



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE:  
TJA/1ªS/37/2019

ACTOR:

AUTORIDAD DEMANDADA:

Vicealmirante [REDACTED]  
Comisionado Estatal de Seguridad Pública.<sup>1</sup>

TERCERO PERJUDICADO:

No existe.

MAGISTRADO PONENTE:

SECRETARIO PROYECTISTA:

**Contenido**

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	5
Análisis de fondo.....	9
Presunción de legalidad.....	9
Temas propuestos.....	10
Problemática jurídica para resolver.....	11
Consecuencias de la sentencia.....	16
III. Parte dispositiva.....	18

Cuernavaca, Morelos a veintiuno de agosto del año dos mil diecinueve.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/37/2019.

<sup>1</sup> Nombre y denominación correcta.

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

## I. Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 25 de enero de 2019, la cual fue admitida el 31 de enero de 2019.

Señaló como autoridad demandada a la:

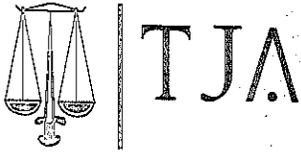
- a. VICEALMIRANTE [REDACTED]  
[REDACTED] COMISIONADO ESTATAL DE  
SEGURIDAD PÚBLICA.

Como acto impugnado:

- I. La contestación contenida en el oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018, suscrito por el Vicealmirante [REDACTED] en su carácter de titular de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, mediante el cual decreta desechar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, en contra de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, promovido por el suscrito. (sic)

Como pretensiones reclamó:

- A. La declaración de nulidad de la contestación contenida en el oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018, suscrito por el Vicealmirante [REDACTED] en su carácter de titular de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, mediante el cual decreta desechar el procedimiento de responsabilidad patrimonial, en contra de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, promovido por el



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

suscrito, para efectos de que la misma sea admitida y se le dé el trámite correspondiente.

2. La autoridad demandada compareció a juicio dando contestación a la demanda entablada en su contra.
3. La actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni tampoco amplió su demanda.
4. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y con fecha 11 de junio de 2019, se citó a las partes para oír sentencia.

## II

### II. Consideraciones Jurídicas.

#### Competencia.

5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 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 A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso a), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; porque el acto impugnado es administrativo y se lo imputa a una autoridad que pertenece a la administración pública del estado de Morelos—conforme a lo estipulado en los artículos 3 segundo párrafo, 9 fracción XV y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos—; territorio donde ejerce su jurisdicción este Tribunal.

#### Precisión y existencia del acto impugnado.

6. 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 del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>2</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>3</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>4</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna la actora.

7. La actora señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1.I.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

- I. El oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018, suscrito por el Vicealmirante [REDACTED] titular de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

8. De acuerdo con la técnica que rige al juicio de nulidad, en toda sentencia debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos impugnados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, deben estudiarse las causas de improcedencia aducidas o que, a criterio de este Tribunal, en el caso se actualicen, para que en el supuesto de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda.

<sup>2</sup> "DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo." P./J. 40/2000. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 40/2000, la tesis jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

<sup>3</sup> "ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Si al enunciarse los actos reclamados se formulan apreciaciones valorativas sobre ellos, las mismas no deben de tomarse en consideración al estudiar el problema de la existencia de dichos actos, puesto que tales observaciones se refieren al fondo del asunto y su análisis procederá en el supuesto de que, al no presentarse ninguna causal de improcedencia, se tenga que entrar al estudio de la constitucionalidad de los actos." Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia.9.

