo otorgado a las partes para el ofrecimiento de pruebas, hecha una búsqueda en la oficialía de partes de la Cuarta Sala, se encontró escrito signado por la delegada de las autoridades demandadas ofreciendo las pruebas que en su derecho correspondía; por lo que respecta a la parte actora se declaró precluido su derecho para ofrecer pruebas; se hicieron constar las pruebas dictadas para mejor proveer; se admitió el informe de autoridad ofrecido por las demandadas a cargo del Director de Recursos Humanos del [REDACTED] Morelos; y se señaló hora y fecha para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

² Visible a fojas 82 y 83

³ Visible a foja 87

⁴ Visible a foja 89

⁵ Visible a fojas 113 a 116

SÉPTIMO. Por acuerdo de fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve⁶, se tuvo por rendido el informe de autoridad del Director de Recursos Humanos del [REDACTED] de Morelos y se dio vista a las partes a efecto de que manifestaran a lo que a su interés conviniera; dando contestación a la vista sólo las autoridades demandadas por conducto de la delegada procesal, por lo que a la parte actora se le tuvo por perdido su derecho para realizar manifestación alguna con posterioridad.

OCTAVO. El nueve de abril de dos mil diecinueve⁷, fecha señalada para que tuviera verificativo la audiencia de ley, se declaró abierta la misma, haciéndose constar que no comparecieron las partes, ni persona alguna que legalmente las represente no obstante de encontrarse debidamente notificadas; al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes que fueron admitidas en la etapa procesal correspondiente, pasándose a la etapa de alegatos en la que se hizo constar que las autoridades demandadas presentaron sus alegatos y por cuanto a la parte demandante, se le tuvo por perdido su derecho para formularlos.

Así, al encontrarse debidamente integrado el expediente, se declaró concluida la audiencia de ley. Como resultado de lo anterior se declaró cerrada la instrucción, y los autos en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra del “CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA DE LA [REDACTED] MORELOS Y/O.” (Sic.)

Lo anterior con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109

⁶ Visible a fojas 172 y 173

⁷ Visible a fojas 190 a 192

bis de la Constitución Local, 1, 3, 7, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B) fracción II, inciso I) y la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, ambos ordenamientos legales publicados el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

II. EXISTENCIA DEL ACTO. Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar, se debe analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que, para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar, se debe de tener certeza de la existencia del acto impugnado.

La existencia jurídica del acto administrativo materia de esta controversia, quedó acreditada en autos, con la cédula de notificación personal que obra a fojas veinticuatro a la veintisiete, que contiene la resolución de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, dictada por el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] Morelos, en el expediente número QA/SC/90/2015 instruido en contra de [REDACTED]

La cual fue corroborada por la autoridad demandada al contestar la demanda y mediante la exhibición de la copia certificada del expediente aludido, constante de novecientas ochenta fojas útiles, adjunto al sumario en cuerda separada.

Documentos de valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículos 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia, al tratarse de documental pública emitida por la autoridad competente para hacerlo.

III. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

CONTROVERTIDO. En términos de lo previsto por el artículo 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio, se centra en determinar si la resolución de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, dictada por las autoridades demandadas en el expediente de responsabilidad administrativa número QA/SC/90/2015, instruido en contra de [REDACTED] fue emitida cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto, ello, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por el demandante.

IV. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.⁸

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé

⁸Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

Del escrito de contestación de demanda, se advierte que las demandadas señalan: *“Desde este momento se invocan las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en el artículo 76 Fracción III, en relación con el artículo 77 Fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.”* (Sic.)

Resulta **infundada**, la manifestación de las demandadas toda vez que los artículos que invocan no prevén causales de improcedencia y sobreseimiento.

No obstante lo anterior, una vez realizado el estudio oficioso de las causales de improcedencia, previstas en el artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa vigente, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete, en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” numero 5514; se estima que no hay imposibilidad para el proseguimiento del presente fallo, por lo que es procedente el análisis del fondo de la cuestión planteada.

