

**JUICIO DE NULIDAD.**

**EXPEDIENTE:** TJA/4ªSERA/JRAEM-070/2021.

**ACTORA:** [REDACTED]

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
INTEGRANTES DEL CONSEJO DE  
HONOR Y JUSTICIA DE LA FISCALÍA  
GENERAL DEL ESTADO DE  
MORELOS.

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL  
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; veintiocho de septiembre de dos mil  
veintidós.

**SENTENCIA** definitiva, dictada en el juicio de nulidad  
identificado con el número de expediente TJA/4ªSERA/JRAEM-  
070/2021, promovido por [REDACTED], en  
contra de los INTEGRANTES DEL CONSEJO DE HONOR Y  
JUSTICIA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE  
MORELOS.

**GLOSARIO**

**Acto impugnado**

*"1.- La ilegal resolución definitiva  
de fecha veintiocho de mayo de  
dos mil veintiuno, emitida por los  
integrantes del Consejo de Honor  
y Justicia de la Fiscalía General  
del Estado, en el procedimiento  
de responsabilidad administrativa  
iniciado en mi contra identificado  
con el número de expediente  
[REDACTED]; mediante la  
cual los ciudadanos integrantes  
del Consejo de Honor y Justicia  
de la Fiscalía General del Estado  
[REDACTED]*

[REDACTED]

emiten la resolución definitiva en contravención de las disposiciones legales, determinando sancionar a la que suscribe con una suspensión del cargo sin goce de sueldo por cinco días, además de ordenar dejar copia certificada de la misma en los archivos del Consejo de Honor y Justicia." (sic)

- Constitución Local** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.
- Ley de la materia** Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.
- Actora o demandante** [REDACTED]
- Autoridad demandada** Integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Morelos.
- Tribunal u órgano jurisdiccional** Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO.** Por escrito recibido el tres de agosto de dos mil veintiuno<sup>1</sup>, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar la nulidad del acto impugnado ya descrito con antelación, señalando como autoridad demandada a los Integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Morelos. Para lo cual, relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve,

**SEGUNDO.** En auto de fecha veintiséis de octubre de dos mil veintiuno<sup>2</sup>, una vez que fue subsanada la prevención realizado en autos de fecha nueve<sup>3</sup> y treinta y uno de agosto<sup>4</sup>, y ratificada que fue su firma ordenada en auto de fecha veinte de septiembre<sup>5</sup>, todos del año señalado en líneas que anteceden, 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 la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara la contestación de demanda; en el mismo auto, se les solicitó a las autoridades que exhibieran junto a la contestación de demanda, copia simple de su escrito de contestación de demanda para correr traslado al accionante, así como de las pruebas documentales que exhiban en la misma; copia certificada del expediente de responsabilidad administrativa del cual emana el acto impugnado o en su caso la manifestación expresa de la inexistencia del mismo y copia certificada del expediente administrativo, laboral y/o personal de la demandante. En el mismo auto se concedió la suspensión solicitada.

**TERCERO.** Mediante auto de fecha ocho de diciembre de dos mil veintiuno<sup>6</sup>, se tuvo por presentada la contestación de demanda por parte de las autoridades demandadas y por exhibidas las copias certificadas del procedimiento administrativo [REDACTED]; en consecuencia, se ordenó dar vista a la demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que

---

<sup>1</sup> Fojas 1-8

<sup>2</sup> Fojas 39-45

<sup>3</sup> Fojas 18 y 19

<sup>4</sup> Foja 25

<sup>5</sup> Fojas 30 y 31

<sup>6</sup> Fojas 154-157

a su derecho correspondiera, apercibido que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para tal fin.

Asimismo, se hizo saber a la demandante que contaba con el plazo de quince días para ampliar la demanda.

**CUARTO.** Mediante auto de fecha veintiséis de enero del año en curso<sup>7</sup>, se tuvo en tiempo y forma a la parte actora dando contestación a la vista ordenada en auto de ocho de diciembre del año dos mil veintiuno.

**QUINTO.** En auto de diecisiete de febrero del año que transcurre<sup>8</sup>, se dio cuenta que la parte actora no amplió su demanda en la temporalidad establecida para tal efecto; consecuentemente, se mandó abrir el juicio a prueba por el término común de cinco días para las partes

**SEXTO.** Previa certificación, mediante auto de fecha veintinueve de marzo del año dos mil veintidós<sup>9</sup>, la Sala Especializada que instruyó, se pronunció respecto de las pruebas ofrecidas por las partes.

**SÉPTIMO.** La audiencia de pruebas y alegatos prevista por el artículo 83 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se verificó el día veintiséis de abril del año dos mil veintidós<sup>10</sup>; se declaró abierta la misma, haciéndose constar la incomparecencia de las partes, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas que fueron admitidas en la etapa procesal correspondiente, posteriormente se pasó a la etapa de alegatos, en la que se asentó que la parte actora y autoridades demandadas formularon sus alegatos, ordenándose agregarlos en autos para que surtieran los efectos legales correspondientes.

Así, al encontrarse debidamente integrado el expediente, se declaró concluida la instrucción y se citó a las partes para oír sentencia definitiva.

---

<sup>7</sup> Foja 169

<sup>8</sup> Fojas 171 y 172

<sup>9</sup> Fojas 1207-1211

<sup>10</sup> Fojas 1238 y 1240

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### I. COMPETENCIA.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de una resolución emitida por los Integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Morelos.

Lo anterior con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109 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; 43 fracción II, 47 fracción II y 196 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

### 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 el acto que se impugna, 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 la certeza de que son ciertos los actos impugnados.

En ese tenor, la existencia del acto impugnado, quedó acreditada con la documental consistente en copia certificada del expediente administrativo identificado con el número [REDACTED], instruido en contra de la actora, [REDACTED] en la que se encuentra agregada la copia certificada de la resolución de veintiocho de mayo del año dos mil veintiuno, materia de impugnación visible de la foja 1105 a la foja 1112; documentales públicas de valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado

Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la ley de la materia.

### III. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO 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.

La controversia en el presente juicio se centra en determinar si los actos impugnados:

*"1.- La ilegal resolución definitiva de fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, emitida por los integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado, en el procedimiento de responsabilidad administrativa iniciado en mi contra identificado con el número de expediente [REDACTED] mediante la cual los ciudadanos integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado [REDACTED]*

*[REDACTED]*

*[REDACTED] emiten la resolución definitiva en contravención de las disposiciones legales, determinando sancionar a la que suscribe con una suspensión del cargo sin goce de sueldo por cinco días, además de ordenar dejar copia certificada de la misma en los archivos del Consejo de Honor y Justicia." (sic)*

Resultan ilegales o no, a la luz de las razones de impugnación hechas valer por la 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.<sup>11</sup>**

*De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues 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 de las autoridades demandadas, se advierte que citan las causales de improcedencia contempladas en las fracciones II, III, VIII, X y XIV del artículo 37 de la ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

---

<sup>11</sup> Novena 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.