<sup>4</sup> "DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. En virtud de que la demanda constituye un todo, su interpretación debe ser integral, de manera que si de su contenido se advierte que se expusieron los motivos esenciales de la causa de pedir, y en relación con ellos se hace cita de los documentos fundatorios de la acción así como de los relacionados con el litigio, exhibiéndose, debe considerarse que forman parte de la demanda y su contenido, integrado a ella; pues estimar lo contrario implicaría que en la demanda respectiva se tuvieran que reproducir íntegramente todas aquellas cuestiones contenidas en esos medios de convicción, lo cual resultaría tan complejo como innecesario, pues para el juzgador el estudio de la demanda no se limita al escrito inicial, sino que comprende además el análisis de los documentos que la acompañan, porque son parte integrante de ella. De no ser así, se podría incurrir en rigorismos tales como el tener que reproducir en el escrito inicial de demanda, tanto los documentos base de la acción como los que se relacionen con el litigio." SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 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.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

9. Lo anterior es así, porque de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos impugnados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos impugnados, el juicio de nulidad sea procedente.<sup>5</sup>

10. La actora demostró la existencia del acto impugnado al haber exhibido en original del oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018, suscrito por el Vicealmirante [REDACTED] titular de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos. Documento público que puede ser consultado en las páginas 23 a 29 del proceso, el cual se tiene por auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y hace prueba plena en términos de lo establecido por los artículos 437, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria al juicio de nulidad.

### Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

11. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

12. La autoridad demandada opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones II, III, IV, VIII, IX, X, XIV

<sup>5</sup> Época: Octava Época. Registro: 212775. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 76, abril de 1994. Materia(s): Común: Tesis: XVII.2o. J/10. Página: 68. ACTOS RECLAMADOS, CÉRTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.

y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que disponen textualmente:

*“Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:*

...

*II. Actos de autoridades que no formen parte de la Administración Pública del Estado o de los Municipios o de sus organismos descentralizados; excepto en aquellos casos de aplicación de la ley de responsabilidades de los servidores públicos y de la legislación en materia de contratación de obra pública; adquisiciones, enajenaciones y arrendamientos.*

*III. Actos que no afecten el interés jurídico o legítimo del demandante;*

*IV. Actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal de Justicia Administrativa;*

...

*VIII. Actos consumados de un modo irreparable;*

*IX. Actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;*

*X. Actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta Ley;*

...

*XIV. Cuando de las constancias de autos se desprende claramente que el acto reclamado es inexistente;*

...

*XVI. Los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley.*

...”

13. Dijo, que se configuraba la causa de improcedencia prevista en la fracción II, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque imputa los hechos a una autoridad jurisdiccional que no actúa, ni ejecuta, ni se encuentra bajo las órdenes de ella.

14. **No se configura** la causa de improcedencia aludida, porque si bien es cierto que el actor hace alusión en su demanda a diversas autoridades como el Agente del Ministerio Público Federal de la Delegación Morelos, al Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio y a los Integrantes del Tribunal Unitario del Décimo Octavo Circuito del Estado de Morelos; lo cierto es que estas autoridades no emitieron el acto que el actor impugna en la presente vía jurisdiccional.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

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

15. La autoridad demandada dijo que se configuraban las causas de improcedencia previstas en las fracciones III, IV, XIV y XVI, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque el acto impugnado en ningún momento y bajo ninguna circunstancia afectó al actor, ya el mismo se efectuó respetando en todo momento sus derechos humanos; se respetó el debido proceso, fundando y motivando la razón de su dicho y de su actuar, por lo que el sentido que se le otorgó a la contestación a la que refiere la parte actora no es materia del conocimiento de este Tribunal, porque el sentido de la misma no puede ser impuesto a esa autoridad y, en su defecto, se debe calificar de legal y ratificar su contenido y efectos, ya que en ningún momento se afectó derecho alguno del actor. Que el acto impugnado fue emitido en plenas facultades y atribuciones que tiene, respetando en todo momento lo establecido por la legislación de la materia, en la cual se determinó desechar el procedimiento de responsabilidad patrimonial porque no reunía los requisitos que establece la Ley de la materia.

16. Se **desestima** la causa de improcedencia opuesta por la demandada, ya que lo alegado tiene estrecha relación con el fondo del asunto planteado y es materia de análisis para su estudio en el fondo de la presente sentencia y no en este apartado de causas de improcedencia.<sup>6</sup>

17. La autoridad demandada dijo que se configuraban las causas de improcedencia previstas en las fracciones VIII y IX del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque el actor consintió los actos que tienen su origen en diversa actuación realizada el día 04 de marzo de 2017.