V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN. Las razones de impugnación esgrimidas por el actor se encuentran visibles a fojas ocho a la diecinueve del sumario, mismas que se tienen aquí como íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, pues el hecho de omitir su transcripción en el presente fallo, no significa que éste Tribunal en Pleno, esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la ley de la materia, esencialmente, cuando el principio de exhaustividad se satisface con el estudio de cada una de las razones de impugnación esgrimidas por el actor.

Al efecto es aplicable el criterio jurisprudencial con el rubro siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.⁹

*De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los **conceptos de violación** o, en su caso, los **agravios**, para **cumplir** con los **principios de congruencia** y exhaustividad en las sentencias, pues tales **principios** se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de **agravios**, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los*

⁹Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."

VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

El hoy actor, compareció ante este Tribunal demandando la nulidad de la resolución del procedimiento administrativo de responsabilidad número QA/SC/90/2015, de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, argumentando esencialmente como **razones de impugnación:**

1.- *La autoridad demandada se excedió de los términos indicados en las fracciones IV y V del artículo 60 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, toda vez que la audiencia de alegatos tuvo verificativo el 20 de mayo de 2016 y la propuesta de sanción fue emitida el 29 de noviembre de 2017, además de que se excedió del término para emitir la resolución definitiva; por lo que incurrió en arbitrariedad, al decretar una sanción que prescribió, en términos del artículo 200 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.*

2.- *La autoridad demandada inobservó lo establecido en el artículo 72 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado.*

3.- *Si el suscrito me desempeño como agente del ministerio público, el procedimiento incoado en mi contra, no tan solo se tenía que seguir bajo la normatividad de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado y su reglamento, sino también en concordancia con la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, ya que así lo establece el ordinal 162 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública.*

4.- *El Consejo de Honor y Justicia, no se encuentra conformado por la totalidad de los integrantes que lo deben constituir, toda vez que no se colman los extremos del último párrafo del artículo 105 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que dicha porción normativa exige la intervención de representantes de la policía ministerial, requisito que no contempla la Ley del Sistema ni la Ley Orgánica, por lo tanto solicita que en estricto apego a la obligación Constitucional referida en el Párrafo Segundo y Tercero del Dígito 1º Constitucional se decrete la inconveniencia del Artículo 67 de la Ley Orgánica de la Fiscalía, pues atenta contra los Derechos Humanos del sector que conforman aquellas personas que se rigen bajo la Ley General del Sistema Nacional del Sistema de Seguridad Pública y la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.*

5.- *La resolución definitiva dictada por el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] violenta flagrantemente el principio de*



irretroactividad de la ley, toda vez que fueron derogados los Títulos Cuarto y Quinto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que comprende el artículo 27, que prevé la responsabilidad administrativa en que puede incurrir un servidor público y el artículo 35, de las sanciones a imponer, luego entonces, si la sanción impuesta al signatario fue tasada en la porción normativa I del Numeral 27 y este fue derogado el 19 de julio de 2017, es lógico inferir, que el órgano Colegiado Responsable tuvo que aplicar en mi favor la Institución Jurídica conocida en el ámbito del derecho como adecuación-traslación, y decretar la improcedencia de la queja ante la derogación de las sanciones establecidas en el Título Cuarto de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

6.- En relación a la sanción que le fue impuesta realiza diversas manifestaciones consistentes en:

- Resulta contradictorio que el incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no corresponde a la sanción impuesta por el órgano Colegiado, pues el Artículo 35 Fracción II Ordena: "que cuando se trate de infracciones referentes a las Fracciones I y V, procederá a imponer al servidor público responsable suspensión del cargo hasta por seis meses". De ahí que se genera incertidumbre e indefensión en mi esfera de derechos, porque la responsable no funda ni mucho menos motiva la sentencia que por esta vía se impugna y por lo tanto solicito de este Órgano de Control de la Legalidad que al momento de elaborar el proyecto de resolución, decrete la nulidad lisa y llana de la sentencia definitiva de fecha 31 de enero de 2018, y dado que en el presente caso la responsable está constituida por peritos en derecho, en términos del Artículo 9 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se les aperciba para el caso de que hayan cometido falta grave procederá el pago de la indemnización por los daños y perjuicios ocasionados al suscrito.
- Para la imposición de la sanción prevista en el artículo 88 fracción IV de la Ley Orgánica de la Fiscalía General, no existe un parámetro en cuanto a los días de multa en caso de reincidencia, sino que es genérico, debería contemplar una categorización de las conductas para que de conformidad al grado de responsabilidad se aplique la sanción respectiva.
- El artículo 88 de la Ley Orgánica en su fracción IV establece una multa por el equivalente de uno a quince días, sin embargo en el artículo 176 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública no establece la sanción consistente en multa como competencia del Consejo de Honor y Justicia, por lo que la resolución definitiva dictada por el Consejo de Honor y Justicia que constituye el acto que en esta sede administrativa se reclama es ilegal a todas luces.

- *La autoridad demandada resolvió confirmar la sanción que es notoriamente excesiva.*

Ahora bien, del análisis realizado por este **Tribunal** a las razones por las que la **parte actora** ataca el **acto impugnado**, se estima procedente el estudio del concepto de nulidad que traiga mayor beneficio al mismo, siendo esto procedente, atendiendo al Principio de mayor beneficio y en atención al siguiente criterio Jurisprudencial de aplicación obligatoria, que dice:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.¹⁰

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

En esa tesitura se estima que son **fundados y suficientes para declarar la nulidad del acto impugnado**, los argumentos vertidos por la **parte actora** en la razón de impugnación en la cual hace valer de manera substancial, en la parte que interesa, lo siguiente:

¹⁰ No. Registro: 179.367, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, Tesis: P/JJ. 3/2005, Página: 5. Contradicción de tesis 37/2003-PL.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

“Que la autoridad demandada se excedió de los términos indicados en las fracciones IV y V del artículo 60 de la Ley Orgánica de la Fiscalía en el Estado de Morelos, toda vez que la audiencia de alegatos tuvo verificativo el 20 de mayo de 2016 y la propuesta de sanción fue emitida el 29 de noviembre de 2017, además de que se excedió del término para emitir la resolución definitiva”.

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal actuando en Pleno, determinar que al analizarse el marco jurídico que rige el actuar de las autoridades demandadas se advierten entre otros, los artículos 60 y 61 de la Ley Orgánica de la Fiscalía en el Estado de Morelos, mismos que establecen:

“Artículo 60.- En los asuntos que conozca la Visitaduría General, se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular, bajo el siguiente procedimiento:

I. Al momento de tener conocimiento de la queja o denuncia, en un término máximo de treinta días hábiles, deberá integrar la investigación correspondiente, allegándose de la información mínima que sea necesaria, así como de las pruebas que sean ofrecidas por el quejoso y las que de forma directa pueda recabar; en caso de contar con pruebas suficientes, determinará el inicio del procedimiento administrativo, cuando la conducta atribuida encuadre o se encuentre prevista en el artículo 85 de la presente Ley y 27, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado;

II. Concluido el término señalado en la fracción anterior, deberá citar al sujeto a procedimiento, para hacerle saber la naturaleza y causa del mismo, a fin de que conozca los hechos que se le imputan, entregándole copias certificadas del expediente formado para tal efecto, dejando constancia de ello;

III. Practicada la notificación al sujeto a procedimiento, contará con quince días hábiles para que formule la contestación y ofrezca las pruebas que a su derecho convengan, relacionándolas con los hechos controvertidos; concluido el término para contestar y certificado el cómputo y la conclusión del mismo, las partes podrán ofrecer pruebas de carácter superviniente, que a su derecho correspondan; dentro de los tres días siguientes se dictará auto para que tenga verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, debiendo contener lugar, día y hora para el desahogo de las mismas, con el apercibimiento de ambas partes, que en caso de no comparecer sin causa justificada, se llevará a cabo la audiencia, teniéndose por precluido su derecho para tal efecto. El plazo para el desahogo de esta audiencia no deberá exceder de quince días hábiles.