No obsta, únicamente se refirieron a la establecida en la fracción II del artículo señalado en el párrafo que antecede, misma que señala de manera literal lo siguiente:

*"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."*

Causal que resulta infundada, ello, atendiendo lo que se plasma a continuación:

Deviene en improcedente la causal de improcedencia que nos ocupa, atendiendo que éste colegiado tiene competencia para conocer del asunto en cuestión, en términos del artículo 196 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, esencialmente porque la referida disposición legal señala que, el Tribunal conocerá de los conflictos derivados de las prestaciones de servicios del personal administrativo; de los emanados de los procedimientos administrativos iniciados en contra del personal operativo o de los elementos de las instituciones policiales definidos en esta ley en el ámbito estatal o municipal así como de los ministerios públicos, peritos y policía ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado, igualmente será el órgano jurisdiccional competente de conocer de los actos que emanen de la remoción inmediata de los mismos por la no acreditación de los requisitos de permanencia que contempla esta ley. De ahí que resulte improcedente la causal que nos ocupa.

No obsta ello, la competencia para conocer del asunto en cuestión, también tiene su génesis en los artículos \*3 Bis, 18 apartado B) inciso I), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por ende, las consideraciones que realiza al respecto resultan inatendibles.

Las demás causales que citan, al no hacer razonamiento alguno al respecto, nos encontramos impedidos para efectuar el estudio correspondiente; independientemente, hasta el momento, este Colegiado no advierte que se actualice alguna de



las causales de improcedencia establecidas en el artículo 37 de la Ley de la materia.

En iguales circunstancias se encuentran las **defensas y excepciones** hechas valer por la autoridad demandada, consistentes en: **SINE ACTIONE AGIS O FALTA DE ACCIÓN Y DERECHO; LA DE OSCURIDAD Y DEFECTO LEGAL DE LA DEMANDA; LA DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO; LA DE IMPROCEDENCIA** y, **TODAS LAS DEMÁS EXCEPCIONES QUE SE DERIVEN DE LA PRESENTE CONTESTACIÓN.**

La primera de ellas, **SINE ACTIONE AGIS o FALTA DE ACCIÓN Y DE DERECHO**, deviene en improcedente, ya que suele ser una defensa utilizada en el procedimiento de carácter civil cuyo único efecto es el de revertir la carga probatoria a la parte demandante, sin embargo, en el caso quedó determinado en el punto considerativo precedente, el acto que se reclama y en consecuencia, nace el derecho de la actora a poner en movimiento al órgano jurisdiccional.

Tocante a la excepción de **OSCURIDAD Y DEFECTO LEGAL DE LA DEMANDA**, sigue la suerte que la excepción anterior, ello, atendiendo a los siguientes motivos y fundamentos:

Los artículos 42 y 43 de la Ley de la materia, disponen:

**“Artículo 42.** *La demanda deberá contener:*

- I. El nombre y firma del demandante;*
- II. Domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la ciudad de Cuernavaca; o en su caso, la manifestación expresa de recibir los avisos de notificación mediante dirección de correo electrónico;*
- III. El domicilio de las autoridades para llevar a cabo el emplazamiento será el de su residencia oficial;*
- IV. El acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados;*
- V. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;*
- VI. Nombre y domicilio del tercero interesado, si los hubiere;*
- VII. La fecha en que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado;*

VIII. La pretensión que se deduce en juicio. En caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda;  
IX. Una relación clara y sucinta de los hechos que sean antecedentes de la demanda, y los fundamentos de su pretensión, y  
X. La expresión de las razones por las que se impugna el acto o resolución.

En cada demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en una sola demanda.

En los casos en que sean dos o más demandantes éstos ejercerán su acción a través de un representante común.

En la demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días hábiles presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se tendrá por presentada por el primero de los impetrantes.

El Tribunal podrá acordar el establecimiento de formatos para presentación de demanda, mismos que podrán ser presentados mediante la asesoría que brinde el Tribunal o mediante el acompañamiento virtual que se otorgue para su presentación vía electrónica.

**Artículo 43.** El promovente deberá adjuntar a su demanda:

- I. Una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes;
- II. El documento con el cual acredite su personalidad, cuando promueva en nombre de otro o en representación de una persona moral;
- III. El documento en el que conste el acto o resolución impugnada;
- IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa o positiva fictas, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad;
- V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada, y
- VI. Las pruebas documentales que obren en su poder y que pretenda ofrecer en el juicio.

Una vez que le fue turnada la demanda por el Secretario General, el Magistrado Instructor, dentro

*de las veinticuatro horas siguientes deberá dictar el auto que la admita, aclare o deseche.*

*Si la demanda cumple con todos los requisitos exigidos por esta Ley y está acompañada de los documentos que le son exigidos, se admitirá a trámite. Si la demanda es irregular, oscura o ambigua o no está acompañada de los documentos exigidos por esta ley, o de las copias necesarias para el emplazamiento y traslado, se le prevendrá al promovente para que en el término de cinco días, la aclare, corrija o complete.*

*Si el promovente no subsana la prevención en el plazo conferido para tal efecto, se tendrá por no interpuesta la demanda...”*

Dispositivos cuyo cumplimiento vigiló el Magistrado Especializado instructor, lo que de manera natural, incide en la ausencia de oscuridad de la demanda, al haber precisado la parte actora, el acto impugnado, las autoridades demandadas, las razones por las que se impugna el acto reclamado o agravios, así como los antecedentes del caso, entre otros datos, que permitieron a la autoridad demandada pronunciarse con toda oportunidad, sin dejar a las autoridades demandadas de modo alguno, en estado de indefensión.

La excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO**, es improcedente, atendiendo a que la parte actora tiene legitimación para poner en movimiento al órgano jurisdiccional, al estar impugnando actos que lesionan sus derechos jurídicos sustantivos, por ende, también tiene la capacidad para participar en el procedimiento en cuestión; tal como acontece con la suspensión del cargo sin goce de sueldo por cinco días emitido por los Integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Morelos.

Tocante a la excepción de **IMPROCEDENCIA**, que ya se encuentra atendida, al haberse declarado procedente el presente juicio de nulidad instaurado por la parte actora, así como las demás que se deriven de la contestación, serán analizadas, en su caso, al entrar al estudio de las prestaciones reclamadas por la demandante.

Ante las razones planteadas, este Colegiado no advierte hasta el momento, actualización de causa de improcedencia ni excepción o defensa, que impida la continuación de la resolución

del presente asunto.