18. **No se configuran** las causas de improcedencia opuestas porque el acto que se impugna es el oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018, suscrito por el Vicealmirante [REDACTED] titular de la Comisión Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos y no un acto que sucedió el 04 de marzo de 2017.

<sup>6</sup> Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5. IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

19. La autoridad demandada dijo que se configuraba la causa de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque el actor no promovió su demanda dentro de los 15 días hábiles que establece la fracción I, del artículo 40 de la Ley señalada.

20. De una **interpretación literal**<sup>7</sup> del artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, el actor contaba con el plazo de 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya sido notificado el acto o resolución impugnados.

21. Por disposición del artículo 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, los plazos se contarán por días hábiles y empezarán a correr al día hábil siguiente de la notificación cuando ésta se practique personalmente o por oficio y se incluye en ellos el día de su vencimiento.<sup>8</sup>

22. De una **interpretación armónica** de los artículos 36 y 40, fracción I, antes citados, se desprende que los quince días deben ser hábiles y su cómputo comienza a correr al día hábil siguiente de la notificación cuando ésta se practique personalmente o por oficio y debe incluirse en ellos el día de su vencimiento.

23. **Si el actor tuvo conocimiento del acto impugnado el día 28 de diciembre de 2018; entonces, El primer día hábil para la presentación de la demanda es el lunes 07 de enero del 2019 y el último día hábil para su presentación es el viernes 25 de enero del 2019<sup>9</sup>.**

24. De la instrumental de actuaciones se desprende que la demanda de nulidad fue presentada ante este Tribunal el día **25 de enero del 2019**; sobre esa base, fue presentada dentro del

<sup>7</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 14, párrafo cuarto, establece que: "14.-... En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho..."

<sup>8</sup> Artículo 36. Los plazos se contarán por días hábiles, empezarán a correr al día hábil siguiente de la notificación cuando ésta se practique personalmente o por oficio, y al día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación cuando ésta se realice por lista o por correo electrónico en términos de la presente ley; serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de su vencimiento.

Cuando esta Ley señale como término meses o años, estos se contarán por meses o años naturales, pero si el último día fuese inhábil, concluirá al día hábil siguiente.

<sup>9</sup> Los días hábiles son: del día 29 de diciembre de 2018 al 06 de enero del 2019, por ser el segundo período vacacional del año 2018, por Acuerdo PTJA/07/2017 por el que se determina el calendario de suspensión de labores para el año 2018, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5571, de fecha 24 de enero de 2018. Así mismo, son inhábiles los días 5, 6, 12, 13, 19 y 20 de enero de 2019, por ser sábados y domingos, respectivamente.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

plazo de 15 días hábiles que establece la fracción I, del artículo 40 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y, por ello, no se configura la causa de improcedencia en estudio.

25. Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causas de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se encontró que se configure alguna.

### Análisis de fondo.

#### Presunción de legalidad.

26. El acto impugnado fue precisado en el párrafo 7.I.

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

28. Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad de los actos impugnados le corresponde a la parte actora. Esto adminiculado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

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

**Temas propuestos.**

29. La parte actora plantea tres razones de impugnación en su escrito de demanda, en las que propone cuatro temas:

- a. Indebida interpretación del artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos.
- b. Omisión de aplicar lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, porque se desechó su recurso sin haberlo prevenido.
- c. Solicita la aplicación del principio pro persona en su favor.

30. En esencia, la actora manifiesta, en su **segunda y tercera razones de impugnación** que existe una violación al debido proceso —relacionado con el derecho de audiencia que lo integra—, seguridad jurídica y acceso a la justicia, protegidos por el segundo párrafo del artículo 14, primer párrafo del artículo 16 y segundo párrafo del artículo 17, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>11</sup>, porque se desechó su recurso de revisión **sin haberlo prevenido**, en términos de lo establecido en el artículo 57 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos. Así mismo, solicita la aplicación del principio pro persona en su favor.