IV. En la audiencia a que se refiere la fracción anterior, se desahogarán las pruebas ofrecidas y las partes deberán formular los alegatos que a su derecho convengan de manera verbal o por escrito, acto seguido, se cerrará la instrucción de este procedimiento y se procederá a dictar la propuesta de sanción, la que deberá dictarse

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

debidamente fundada y motivada en un plazo que no deberá exceder el término de diez días hábiles siguientes;

V. Emitiéndose la propuesta de sanción se pondrá de inmediato a la consideración del Consejo de Honor, para que dentro de los quince días hábiles siguientes, la califique y éste emita la resolución definitiva, en un plazo que no deberá exceder el término de diez días hábiles siguientes, pudiendo confirmar o modificar la sanción propuesta por la Visitaduría General, e incluso si se tratara de la primera sanción a imponer y si la infracción no es calificada como grave podrá determinar la no imposición de sanción alguna, y

VI. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto supletoriamente por la Ley de Justicia Administrativa en el Estado para el Estado de Morelos, la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y el Código de Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos.”

“Artículo 61.- Los procedimientos que deba conocer la Visitaduría General, deberán resolverse en un plazo no mayor de ciento ochenta días hábiles, contados a partir de la presentación de la queja. Al vencimiento de este término se deberá contar con la resolución del Consejo de Honor, debidamente fundada y motivada, debiendo devolverla en su caso para su ejecución a la Visitaduría General.

De cada actuación se levantará constancia por escrito, que se integrará de forma secuencial y numerada al expediente del procedimiento respectivo.”

Como puede observarse de los artículos antes transcritos, se encuentran establecidos los plazos dentro de los cuales deben desahogarse las diversas etapas del procedimiento que deba conocer la Visitaduría General.

En la fracción IV, del artículo 60 de la citada **Ley Orgánica**, se establece que concluida la audiencia de pruebas y alegatos, se cerrará la instrucción del procedimiento y se procederá a dictar la **propuesta de sanción**, la cual deberá dictarse debidamente fundada y motivada en un **plazo que no deberá exceder el término de diez días hábiles**, y en su fracción V, es clara en disponer que **emitiéndose la propuesta de sanción se pondrá de inmediato a la consideración del Consejo de Honor, para que dentro de los quince días hábiles siguientes, la califique y éste emita la resolución definitiva, en un plazo que no deberá exceder el término de diez días hábiles siguientes**, y en el artículo 61 de la Ley en comento, refiere que los procedimientos deberán resolverse en un **plazo no mayor de ciento ochenta días hábiles**, contados a partir de la



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

presentación de la queja y que al vencimiento de este término se deberá contar con la resolución del Consejo de Honor, debidamente fundada y motivada.

No pasa desapercibido lo manifestado por las autoridades demandadas, en relación al concepto de impugnación en estudio; en su contestación refieren que no se causó perjuicio alguno a los intereses del actor, puesto que sus razones resultan no invalidantes del acto impugnado, toda vez que el actor tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, además señalan que mediante acuerdo de fecha veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis se ordenó la suspensión del procedimiento administrativo, y el veintiséis de septiembre del año dos mil diecisiete se emitió acuerdo por el que se ordena levantar la suspensión, a razón del juicio de nulidad (TJA/2As/02/2016) y la demanda de amparo directo (DA. 864/2016) promovidos por el hoy actor, sin que éste hubiere combatido en ningún momento los citados acuerdos; sin embargo, sus argumentos no son suficientes para desvirtuar lo alegado por la parte actora.