## V. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Las razones de impugnación o agravios que formula la demandante se encuentran visibles de la foja tres a la foja siete del proceso, 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 la parte actora.

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.<sup>12</sup>**

*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 **principios** de exhaustividad y **congruencia** se estudien los planteamientos de legalidad o*

<sup>12</sup> Novena 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

*inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”*

Considerando el análisis de manera conjunta a lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto del que se duele y, siguiendo el criterio de análisis de la razón de impugnación de **mayor beneficio**, se procede al examen de aquellas que traigan mejores beneficios al mismo.

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.<sup>13</sup>**

*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*

<sup>13</sup>Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.

*para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.*

## VI. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACION

Las razones de impugnación que formuló la parte actora aparecen visibles de la foja tres a la siete del sumario, en la que de manera toral, en su tercera razón, señala entre otras cosas lo siguiente:

*“...pues el principio de legalidad consiste en que todas y cada una de las actuaciones emitidas por las autoridades deben estar debidamente fundadas en términos de la Ley aplicable y motivadas, lo cual no es el caso para la resolución definitiva que se impugna, pues como ya se señaló, la misma no se encuentra emitida en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, específicamente en el artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas,...” sigue diciendo que: “...del mismo apartado de CONSIDERACIONES, se desprende que la autoridad resolutora al determinar la sanción a decir de ellos en términos de lo establecido por el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pasaron por alto que la autoridad substanciadora admitió un informe de Presunta Responsabilidad Administrativa el cual no incluía la calificación de la falta administrativa que se imputa a la que suscribe en términos de lo establecido por el artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues cómo es posible que en la multicitada resolución definitiva señalen que cuenta con competencia para conocer y resolver el asunto **cuando no existe una calificación de la falta administrativa** que se me imputa y así estar en condiciones de determinar si son competentes para resolver por tratarse de una falta administrativa no grave o en su caso es competencia del Propio Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos resolver por tratarse de una falta calificada como grave, lo cual **me deja en total estado de indefensión, toda vez que la autoridad substanciadora y resolutora convalidaron actos que no se encuentran debidamente fundamentados, pues también en esta situación no se cumplieron con las formalidades esenciales que marca la Ley, lo cual contraviene claramente a lo establecido por el artículo 14 de nuestra Constitución Federal, y vulnera mi derecho a un juicio justo y con apego a la Ley, ADEMÁS QUE EXISTEN FALTAS AL***

**DEBIDO PROCESO.”.** Culmina señalando en su tercera razón de impugnación: “...que es procedente la nulidad del acto impugnado, pues la autoridad resolutora emitió la resolución definitiva sin ser competente, pues al no existir una calificación de la falta en términos de lo establecido en el artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no es competente de resolver el asunto iniciado en mi contra al no estar claro si se me imputa una falta grave o no grave; además de que tanto la resolución como el propio procedimiento de responsabilidades administrativas iniciado en mi contra, no cumple con los requisitos formales que señala la Ley, pues existen vicios ya expuestos que las autoridades convalidaron en su actuar, lo cual como ya se precisó me deja en un total estado de indefensión pues el procedimiento y la resolución no se llevaron a cabo en términos de las Leyes aplicables contraviniendo la propia constitución Federal...”. (sic)

Atendiendo la tercera razón de impugnación, arribamos a la conclusión que le asiste la razón a la demandante, ello atendiendo a las consideraciones que se exponen a continuación:

Para la exposición de esta conclusión se considera importante relatar los precedentes del acto impugnado, que obran en la copia certificada del expediente administrativo número [REDACTED] relativo al PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO instruido por la VISITADURÍA GENERAL Y ASUNTOS INTERNOS DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS en contra de la aquí demandante, [REDACTED]:

1. En acuerdo de fecha veinte de julio de dos mil veinte<sup>14</sup>, dictado por el Agente del Ministerio Público Visitador adscrito a la Fiscalía de Visitaduría General y Asuntos Internos de la Fiscalía General del Estado de Morelos, se ordenó dar inició a la investigación administrativa entre otros, en contra de la servidor público [REDACTED], Agente del Ministerio Público de la Fiscalía General del Estado, por hechos derivados de las carpetas de investigación [REDACTED] Y [REDACTED]

---

<sup>14</sup> Fojas 91-108

2. Mediante acuerdo dictado el veinte de julio de dos mil veinte<sup>15</sup>, la Agente del Ministerio Público Visitador Adscrita a la Fiscalía de Visitaduría General y Asuntos Internos de la Fiscalía del Estado de Morelos, determinó que la Fiscalía de Visitaduría General y Asuntos Internos, es competente para conocer del asunto, toda vez que la Agente del Ministerio Público [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], presuntamente fue omisa al no realizar las diligencias tendientes al seguimiento de la integración de las carpetas de investigación, toda vez que no se allegó de los informes solicitados por su homóloga, dentro de las carpetas de investigación número [REDACTED] y [REDACTED]

3. En oficio sin número de fecha catorce de diciembre del año dos mil veinte<sup>16</sup>, derivado del expediente [REDACTED] el Agente del Ministerio Público Adscrito a la Visitaduría General y de Asuntos Internos de la Fiscalía General del Estado, envió a la Directora de la Dirección de Control de la Visitaduría General y Asuntos Internos de la Fiscalía General del Estado, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa incoado en contra de la hoy actora y/o, al que anexó el original de las constancias que integran el acta administrativa número [REDACTED] oficio que se fundó en los artículos 100 y 194 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

4. Por oficio número [REDACTED] de fecha quince de diciembre de dos mil veinte<sup>17</sup>, la Directora de Control de la Visitaduría General y Asuntos Internos, remitió al Agente del Ministerio Público Adscrito a la Dirección de Control de la Visitaduría General y de Asuntos Internos, original del acta administrativa número [REDACTED] seguida en contra de [REDACTED] y/o, así como el informe de presunta responsabilidad administrativa, signado por el Agente del Ministerio Público adscrito a la Dirección de Asuntos Internos de la Visitaduría General y Asuntos Internos, donde determina hechos presuntamente constitutivos de responsabilidad administrativa.

---

<sup>15</sup> Fojas 91-108

<sup>16</sup> Foja 1003

<sup>17</sup> Foja 1020



5. En acuerdo de quince de diciembre de dos mil veinte<sup>18</sup>, el Agente del Ministerio Público en su carácter de Substanciador adscrito a la Visitaduría General, admitió el informe de presunta responsabilidad, ordenando el inicio del procedimiento contemplado en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado y Ley General de Responsabilidades Administrativas en contra de [REDACTED] a quien ordenó emplazar, asimismo, señaló día y hora para la celebración de la audiencia inicial.