31. La autoridad demandada sostuvo la legalidad del acto impugnado, diciendo que el actor no presentó el recurso ante la autoridad competente, porque la demandada no cuenta con las facultades para conocer el procedimiento en el que solicitó el

---

<sup>11</sup> Artículo 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.

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.

Artículo 17...

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.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA

pago de una indemnización, por lo que al no reunir uno de los requisitos previstos por la Ley de la materia, su solicitud de indemnización se contestó mediante oficio [REDACTED] actuando con plena legalidad y respetando lo previsto por las leyes aplicables a la materia, fundando y motivando la razón de dicha actuación. Así mismo, solicitó que se sobresea el juicio al haberse dictado conforme a derecho.

### Problemática jurídica para resolver.

32. Consiste en determinar sobre la legalidad del acto que se precisó en el párrafo 7.1., de acuerdo con los argumentos propuestos en las razones de impugnación, mismos que se relacionan con violaciones formales. Precisándose que, esta sentencia, se basará en el **derecho humano al debido proceso**, el cual está garantizado por el segundo párrafo del artículo 14 constitucional<sup>12</sup> y en el **principio pro persona**, establecido en el segundo párrafo del artículo 1° constitucional<sup>13</sup>; toda vez que este Pleno tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, como lo dispone el tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>14</sup>.

33. Bajo el **formalismo judicial**, se podría sostener que la actuación de la autoridad demandada es legal, porque el primer párrafo del artículo 25<sup>15</sup> de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos establece que el interesado deberá **presentar su reclamación por escrito ante la dependencia que al interior del ente público tenga a su cargo la atención de los asuntos jurídicos**, quien será competente para

<sup>12</sup> Artículo 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.

<sup>13</sup> Artículo 1o...

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

<sup>14</sup> Artículo 1°...

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.

<sup>15</sup> Artículo 25.- El interesado deberá presentar su reclamación por escrito ante la dependencia que al interior del ente público tenga a su cargo la atención de los asuntos jurídicos, quien será competente para sustanciarlo y resolverlo. La resolución que se dicte deberá contener la aprobación del órgano de control o vigilancia del ente respectivo.

sustanciarlo y resolverlo; es decir, la norma establece como **regla** que el recurso se interpondrá, por escrito, ante la dependencia que al interior del ente público tenga a su cargo **la atención de los asuntos jurídicos**; por lo cual, si la actora no promovió el recurso ante esta dependencia, entonces, la consecuencia jurídica es su desechamiento.

**34. Sin embargo**, aunque doctrinal y jurisprudencialmente se afirmaba, con carácter general y sin discusión, la naturaleza de derecho público de las normas procesales, consideradas de cumplimiento irrenunciable y obligatorio, debe considerarse que con motivo de la reforma constitucional de junio de dos mil once, en la actualidad es en la finalidad de la norma, que tiene que mirarse en función del valor justicia, donde radica el carácter de derecho público de los requisitos procesales.

**35.** Por ello, será competencia del legislador, de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción constitucional, en su caso, velar porque los requisitos procesales sean los adecuados para la obtención de los fines que justifican su exigencia, para que no se fijen arbitrariamente y para que respondan a la naturaleza del proceso como el camino para obtener una tutela judicial con todas las garantías. Y si la ley no contempla expresamente esta flexibilidad, ello no será obstáculo para que el juzgador interprete y aplique la norma de una manera diversa a la prescrita, en aras de encontrar un equilibrio entre seguridad jurídica y justicia. De aquí se destaca la regla: **flexibilizar lo procesal y privilegiar lo sustantivo**.<sup>16</sup>

**36.** El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a los juzgadores a interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la propia Ley Fundamental y con los tratados internacionales de la materia de que se trate, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

**37.** Precepto constitucional que consigna el **principio pro persona**, criterio hermenéutico de acuerdo con el cual debe