Lo anterior, toda vez que, de las documentales que obran en el expediente administrativo número QA/SC/090/2015 instruido por la Visitaduría General de la [REDACTED] Morelos, en contra del ahora demandante [REDACTED] [REDACTED] cuya copia certificada obra en cuerda separada, constante de novecientas ochenta fojas útiles, de pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 490 y 491 del Código Adjetivo Civil para el Estado de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia, se advierte lo siguiente:

- a) Con fecha **doce de agosto de dos mil quince**, se dio inicio a la investigación administrativa número **VG/SV/219/2015-08¹¹** con motivo de los hechos dados a conocer por [REDACTED] en su carácter de Visitador General, en contra de [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Director General de Investigación y Procesos Penales de la [REDACTED] [REDACTED] por presuntas omisiones en el desempeño de sus funciones.

¹¹ Copia certificada del expediente QA/SC/090/2015, que obra en cuerda separada. Visible a fojas 1 y 2.

- b) En acuerdo de fecha **nueve de septiembre de dos mil quince**¹², se ordenó el inicio del procedimiento administrativo en contra de [REDACTED] en su carácter de Director General de Investigaciones y Procesos Penales de la [REDACTED] al cual le correspondió el número **QA/SC/90/2015**; por la *"presunta omisión en la que incurrió al no dar cuenta en forma oportuna a la Unidad de Desarrollo Profesional y Administración de la [REDACTED] Morelos, respecto de la inasistencia del Servidor Público [REDACTED] Agente del Ministerio Público adscrito a la Dirección de Investigaciones y procesos de la Fiscalía Regional Metropolitana de la [REDACTED] de Morelos, lo que generó el pago de nómina e impuesto correspondiente desde el 27 de enero del año en curso, hasta la primera quincena de junio del año en curso, causando un detrimento patrimonial, en razón de que dichas quincenas fueron cobradas por el Servidor Público, sin que este haya laborado"*; señalando que incurrió en las causales de los artículos 85, fracción VIII y 86 fracción XX, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado y en relación con los artículos 3 y 27 fracción I y XIV, de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- c) Por auto de fecha **once de noviembre del año dos mil quince**¹³, se tuvo por perdido el derecho de Ricardo Flores Delgado, para realizar su contestación a los hechos imputados en su contra, ordenándose seguir el procedimiento en rebeldía.
- d) En fecha **diez de mayo de dos mil dieciséis**, se notificó de manera personal el auto que señala que en fecha **veinte de mayo de dos mil dieciséis**, tendría verificativo el desahogo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos¹⁴, en dicha audiencia se cerró el periodo de instrucción y se citó a las partes para oír sentencia definitiva.

¹² Ibidem. Fojas 174 a 179

¹³ Copia certificada del expediente QA/SC/090/2015, que obra en cuerda separada. Visible a foja 813.

¹⁴ Ibidem. Fojas 895 a 899.



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

- e) Mediante auto de fecha **veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis**¹⁵, se hizo constar el oficio TJA-SG-A-535, por el cual se informa y remiten diversas documentales, donde se desprende que con motivo del amparo promovido por el hoy actor, le fue concedida la suspensión para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban, por lo que se ordenó agregar a los autos para que surtiera efectos y los alcances legales a que hubiera lugar.
- f) Por auto de fecha **veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete**¹⁶, se hizo constar que al no existir juicio de nulidad y/o juicio de garantía pendientes por resolver, se ordenó pasar los autos a su etapa de resolución.
- g) En fecha **veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete**, se emitió la propuesta de sanción¹⁷ por parte del Agente del Ministerio Público Visitador.
- h) El día **treinta y uno de enero del año dos mil dieciocho**¹⁸, el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] Morelos, dictó resolución definitiva, y se impuso al servidor público C. [REDACTED] con cargo de Director General de Investigaciones y Procesos Penales de la [REDACTED] con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV del artículo 88 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado una **MULTA POR EL EQUIVALENTE DE QUINCE VECES EL VALOR DIARIO DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN**.
- i) La resolución fue notificada al ahora demandante [REDACTED] a través de cédula de notificación personal de fecha **ocho de marzo de dos mil dieciocho**¹⁹.