6. El diecisiete de marzo de dos mil veintiuno<sup>19</sup>, fecha señalada para la celebración de la audiencia inicial, se asentó la incomparecencia de [REDACTED], dándose cuenta de un escrito que presentara para justificar su inasistencia, ante ello, para tener por justificada la misma, se giró oficio al Director General de Investigaciones y Procesos Penales, a efecto de que informara si la [REDACTED], en fecha diecisiete de marzo del año dos mil veintiuno, compareció a audiencia celebrada con motivo de la carpeta de investigación [REDACTED] con detenido.

7. Mediante acuerdo de siete de abril de dos mil veintiuno, al no haberse justificado que [REDACTED], estuvo impedida para comparecer a la audiencia inicial, se le hizo efectivo el apercibimiento decretado en la audiencia inicial de fecha diecisiete de marzo del año señalado en líneas que anteceden, atendiendo que el horario en que se llevó a cabo la audiencia dentro de la carpeta de investigación señalada en el párrafo que antecede, no afectaba el desahogo de la audiencia inicial y en consecuencia, se le tuvo por precluido el plazo que se le otorgó para dar contestación y alegar lo que a su derecho conviniera respecto del procedimiento incoado en su contra, así como el ofrecimiento de pruebas, defensas y excepciones, siguiéndose el procedimiento en rebeldía.

8. En acuerdo del veinte de abril de dos mil veintiuno<sup>20</sup>, se proveyeron las pruebas ofrecidas por las partes.

---

<sup>18</sup> Fojas 1021-1023

<sup>19</sup> Foja 1055

<sup>20</sup> Foja 1074-1076

9. El catorce de mayo del año dos mil veintiuno<sup>21</sup>, se declaró abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días.

10. Con fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno<sup>22</sup>, se declaró cerrada la instrucción y se turnó el expediente para resolución.

11. El veintiocho de mayo de dos mil veintiuno<sup>23</sup>, el Agente del Ministerio Público Visitador, emitió la propuesta de sanción.

12. La sentencia definitiva se emitió el veintiocho de mayo del año dos mil veintiuno<sup>24</sup>, por los integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Morelos, fincando responsabilidad administrativa a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] imponiéndole una sanción de SUSPENSIÓN DEL CARGO SIN GOCE DE SUELDO POR CINCO DÍAS.

Lo relatado pone en evidencia que el procedimiento de responsabilidad administrativa en principio, inició con base entre otras normas, con la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado y su reglamento, y atendiendo al contenido de su artículo 102, se aplicó lo dispuesto por la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; no obsta ello, su instrumentación se deformó para terminar ajustándose a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo cual se considera violatorio del derecho esencial de debido proceso y seguridad jurídica de la demandante, por las siguientes razones:

La Ley General de Responsabilidades Administrativas, en cuanto al procedimiento establece:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:  
(...)

II. **Autoridad investigadora:** La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas;

<sup>21</sup> Foja 1092

<sup>22</sup> Foja 1098

<sup>23</sup> Fojas 1099-1104

<sup>24</sup> Fojas 1105-1112

**III. Autoridad substanciadora:** La autoridad en las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;

**IV. Autoridad resolutora:** Tratándose de Faltas administrativas no graves lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. Para las Faltas administrativas graves, así como para las Faltas de particulares, lo será el Tribunal competente;

(...)

**XV. Falta administrativa no grave:** Las faltas administrativas de los Servidores Públicos en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control;

**XVI. Falta administrativa grave:** Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves en los términos de la presente Ley, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas;

(...)

**XXVII. Tribunal:** La Sección competente en materia de responsabilidades administrativas, de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o las salas especializadas que, en su caso, se establezcan en dicha materia, así como sus homólogos en las entidades federativas.

Artículo 208. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes:

I. La Autoridad investigadora deberá presentar ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe;

II. En el caso de que la Autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, señalando con precisión el día, lugar y hora en que tendrá lugar dicha audiencia, así como la autoridad ante la que se llevará a cabo. Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar contra de sí mismo ni a declararse culpable; de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y que, de no contar con un defensor, le será nombrado un defensor de oficio;

III. Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles. El diferimiento de la audiencia sólo podrá otorgarse por causas de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente justificadas, o en aquellos casos en que se nombre;

IV. Previo a la celebración de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá citar a las demás partes que deban concurrir al procedimiento, cuando menos con setenta y dos horas de anticipación;

V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa. En caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudo conseguirlos por obrar en archivos privados, deberá señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos en los términos previstos en esta Ley;

VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudieron conseguirlos por obrar en archivos privados, deberán señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos;

VII. Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho

convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes;

VIII. Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

IX. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la Autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

X. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, la Autoridad resolutora del asunto, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo expresar los motivos para ello;

XI. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciados únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

Del procedimiento de responsabilidad administrativa cuya resolución corresponda a los Tribunales

Artículo 209. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo. Las Autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones:

I. A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto;

II. Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

De igual forma, de advertir el Tribunal que los hechos descritos por la Autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles. En caso de que la Autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Una vez que el Tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

III. Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

IV. Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el Tribunal, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo expresar los motivos para ello, y

V. La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciantes únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad,

para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

En el primero de los dispositivos transcritos, se establecen algunas definiciones de conceptos que son usados reiteradamente en la legislación; concretamente, dispone que **autoridad investigadora** es el órgano de las Secretarías, los Órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas; la **substanciadora** se refiere a las secretarías, órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas de las entidades federativas, que dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad y hasta la conclusión de la audiencia inicial.

Además, prevé que la **autoridad resolutora**, tratándose de faltas administrativas **no graves**, lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos Interno de Control, mientras que, para las faltas administrativas **graves**, será autoridad resolutora el Tribunal.

En cuanto a la distinción entre el tipo de faltas administrativas atendiendo a su gravedad o no, el legislador dispuso un catálogo de conductas que serán consideradas graves y que, por tanto, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos de las entidades federativas.

Finalmente, se prevé que por Tribunal habrá de entenderse la sección competente de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o su sala especializada en materia de responsabilidades administrativas, así como sus homólogas en las entidades federativas.

Ahora, los artículos 208 y 209 de la legislación en consulta establecen las actuaciones inherentes al procedimiento de responsabilidades administrativas, los que, atendiendo a si la conducta reprochada es grave o no, serán llevados a cabo completamente ante el Órgano Interno de Control, o bien, parte

ante este último y parte por el Tribunal, en su calidad de resolutor. En términos generales, el procedimiento se desarrolla de la siguiente manera:

- La Autoridad investigadora debe presentar ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión (fracción I);
- Admitido el informe por la autoridad sustanciadora, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial y le hará saber los derechos que le asisten, debiendo mediar un plazo no menor a diez días ni mayor a quince entre el emplazamiento y la fecha de la audiencia; además, que deberá citar a los terceros con la oportunidad debida (fracciones II, III y IV)
- El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa; asimismo, que los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes (fracciones V y VI).
- Una vez desahogada la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora declarará su cierre, precluyendo a partir de ese momento la posibilidad de que las partes ofrezcan pruebas, con excepción de las supervenientes (fracción VII).
- Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las



diligencias necesarias para su preparación y desahogo (fracción VIII).

- Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la Autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes; en el entendido de que una vez concluido tal período, se declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para el dictado de la resolución que corresponda, la cual deberá notificarse personalmente al interesado, a los denunciantes y al jefe inmediato del servidor público, en un plazo no mayor a diez días hábiles (fracciones IX, X y XI).

Tratándose de procedimientos disciplinarios que involucren conductas no graves, la totalidad de actuaciones descritas previamente serán llevadas a cabo ante el Órgano Interno de Control que corresponda; en cambio, tratándose de asuntos que se relacionen con conductas graves, el procedimiento que indica el artículo 209 de la ley en consulta será el siguiente:

- Las autoridades substanciadoras deberán realizar los actos descritos en las fracciones I a VII del artículo 208 de la ley general, es decir, desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa hasta el cierre de la audiencia inicial (segundo párrafo).
- Una vez concluida esta última diligencia, la autoridad substanciadora deberá remitir al Tribunal los autos originales del expediente y notificar a las partes la fecha de su envío, indicándoles el domicilio del tribunal encargado de su resolución (fracción I).
- Recibido el expediente por el Tribunal, deberá verificar que la falta descrita en el informe sea efectivamente grave, pues, de no serlo, enviará el expediente a la sustanciadora para que continúe el

procedimiento que corresponde a conductas no graves; asimismo, dispone la mecánica a seguir para la reclasificación de la conducta en otra tipificada también como grave (primera parte de la fracción II)

- Una vez que el Tribunal determine que el asunto es de su competencia, por estar efectivamente frente a una conducta grave, deberá notificar a las partes sobre la recepción del expediente, y dictará dentro de los quince días siguientes acuerdo en el que provea sobre la admisión de pruebas y, en su caso, ordenará las diligencias para su preparación y desahogo (última parte de la fracción II).
- Concluido el desahogo de los medios de convicción y no habiendo más diligencias que realizar, otorgará plazo de alegatos a las partes y, posteriormente, declarará cerrada la instrucción, teniendo a partir de ese momento treinta días, prorrogables por otro período igual, para emitir la resolución que corresponda, la cual deberá notificarse a las partes (fracciones III, IV y V).

Por otro lado, en cuanto al procedimiento de responsabilidad administrativa regulado por la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, se establece:

Artículo 162.- En la Procuraduría, existirá una unidad administrativa que fungirá como órgano de control interno, investigación, vigilancia, supervisión y evaluación técnica-jurídica, denominada **Visitaduría General**, la cual, previa la investigación de los hechos denunciados, y en su caso, el desahogo del procedimiento administrativo correspondiente, someterá al Consejo de Honor y Justicia que para tal efecto se constituya, la propuesta de sanción derivada del procedimiento previsto en su propia Ley Orgánica en concordancia con lo dispuesto en la presente Ley.

Artículo 170.- En todo asunto que conozca la Visitaduría General se seguirá el procedimiento establecido por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia y su reglamento.

Artículo 171.- En los asuntos que conozcan las Unidades de Asuntos Internos, se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular bajo el siguiente procedimiento:

I. Al momento de tener conocimiento de la queja o denuncia, contará con quince días hábiles para integrar la investigación correspondiente, allegándose de la información que sea necesaria, así como de las pruebas ofrecidas por el quejoso; y, en caso de contar con pruebas suficientes, determinará el inicio del procedimiento administrativo, cuando la conducta atribuida encuadre o se encuentre prevista en el artículo 159;

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

III. Notificada que sea el elemento, se le concederán diez días hábiles para que formule la contestación y ofrezca las pruebas que a su derecho convengan; concluido el término se procederá a abrir un período para el desahogo de las pruebas, por el término de cinco días hábiles.

Dentro de dicho término, las partes deberán ofrecer las pruebas que a su derecho correspondan, relacionándolas con los hechos controvertidos;

IV. Transcurrido el término probatorio, dentro de los tres días siguientes se dictará auto para que tenga verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, debiendo contener lugar, día y hora para el desahogo de las mismas, con el apercibimiento de ambas partes, que en caso de no comparecer sin causa justificada, se llevará a cabo la audiencia, teniéndose por precluido cualquier derecho que pudiera ejercitar en la misma. El plazo para el desahogo de esta audiencia no deberá exceder de quince días hábiles;

V. En la audiencia a que se refiere la fracción anterior, se desahogarán las pruebas ofrecidas y las partes deberán formular los alegatos que a su derecho convengan de manera verbal o por escrito;

VI. Se elaborará la propuesta de sanción que se pondrá a consideración del Consejo de Honor y Justicia dentro de los cinco días hábiles siguientes al cierre de la instrucción, a efecto de que éste emita la resolución respectiva, que no deberá exceder del término de los diez días hábiles siguientes; y

VII. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prevé este ordenamiento, se estará a lo dispuesto supletoriamente por la Ley de Justicia Administrativa en el Estado.

Estos dispositivos determinan que, en la Procuraduría, actualmente Fiscalía General del Estado de Morelos, la Visitaduría General es el órgano instructor del procedimiento de responsabilidad administrativa, quien someterá al Consejo de Honor y Justicia que para tal efecto se constituya, la propuesta de sanción derivada del procedimiento previsto en su propia Ley Orgánica, empero, en concordancia con lo dispuesto en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

Así, todo procedimiento de responsabilidad administrativa se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular bajo el siguiente procedimiento:

- La autoridad instructora contará con quince días hábiles para integrar la investigación contados a partir de la queja o denuncia.
- Concluido el plazo de la investigación, se dictará auto de inicio de procedimiento, en el que se citará 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, concediéndole el plazo de diez días hábiles para que formule la contestación y ofrezca las pruebas que a su derecho convengan.
- Concluido el plazo de contestación del procedimiento, se procederá a abrir un período para el desahogo de las pruebas. Una vez agotado

se verificará la audiencia de pruebas y alegatos, en la que se desahogarán las pruebas ofrecidas y las partes deberán formular los alegatos que a su derecho convengan de manera verbal o por escrito.

- Dentro de los cinco días hábiles después del cierre de la instrucción, la autoridad instructora elaborará la propuesta de sanción que se pondrá a consideración del Consejo de Honor y Justicia, a efecto de que éste emita la resolución respectiva.