<sup>16</sup> Décima Época. Registro: 2002388. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 2. Materia(s): Constitucional, Civil. Tesis: I.3o.C. J/1 (10a.). Página: 1189. REQUISITOS PROCESALES BAJO LA ÓPTICA CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

atenderse a la interpretación extensiva de la norma cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la restringida cuando se determinan limitaciones permanentes a su ejercicio o su suspensión extraordinaria; siendo extensiva porque las normas que rigen o consignan pautas de protección a esos derechos, pueden localizarse en leyes secundarias, procesales o no incluidas en el capítulo de algún cuerpo legal en el que se consigne el catálogo de esos derechos. Interpretación permitida por el principio de universalidad de los derechos humanos, que establece que su protección puede ser reconocida y garantizada en normas de cualquier rango, incluso, con base en el diverso principio de indivisibilidad, el cual prohíbe jerarquizarlos.<sup>17</sup>

38. Conforme al principio de interpretación pro persona, se intelecta que el primer párrafo del artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos **restringe** la garantía al debido proceso<sup>18</sup>; toda vez que transgrede la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la normatividad relativa al trámite de la reclamación de responsabilidad patrimonial en sede administrativa, no contempla la figura de la prevención al gobernado para la regularización del mismo en caso de que el recurso intentado no se promueva ante la dependencia que al interior del ente público tenga a su cargo la atención de los asuntos jurídicos; constituyendo una consecuencia desproporcionada que la autoridad demandada haya desechado la reclamación por no haberlo presentado ante la autoridad correspondiente.

39. Los medios o formas para cumplir debidamente con el derecho fundamental de defensa deben facilitarse al gobernado de manera que no se produzca un estado de indefensión, erigiéndose en formalidades esenciales las que lo garanticen. Por consiguiente, la regulación del procedimiento que rige al trámite

<sup>17</sup> Décima Época. Registro: 2001549. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3. Materia(s): Administrativa. Tesis: XVI.1o.A.T.7 K (10a.) Página: 1493. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. SI FUE NEGADA Y LA PERSONA ACUDE AL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, LA AUTORIDAD QUE LO RESUELVA, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO PRO PERSONA, DEBE APLICAR LA LEY DE LA MATERIA Y NO EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA, PORQUE AQUÉLLA OTORGA ESE DERECHO CON MAYOR AMPLITUD (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO).

<sup>18</sup> Décima Época. Registro: 2002599. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: VII.2o.C.5 K (10a.) Página: 2114. PRINCIPIO PRO PERSONA. ES UN DERECHO PLASMADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE REQUIERE SU VINCULACIÓN CON LA VIOLACIÓN DE UN DERECHO HUMANO PARA SU EFECTIVIDAD.

de la reclamación de responsabilidad patrimonial, acorde con esos requisitos, debe contener condiciones que faciliten al particular la aportación de los elementos en que funde su derecho para sostener la ilegalidad de un acto administrativo, de manera que si la norma procedimental no establece la prevención al gobernado para que se regularice el recurso al no haberse presentado ante la autoridad competente, tal procedimiento es violatorio de la garantía de audiencia, en tanto que se aparta de los principios fundamentales que norman el debido proceso legal, pues rompe el equilibrio procesal entre las partes al impedir al particular defenderse en contra del acto administrativo y probar la argumentada ilegalidad.<sup>19</sup>

40. Sobre estas premisas, es **fundado** lo que señala la actora cuando manifiesta que en el acto impugnado existe una violación al debido proceso —relacionado con el derecho de audiencia que lo integra—, seguridad jurídica y acceso a la justicia, protegidos por el segundo párrafo del artículo 14, primer párrafo del artículo 16 y segundo párrafo del artículo 17, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; porque se desechó su reclamación de responsabilidad patrimonial **sin haberlo prevenido**, en términos de lo establecido en el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos. Este artículo dispone que cuando la autoridad notare alguna omisión o irregularidad en el escrito inicial, **prevendrá al promovente para que, dentro del plazo de tres días hábiles, subsane o dé cumplimiento a las irregularidades encontradas**, apercibido de que, de no hacerlo dentro del plazo antes señalado, se tendrá por no interpuesto su escrito inicial.