¹⁵ Ibidem. Foja 901.

¹⁶ Ibidem. Foja 931.

¹⁷ Ibidem. Fojas 934 a 940.

¹⁸ Ibidem. Fojas 941 a 948.

¹⁹ Copia certificada del expediente QA/SC/090/2015, que obra en cuerda separada. Visible a fojas 949 a 957.

De las actuaciones en el procedimiento administrativo que obran en el expediente QA/SC/090/2015, instruido por la Visitaduría General de la [REDACTED] Morelos; se tiene que en fecha **veinte de mayo de dos mil dieciséis**, tuvo verificativo el desahogo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos, y en dicha audiencia se cerró el periodo de instrucción y se citó a las partes para oír sentencia definitiva; en ese tenor, los **diez días hábiles con los que contaba la autoridad para dictar la propuesta de sanción**, en términos de lo establecido en la fracción IV, del artículo 60 de la *Ley Orgánica*, corrieron del **lunes veintitrés de mayo al viernes tres de junio de dos mil dieciséis**.

Sin embargo, se tiene que fue hasta el **veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete**, cuando el Agente del Ministerio Público Visitador, emitió la propuesta de sanción correspondiente; no pasa desapercibido lo alegado por las demandadas, en el sentido de que estuvo suspendido el procedimiento, del veinticuatro de octubre al veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, sin que ello convalide su ilegal actuar; toda vez que al **veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis**, fecha en que se ordenó la suspensión, ya había transcurrido en exceso el término con el que contaba la autoridad para dictar la propuesta de sanción, pues tal y como ya se precisó, **éste feneció el tres de junio de dos mil dieciséis**, en ese tenor es evidente que la autoridad contravino lo establecido en la fracción IV, del artículo 60 de la *Ley Orgánica*, y en consecuencia lo previsto en la fracción V del citado precepto normativo, pues al haber emitido la propuesta de sanción fuera del término legal con el que contaba, tampoco se cumplieron los términos para el dictado de la resolución definitiva.

Aunado a lo anterior, se tiene que el artículo 61 de la Ley en comento, establece que **los procedimientos deberán resolverse en un plazo no mayor de ciento ochenta días hábiles, contados a partir de la presentación de la queja y que al vencimiento de este término se deberá contar con la resolución del Consejo de Honor, debidamente fundada y**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

motivada; precepto normativo que además contravino la demandada.

Ello es así, toda vez que con fecha **doce de agosto de dos mil quince**, fue presentada la queja por parte de [REDACTED] en su carácter de Visitador General, en contra de [REDACTED] en ese tenor se tiene que, realizado el computo de conformidad con los artículos 35 y 36 de la *Ley de la materia*, el plazo de ciento ochenta días hábiles con los que contaba la autoridad para resolver el procedimiento administrativo, **inició el trece de agosto de dos mil quince y feneció el dos de mayo de dos mil dieciséis**, atento a lo expuesto, se tiene que, el día en que tuvo verificativo el desahogo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos, ya había fenecido el plazo con el que contaba la autoridad para resolver el procedimiento y contar con la resolución del Consejo de Honor.

Ahora bien, no obstante que la *Ley Orgánica* no prevé consecuencia legal alguna respecto al incumplimiento de estos deberes; sin embargo, está relacionada con las acciones procesales que deben realizar las diversas autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias una vez presentada la queja, las cuales deben desarrollar en un plazo de ciento ochenta días hábiles, que lleven a la autoridad sancionadora a emitir su resolución dentro de los plazos señalados para tal efecto, por lo que su incumplimiento, envuelve la inactividad procesal de la autoridad sancionadora que inició el procedimiento de responsabilidad administrativa y que es a quien la ley impone la obligación de emitir su resolución dentro de los plazos fijados para ello.