Finalmente, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, establece:

Artículo 102. En la Fiscalía General existirá una Unidad Administrativa encargada de la investigación, vigilancia, supervisión y evaluación técnico jurídica, denominada Visitaduría General y de Asuntos Internos; la cual, previa la investigación de los hechos denunciados y, en su caso, el desahogo del procedimiento administrativo correspondiente, someterá al Consejo de Honor que para tal efecto se constituya, la propuesta de sanción derivada del procedimiento previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en concordancia con lo dispuesto en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

Artículo 110. En los asuntos que conozca la Visitaduría General y de Asuntos Internos, se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular, bajo el procedimiento aplicable en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Contra la apertura del expediente y el desahogo del procedimiento no procederá suspensión alguna.

Artículo 111. Los procedimientos que deba conocer la Visitaduría General y de Asuntos Internos 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 y de Asuntos Internos. De cada actuación se levantará constancia por escrito, que se integrará de forma secuencial y numerada al expediente del procedimiento respectivo.

Preceptos de los que se obtiene que la Visitaduría General y de Asuntos Internos, es la autoridad instructora de los

procedimientos de responsabilidad administrativa que someterá la propuesta de sanción al Consejo de Honor y Justicia, quien emitirá la sentencia correspondiente.

Empero, también se aprecia que los dispositivos 102 y 110 pre insertos, establecen que el procedimiento se llevará a cabo en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En este caso, este Tribunal considera procedente acoger las consideraciones contenidas en la jurisprudencia PC.I.A. J/154 A (10a.) emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: ***“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS MIEMBROS DE LA POLICÍA FEDERAL. A QUIENES INTEGRAN EL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA POLICIAL LES ES APLICABLE TANTO LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2017, COMO EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO ESPECÍFICO REGULADO EN LA LEY DE LA POLICÍA FEDERAL Y SU REGLAMENTO.”***<sup>25</sup> Toda vez que en un asunto similar del ámbito federal, se determinó que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley de la Policía Federal, no se contraponen sino que coexisten, pues dichos elementos de seguridad pública no solo son sujetos del régimen disciplinario especial proveniente del apartado B del a fracción XIII, del artículo 123, Constitucional, sino que también son sujetos al régimen establecido por la Ley de Responsabilidades cuyo origen es el artículo 109, Constitucional, sin embargo, para ello se deben seguir los procedimientos por órganos diferentes y sancionándoseles de diversa manera.

Hipótesis que aquí se actualiza, habida cuenta que la Ley del Sistema de Seguridad Pública y la Ley General de Responsabilidades, coexisten, por tanto, los elementos de seguridad pública pueden ser sujetos de sanciones previstas en ambas legislaciones, sin embargo, el procedimiento se debe instrumentar de acuerdo con la Legislación de que se trate;

---

<sup>25</sup> Registro digital: 2020698. Instancia: Plenos de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: PC.I.A. J/154 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo II, página 1416. Tipo: Jurisprudencia.

consecuentemente, si la falta que se persigue se contiene en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a ella se debe ajustar el procedimiento, esto es, deberá intervenir la autoridad investigadora, la sustanciadora y en su caso, la resolutora; si la falta se persigue por disposición de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, el procedimiento deberá ser instrumentado por el órgano de asuntos internos, en el caso de la Fiscalía, la Visitaduría, y será resuelto por el Consejo de Honor y Justicia.

Por ende, en el presente caso, en el que las autoridades demandadas instrumentaron un procedimiento conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, empero, se resolvió por el Consejo de Honor y Justicia, resulta evidente que este último no resultó ser el competente, pues si la falta se determinó no grave, debió ser resuelto por la autoridad substanciadora y si la falta se determinó grave, la competencia se fija a favor de este Tribunal.

Tampoco es inadvertido a este Tribunal Pleno, que en el caso de la Visitaduría de la Fiscalía General del Estado de Morelos, en efecto, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, dispone en su artículo 102:

*“Artículo 102. En la Fiscalía General existirá una Unidad Administrativa encargada de la investigación, vigilancia, supervisión y evaluación técnico jurídica, denominada Visitaduría General y de Asuntos Internos; la cual, **previa la investigación de los hechos denunciados y, en su caso, el desahogo del procedimiento administrativo correspondiente, someterá al Consejo de Honor que para tal efecto se constituya, la propuesta de sanción derivada del procedimiento previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en concordancia con lo dispuesto en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.**”*

Asimismo, los artículos 141, 144, 149, 150, 155, 156 y 157, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, establecen:

*“ARTÍCULO 141. La Visitaduría General en términos de la Ley Orgánica está encargada de la investigación, vigilancia, supervisión y evaluación técnico jurídica; la cual, previa investigación de los hechos denunciados y, en su caso, el desahogo del*

**procedimiento administrativo correspondiente, someterá al Consejo de Honor la propuesta de sanción correspondiente en términos de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos y demás normativa aplicable.**

ARTÍCULO 144. La Visitaduría General tendrá **tres Direcciones** para el efectivo despacho de los asuntos de su competencia, de acuerdo a lo que establezca para tales efectos el titular de la misma. La Dirección respectiva, a juicio del Titular de la Visitaduría General, está facultada para llevar a cabo operaciones encubiertas en sus investigaciones, atribución que ejercerá de conformidad con las disposiciones previstas en la normativa aplicable.

ARTÍCULO 149. Además de las previstas en la Ley Orgánica, la persona titular de la Visitaduría General, tendrá las siguientes atribuciones específicas:

- I. Recibir, a través del personal bajo su adscripción, las quejas y denuncias que se realicen en contra de todo el personal de la Fiscalía General, así como brindar en todo momento un trato digno y respetuoso a la ciudadanía;
- II. Realizar, por sí o a través del personal a su cargo, supervisiones en las diferentes Unidades Administrativas, a fin de mantener el orden, la disciplina, el respeto y la debida atención a la ciudadanía, debiendo emitir las recomendaciones que deriven de la visita de supervisión;
- III. Verificar, a través del personal a su cargo, que a las víctimas, a sus familiares, así como a los imputados se les haya brindado la asesoría jurídica necesaria, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- IV. Elaborar un programa de visitas de supervisión y someterlo a la aprobación del Fiscal General, e informar periódicamente de las actividades realizadas;
- V. Rendir, periódicamente al Fiscal General, un informe de los trabajos realizados por la Visitaduría General a su cargo;
- VI. Coordinar sus acciones con la Unidad Administrativa competente, a fin de dar contestación a las demandas que se instauren en contra de la Fiscalía General, con motivo de algún procedimiento administrativo de su competencia;
- VII. Certificar las constancias que se originen con motivo de la investigación o de un procedimiento administrativo;
- VIII. Expedir las circulares que correspondan con motivos de las acciones desarrolladas;
- IX. Dirigir y establecer las políticas para el registro, clasificación, manejo y reserva de la información sobre las conductas u omisiones irregulares de los servidores públicos de la Fiscalía General;
- X. Desahogar a través del personal bajo su adscripción, el procedimiento de responsabilidad administrativo iniciado con motivo de las quejas y