41. En atención al principio pro persona, haciendo una **interpretación extensiva**<sup>20</sup>, a fin de garantizar el derecho al debido proceso —relacionado con el derecho de audiencia que lo integra—, la norma jurídica aplicable al caso es la **Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos**,

<sup>19</sup> Época: Novena Época. Registro: 196512. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, abril de 1998. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P. XXXVII/98. Página: 124. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 88 DE LA LEY FEDERAL QUE LO REGULA, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA AL ESTABLECER EL DESECHAMIENTO, SIN PREVIO REQUERIMIENTO, DEL RECURSO DE REVISIÓN, COMO CONSECUENCIA DE LAS OMISIONES FORMALES DEL ESCRITO RELATIVO.

<sup>20</sup> Siendo extensiva porque las normas que rigen o consignan pautas de protección a esos derechos, pueden localizarse en leyes secundarias, procesales o no incluidas en el capítulo de algún cuerpo legal en el que se consigne el catálogo de esos derechos.

porque no obstante se aplica a los actos administrativos, también establece un procedimiento común para sustanciar las impugnaciones de los particulares contra actos administrativos dictados o ejecutados por los servidores públicos de la administración pública estatal o municipal; así mismo, es la norma que se aplica supletoriamente a la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos, por así disponerlo el artículo 7<sup>21</sup> de este último ordenamiento legal.<sup>22</sup>

42. Interpretación permitida por el principio de universalidad de los derechos humanos, que establece que su protección puede ser reconocida y garantizada en normas de cualquier rango, incluso, con base en el diverso principio de indivisibilidad, el cual prohíbe jerarquizarlos.

43. En esa tesitura, si la demandada procedió al desechamiento de la reclamación de daño patrimonial sin haber prevenido, su actuar es ilegal.

44. Por tanto, es infundado lo que manifiesta la autoridad demandada en el párrafo 31, y no son aplicables al caso en estudio las tesis que cita en su escrito de contestación de demanda, atendiendo al principio pro persona que se ha analizado.

45. Esto se ve robustecido con lo que dispone la última parte del tercer párrafo del artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos, que dispone que la autoridad máxima del ente público determinará la autoridad competente para conocer y resolver el asunto. Por tanto, si la autoridad demandada VICEALMIRANTE [REDACTED] COMISIONADO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, es la autoridad máxima de ese ente público, entonces, no debía haber desechado la reclamación de daño patrimonial, sino que, en cumplimiento a dicha disposición legal, debió haber

<sup>21</sup> Artículo 7.- A falta de disposición expresa en esta ley, se aplicarán supletoriamente y en cuanto no se le opongan, las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo, el Código Fiscal, el Código Civil, todos del Estado de Morelos y los principios generales del Derecho.

<sup>22</sup> Décima Época. Registro: 2001549. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3. Materia(s): Administrativa. Tesis: XVI.To.A.T.7 K (10a.) Página: 1493. ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. SI FUE NEGADA Y LA PERSONA ACUDE AL CONTENIDOS ADMINISTRATIVO, LA AUTORIDAD QUE LO RESUELVA, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO PRO PERSONA, DEBE APLICAR LA LEY DE LA MATERIA Y NO EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA, PORQUE AQUÉLLA OTORGA ESE DERECHO CON MAYOR AMPLITUD. (LEGISLACIÓN PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO)

determinado quién era la autoridad competente para conocer y resolver ese asunto y, en su caso, haberle remitido la reclamación promovida.

46. No pasa desapercibido que la autoridad demandada dijo al contestar la demanda que el actor no presentó el recurso ante la autoridad competente, porque **la demandada no cuenta con las facultades para conocer el procedimiento en el que solicitó el pago de una indemnización**, por lo que al no reunir uno de los requisitos previstos por la Ley de la materia, su solicitud de indemnización se contestó mediante oficio [REDACTED] actuando con plena legalidad y respetando lo previsto por las leyes aplicables a la materia, fundando y motivando la razón de dicha actuación.