Así también se tiene que, la garantía de seguridad jurídica consagra una prohibición a la autoridad de actuar con arbitrariedad, pues esta debe acotar su actuar a lo establecido en las leyes, lo que implica que se debe de sujetar a los plazos y etapas establecidas en un procedimiento administrativo, lo que se debe de agotar de forma prudente para así lograr su objetivo, pues de no ser así las facultades de investigación y determinación de las autoridades se tornarían arbitrarias en perjuicio de la garantía señalada.

“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

Lo anterior cobra relevancia al considerar que los plazos del procedimiento administrativo son determinados por el legislador local, estimando un tiempo prudente y suficiente para el cumplimiento del objetivo del procedimiento, impidiendo el actuar arbitrario de las autoridades, puesto que circunscribe su actuación y la constriñe a respetar los límites temporales fijados.

De esta forma las facultades que desarrollan las autoridades sancionadoras deben estar sujetas a los requisitos previstos en el artículo 16 constitucional, exigiendo a la autoridad a sujetarse a la normativa, en salvaguarda de la seguridad jurídica de los gobernados, lo que las obliga a llevar cabo sus procedimientos con base en reglas y requisitos contemplados en la ley.

En consecuencia, el hecho de que la autoridad no respete los plazos previstos, inconcusamente lacera el derecho a la seguridad jurídica del actor, pues es obligación de la autoridad que actúa como ente jurisdiccional, respetar y acatar los términos procesales que señala la ley.

En relatadas condiciones, al no haberse respetado el término que señala la **Ley Orgánica** para la emisión de la propuesta de sanción y el dictado de la resolución definitiva, se actualiza una **violación al procedimiento**, lo que vulnera en perjuicio del hoy actor, su derecho de legalidad y seguridad jurídica, así como las formalidades esenciales del procedimiento, tuteladas por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En mérito de lo expuesto, es evidente que se actualiza la causal de nulidad prevista en las fracciones II del artículo 41 de la Ley de la materia, dado que será causa de nulidad de los actos impugnados la: **“Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada...”**, por tanto, al haber una violación formal, es procedente declarar la ilegalidad de la resolución impugnada, con fundamento en lo previsto en la fracción II del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y al ser este Tribunal un órgano de control de legalidad, **se declara la ilegalidad y como**

consecuencia la **NULIDAD** de la resolución de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, emitida por el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED]

VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

La **parte actora** reclama la nulidad del **acto impugnado**; lo que resulta **procedente** en términos de lo razonado en el capítulo que precede; en consecuencia, **se declara la nulidad lisa y llana** de la resolución de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, emitida por el H. Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED]

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO. Las **autoridades demandadas** no acreditaron sus defensas, quedando demostrada la ilegalidad del **acto impugnado**.

TERCERO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado consistente en la resolución definitiva emitida en el expediente QA/SC/90/2015 por el Consejo de Honor y Justicia de la [REDACTED] con fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, por las razones expuestas en el capítulo sexto.

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

NOTIFÍQUESE personalmente al actor y **por oficio** a la autoridad demandada.

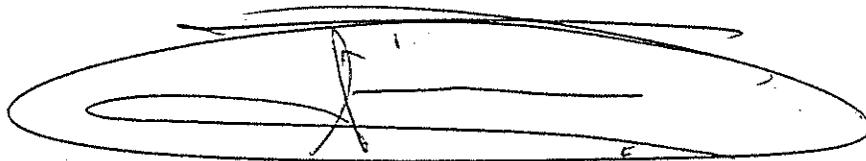
Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del

TJA/4ªSERA/032/2018

Estado de Morelos, Magistrado Presidente y Ponente en este asunto, Licenciado en Derecho **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**²⁰, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **Maestro en Derecho MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado **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; y, Magistrado **Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²¹; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE



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

MAGISTRADO



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

²⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

²¹ Ibidem



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªSERA/032/2018

MAGISTRADO

**LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día veintiséis de junio de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/032/2018, promovido por [REDACTED] en contra del "CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS Y/O" (Sic); misma que fue aprobada por unanimidad de votos en sesión de Pleno del día veintiséis de junio de dos mil diecinueve. CONSTE.

"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata"