*denuncias que se realicen en contra de todo el personal de la Fiscalía General;*

*XI. Ejecutar las resoluciones que al efecto emita el Consejo de Honor y Justicia, y*

*XII. Aquellas que por su naturaleza deba desarrollar, de conformidad con la normativa aplicable.*

*ARTÍCULO 150. El titular de la Visitaduría General ejercerá sus atribuciones por sí o a través de los Agentes Visitadores y demás servidores públicos que le estén adscritos. Los Agentes serán considerados Visitadores para todos los efectos legales.*

*El Visitador General, los Directores, así como sus Agentes Visitadores estarán dotados de fe pública en sus actuaciones.*

*ARTÍCULO 155. A falta de disposición expresa y en tanto no se oponga a lo que prevé la Ley Orgánica y el presente Reglamento, se estará a lo dispuesto supletoriamente por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Morelos y el Código Procesal Civil.*

*ARTÍCULO 156. El procedimiento de investigación se realizará con base a lo establecido en el Libro Segundo, Título Primero, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.*

*ARTÍCULO 157. Las sanciones impuestas por responsabilidad administrativa no eximen al servidor público de la responsabilidad penal, laboral o civil en que pudiese haber incurrido por sus actos."*

Preceptos de los que se aprecia, que la Ley Orgánica de la Fiscalía General y su Reglamento, no prevén la regulación de autoridad investigadora y sustanciadora para los efectos del procedimiento de responsabilidad administrativa conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues si bien es cierto se instituye que la Visitaduría General y de Asuntos Internos se conformará por tres direcciones, también lo es que se establece que cada una funcionará de acuerdo a lo que establezca para tales efectos el titular de la Visitaduría, por lo que realmente no existe una división de competencias real, que pueda considerar la existencia jurídica y material de una autoridad substanciadora y otra investigadora dentro de la Visitaduría General y de Asuntos Internos de la Fiscalía General del Estado de Morelos.

Es así que, ante la ausencia de competencias definidas de las autoridades de la Visitaduría General de la Fiscalía, que

determine de manera específica, cuándo y por qué un Agente del Ministerio Público adscrito a la Visitaduría General y de Asuntos Internos, pueda considerarse autoridad investigadora y cuando substanciadora, en el presente caso no es posible considerar legal el procedimiento de responsabilidad administrativa que las autoridades demandadas pretendieron ajustar conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Conclusión en la que no se pasa por alto que las figuras de autoridad investigadora y resolutora, se regulan en los artículos 118, 119, 120, 121 y 121 bis, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, para el Órgano Interno de Control, órgano fiscalizador de la Fiscalía General, en términos del artículo 23-C de la Constitución Local, que mantiene la coordinación necesaria con la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismo que tendrá autonomía técnica y de gestión para el desempeño de sus funciones. Es decir, es un órgano diferente a la Visitaduría General y de Asuntos Internos, quien en su ingeniería jurídica no cuenta con dichas figuras de autoridad investigadora y sustanciadora.

En este orden de ideas no puede soslayar este Tribunal, que los artículos 102 y 110 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, al establecer que el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Fiscalía será instruido por la Visitaduría General y de Asuntos Internos conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, a cuya conclusión someterá al Consejo de Honor que para tal efecto se constituya la propuesta de sanción correspondiente, **deforma** el procedimiento previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de manera ilegal.

Ciertamente, este Tribunal se encuentra constreñido a la inaplicación de las normas que contravengan la carta magna mediante un control difuso de la constitucionalidad.

Acorde con los artículos 1° y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que

subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma.

Por ello, en el juicio contencioso administrativo en que la competencia específica de este Tribunal es en materia de legalidad, por razón de su función jurisdiccional, puede ejercer el control difuso.

En apoyo se inserta la siguiente jurisprudencia:

***“CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”<sup>26</sup>***

*Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de*

<sup>26</sup> Registro digital: 2006186. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Común, Administrativa. Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 984. Tipo: Jurisprudencia.

amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expesos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos

*de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.”*

En este contexto, se aprecia que los artículos 102 y 110 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, al establecer que el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Fiscalía será instruido por la Visitaduría General y de Asuntos Internos conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **altera** el procedimiento previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de manera inconstitucional, pues el Congresista morelense carecía de facultades para legislar en ese ámbito.

En efecto, la emisión de los citados preceptos vulneró los principios de legalidad, reserva y subordinación jerárquica de la ley, al modificar temas que fueron reservados de manera exclusiva a la Federación, mediante la expedición de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, es decir, conculcan, entre otros, los artículos 73, fracción XXIX-V, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución en materia de combate a la corrupción, entre ellas las fracciones XXIV y XXIX-V de su artículo 73, mediante las cuales **se facultó al Congreso de la Unión** para emitir, entre otras la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, **así como los procedimientos para su aplicación.**

Asimismo, en los artículos transitorios de la aludida reforma se estableció una mecánica transicional, para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia, misma que parte de la base que tanto en lo que se refiere a la

coordinación del sistema anticorrupción, como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.

Conforme al dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, se advierte que fue intención concreta e integral del Constituyente “[...] crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. [...] el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública [...] De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como **mecanismos de coordinación** para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública. [...] el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la

*facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen.”*

Fue así que, en cumplimiento a la citada reforma constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se expidieron las leyes generales del Sistema Nacional Anticorrupción y de Responsabilidades Administrativas, así como la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.

De esta manera, se explica la naturaleza del Sistema Nacional Anticorrupción, donde constitucionalmente se facultó **exclusivamente** al Congreso de la Unión, para legislar entre otras, la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, **así como los procedimientos para su aplicación.**

Por ende, el legislador morelense no estaba facultado para modificar el procedimiento de responsabilidad administrativa, en los artículos 102 y 110 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, en consecuencia, la instrumentación del procedimiento disciplinario de la demandante con normas compuestas de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, resultó ilegal.