47. La misma demandada sostuvo que no tenía facultades para conocer del procedimiento de reclamación de daño patrimonial que promovió el actor; por tanto, es **ilegal** que haya hecho pronunciamiento sobre el desechamiento de la reclamación, así como del plazo que tenía el actor para presentar esa reclamación de daño patrimonial, al ser incompetente para ello.

### **Consecuencias de la sentencia.**

48. La actora pretende lo descrito en el párrafo **1.A.**

49. Al haberse demostrado la ilegalidad del acto impugnado, lo procedente es declarar la **nulidad** del oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018, suscrito por el Vicealmirante [REDACTED], titular de la COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS; esto con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dispone que serán causas de nulidad de los actos impugnados cuando se dicten en contravención a las normas aplicadas o dejar de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

50. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haber sido declarada la nulidad del acto impugnado se deja sin efectos éste y la autoridad responsable queda



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

obligada a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia; por ello, la autoridad demandada VICEALMIRANTE [REDACTED] [REDACTED] TITULAR DE LA COMISIÓN ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS, deberá cumplir con los siguientes lineamientos:

- I. Dictar un nuevo acuerdo en el que deje insubsistente el oficio [REDACTED] de fecha 21 de diciembre de 2018.
- II. En el nuevo acuerdo deberá determinar quién es la autoridad competente para conocer y resolver la reclamación promovida y turnarla.
- III. Deberá notificar personalmente a la actora el nuevo acuerdo.
- IV. La autoridad competente deberá tramitar esa reclamación y resolver con libertad lo que conforme a derecho corresponda.

51. Con esto queda cumplida la parte final de la pretensión marcada con el párrafo 1.A.

52. Tampoco pasa desapercibido que el actor, en su primera razón de impugnación, señala que la demandada hizo una indebida interpretación del artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos, porque también participó directa o indirectamente el titular de la Unidad Jurídica en materia de Seguridad Pública cuando los elementos policiales rindieron su informe policial homologado; dando a entender que por ello no presentó su reclamación de daño patrimonial ante la Unidad Jurídica.

53. Sin embargo, de la lectura del escrito que contiene su reclamación<sup>23</sup>, no se desprende que le haya atribuido alguna actividad irregular a esa Unidad; por tanto, la autoridad demandada debe remitirle la reclamación de daño patrimonial a

<sup>23</sup> Que puede ser consultado en las páginas 30 a 48 del proceso.

la UNIDAD JURÍDICA EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, conforme lo dispone el primer párrafo del artículo 25 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Morelos.

54. 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. Debiendo informar dentro de dicho plazo a la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, el cumplimiento dado.

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

### III

#### III. Parte dispositiva.

56. La actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad; quedando obligada la autoridad demandada al cumplimiento de las "Consecuencias de la sentencia".

#### **Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de cuatro votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>25</sup>; magistrado maestro en derecho [REDACTED]

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

<sup>25</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número SS14.



[REDACTED] titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado doctor en derecho [REDACTED]  
[REDACTED] titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado maestro en derecho. [REDACTED]  
[REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>26</sup>; con la ausencia justificada del magistrado licenciado en derecho [REDACTED]  
[REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la licenciada en derecho [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

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

**MAGISTRADO PONENTE**

[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**MAGISTRADO**

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

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

[REDACTED]

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

<sup>26</sup> *ibidem.*

EXPEDIENTE TJA/1aS/37/2019

La licenciada en derecho [REDACTED],  
secretaría General de Acuerdos del Tribunal de Justicia  
Administrativa del Estado de Morelos, da fe que la presente hoja  
de firmas corresponde a la resolución del expediente número  
**TJA/1aS/37/2019**, relativo al juicio administrativo promovido  
por [REDACTED] en contra de la autoridad  
demandada VICEALMIRANTE [REDACTED]  
[REDACTED] COMISIONADO ESTATAL DE SEGURIDAD PÚBLICA;  
misma que fue aprobada en pleno del día veintiuno de agosto del  
año dos mil diecinueve. Conste.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]