En ese tenor, atendiendo a las constancias que obran en el proceso, debemos destacar que, desde el inicio de la investigación, hasta la resolución materia de impugnación, los actos se realizaron y fundaron entre otros, en términos de la **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos y su Reglamento; Ley General de Responsabilidades Administrativas y Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos**, tal como se puede apreciar de manera nítida de las siguientes documentales:

- Acuerdo de Inicio de Investigación cuya data es del veinte de julio del año dos mil veinte, visible de la foja 91 a la foja 108, de la que se aprecia la aplicación de diversas disposiciones de **la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos y su Reglamento**.
- Oficio sin número de fecha catorce de diciembre del año dos mil veinte, derivado del expediente [REDACTED], por el que el Agente del Ministerio Público Adscrito a la Visitaduría General y de Asuntos Internos, envía a la Directora de la Dirección de Control de la Visitaduría General y Asuntos Internos de la Fiscalía General del Estado, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa incoado en contra de la hoy actora y/o, al que anexó el original de las constancias que integran el acta administrativa número [REDACTED], oficio que se fundó en los artículos 100 y 194 de la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**; visible en la foja 1003.
- Informe de Presunta Responsabilidad de catorce de diciembre de dos mil veinte, consultable de la foja 1004 a la 1019 del expediente que se resuelve, en el cual se aprecia que su emisión se funda en la tan multicitada **Ley Orgánica de la Fiscalía y su Reglamento**.
- Oficio número [REDACTED] de fecha quince de diciembre de dos mil veinte, en el que la Directora de Control de la Visitaduría General y Asuntos Internos, entre otras cosas, instruye al Agente del Ministerio Público Adscrito a la Dirección de Control, de la Visitaduría General y de Asuntos Internos, para que se avocara de forma inmediata al estudio del informe de presunta responsabilidad administrativa, documental visible en la foja 1020 del procedimiento en cuestión; emitida con fundamento en diversas disposiciones legales de la **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos, Ley General de Responsabilidades Administrativas y Ley del**



**Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.**

- Acuerdo de quince de diciembre de dos mil veinte, que admite el Informe de Presunta Responsabilidad y, **ordena el desahogo del Procedimiento Administrativo** en términos de diversas disposiciones legales de la **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos y Ley General de Responsabilidades Administrativas** en contra de [REDACTED] visible de la foja 1021 a la 1023 del expediente que se resuelve.
- La audiencia inicial celebrada el día diecisiete de marzo de dos mil veintiuno, se realizó en términos de lo establecido en la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**; tal como se puede advertir de la foja 1055 del expediente que se resuelve.
- El acuerdo de siete de abril de dos mil veintiuno, en el que se tiene por injustificada la incomparecencia de [REDACTED] a la audiencia inicial, visible en las fojas 1062 y 1063, fue fundamentado en términos de la **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos y la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos.**
- El acuerdo de veinte de abril de dos mil veintiuno, en el que se proveyeron las pruebas ofrecidas por las partes visible de la foja 1074 a la 1076, se aplicaron la **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos y su Reglamento, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como el Código Procesal Civil vigente en el Estado de Morelos.**
- El acuerdo de catorce de mayo del año dos mil veintiuno visible en la foja 1092, en el que se declaró abierto el periodo de alegatos por un término común de cinco días para las partes, se realizó en términos de la **Ley General de Responsabilidades Administrativas.**
- El acuerdo de fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno que se puede apreciar en la foja 1098, en

el que se declaró cerrada la instrucción y se turnó el expediente para resolución, se hizo de conformidad con lo establecido en la multicitada **Ley General de Responsabilidades Administrativas**.

- Finalmente la **propuesta de sanción** que emitió el Agente del Ministerio Público Visitador, visible de la foja 1098 a la 1105 y la **Resolución materia de controversia**, esto es, la sentencia definitiva de veintiocho de mayo del año dos mil veintiuno visible de la foja 1105-1112, firmada por los integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Morelos, en la que se fincó responsabilidad administrativa a la hoy actora [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] y, se le impuso una sanción de **SUSPENSIÓN DEL CARGO SIN GOCE DE SUELDO POR CINCO DÍAS**, fueron emitidas entre otra normatividad, en términos de la **Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Morelos y su Reglamento, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos**.

Procedimiento que, en las etapas de investigación, substanciación y resolución, se aplicaron diversas normas, que deformó el procedimiento, esencialmente porque nunca se estableció de manera específica si las etapas señaladas en líneas que anteceden, se realizaron atendiendo a la **Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos** o, a la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, lo que ocasionó incertidumbre en todo momento, tocante a cual normatividad se pretendió aplicar para imponer la sanción de la que se duele la demandante; máxime, cuando al haberse aplicado la Ley General de Responsabilidades Administrativas para confirmar la sanción, jamás se le hizo saber a la parte actora de manera previa, si la falta calificada era grave o no, tal como lo señaló en las razones por las que impugnó el acto ante este Tribunal.

En las relatadas condiciones, se actualiza la hipótesis de nulidad lisa y llana de los actos impugnados, establecida en las fracciones I y II, del artículo 4, de la Ley de la materia.

## VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA

De conformidad con lo anterior, se declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado en la demanda, consistente en:

*“...resolución definitiva de fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, emitida por los integrantes del Consejo de Honor y Justicia de la Fiscalía General del Estado de Morelos, en el procedimiento de responsabilidad administrativa iniciado en mi contra identificado con el número de expediente [REDACTED] (sic)*

Se levanta la suspensión otorgada en acuerdo de fecha veintiséis de octubre del año dos mil veintiuno.

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.** Se declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

**TERCERO.** Es de levantar la suspensión otorgada, mediante acuerdo de fecha veintiséis de octubre del año dos mil veintiuno.

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

**NOTIFÍQUESE personalmente** al actor y **por oficio** a las autoridades responsables.


Así por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la

Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>27</sup>; **Licenciado en Derecho MARIO GÓMEZ LÓPEZ**, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción<sup>28</sup>; **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; y, **Magistrado Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>29</sup>, ponente en el presente asunto; ante la Licenciada **ALICIA DÍAZ BÁRCENAS**, Actuaría adscrita a la Secretaría General de Acuerdos, en suplencia por ausencia de la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.<sup>1</sup>

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO  
MAGISTRADO PRESIDENTE**



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



**LICENCIADO MARIO GÓMEZ LÓPEZ  
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA, HABILITADO EN  
FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE  
INSTRUCCIÓN**

<sup>27</sup> *Ibidem*

<sup>28</sup> En términos del artículo 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 97, segundo párrafo del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y el acuerdo PTJA/23/2022, aprobado en la Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós.

<sup>29</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 de 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad"

<sup>1</sup> Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

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

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

LICENCIADA ALICIA DÍAZ BÁRCENAS

ACTUARIA ADSCRITA A LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS, EN  
SUPLENCIA POR AUSENCIA DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL  
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS

La Licenciada **ALICIA DÍAZ BÁRCENAS**, Actuaría adscrita a la Secretaría General de Acuerdos, en suplencia por ausencia de la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªSERA/JRAEM-070/2021, promovido por [REDACTED] en conde los INTEGRANTES DEL CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS; misma que fue aprobada en sesión de Pleno del día veintiocho de septiembre de dos mil veintidós. CONSTE.

- En términos de lo previsto en los artículos 6 fracciones IX y X de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, 87 y 167 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión publica se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

7