



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/039/17-
JDN.

PARTE ACTORA:

AUTORIDAD DEMANDADA:
CONTRALORA MUNICIPAL DEL
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA,
MORELOS¹ Y OTROS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** ANA MARÍA ROMERO
CAJIGAL.

Cuernavaca, Morelos, a dieciséis de octubre del dos mil dieciocho.

1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia definitiva que emite el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en sesión del día de la fecha, en la que se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución definitiva de fecha dos de octubre de dos mil diecisiete, dentro de los autos que integran el expediente

¹Nombre correcto de conformidad a la contestación de la demanda fojas 57 del presente asunto.

administrativo identificado con el número [REDACTED] del índice de la Dirección General de Quejas y Procedimientos Administrativos de la Contraloría Municipal de Cuernavaca, Morelos, únicamente respecto a [REDACTED] actor en el presente juicio, derivado de la modificación que se hizo de la litis en el acto impugnado; con base en lo siguiente:

2. GLOSARIO

Parte actora:

[REDACTED]

Autoridades demandadas:

a) Contralora Municipal del Ayuntamiento del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

b) Directora General de Procedimientos de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.²

c) Director de Procedimientos y Responsabilidades Administrativas de Cuernavaca, Morelos³.

Actos Impugnados: La resolución definitiva de fecha

² Denominación actual de conformidad a la contestación de la demanda. Antes Directora General de Quejas y Procedimientos Administrativos.

³ Denominación actual de conformidad a la contestación de la demanda. Antes Director de Substanciación de Procedimientos Administrativos.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

dos de octubre del dos mil diecisiete, dentro de los autos que integran el expediente administrativo identificado con el número [REDACTED] del índice de la Dirección General de Quejas y Procedimientos Administrativos de la Contraloría Municipal de Cuernavaca.

LJUSTICIAADMVAEM: *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁴*

LORGTJAEMO: *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁵.*

CPROCIVILEM: *Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos*

LSERVIDOREM: *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos⁶*

Tribunal: Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

3. ANTECEDENTES DEL CASO

⁴ Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

⁵ Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

⁶ Publicada el veinticuatro de octubre de dos mil siete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5236, con reformas del doce de noviembre del dos mil catorce.

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

1.- Con fecha trece de noviembre de dos mil diecisiete, compareció la **parte actora**, por su propio derecho ante este **Tribunal** a promover Juicio de Nulidad en contra del acto de las **autoridades demandadas**, precisando como **acto impugnado** el señalado en el glosario de la presente resolución.

2.- Previo a subsanar la prevención que se le formuló a la **parte actora** por acuerdo de fecha catorce de noviembre del dos mil diecisiete, mediante auto de quince de diciembre de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda presentada, con copias simples de la demanda y documentos que la acompañan, se ordenó emplazar a las **autoridades demandadas**, para que en un plazo improrrogable de diez días produjeran contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley; así mismo se concedió a la **parte actora** la suspensión solicitada, para que las cosas se mantuvieran en el estado en que encontraban, hasta en tanto se resolviera en definitiva el presente asunto.

3.- Por acuerdo de fecha treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, se tuvo por presentada a las **autoridades demandadas**, dando contestación a la demanda instaurada en su contra y anunciando sus pruebas. En ese mismo acto, con el apercibimiento de ley, se ordenó dar vista a la **parte actora** por el término de tres días para que manifestara lo que en su derecho conviniera y se le informó el derecho de ampliar su demanda en el término del quince días.

4.- Mediante proveído de fecha trece de febrero de dos mil dieciocho se le tuvo por perdido su derecho a la **parte actora** para desahogar la vista citada en el numeral que precede.

5.- Por acuerdo de fecha primero de marzo del dos mil dieciocho, se tuvo por perdido el derecho de la **parte actora** para ampliar su demanda y se ordenó abrir juicio a prueba por el plazo común para las partes de cinco días.

6.- Con fecha dieciocho de abril de dos mil dieciocho se les tuvo a las partes por perdido el derecho para ofrecer las pruebas y tomando en cuenta lo dispuesto por el ordinal 92 de la **LJUSTICIAADMVAEM** se tuvieron para mejor decisión del asunto aquellos documentos exhibidos en autos; por último, se señaló día y hora para celebrar la audiencia de ley.

7.- Con fecha once de junio del dos mil dieciocho se llevó a cabo la audiencia de ley, se hizo constar la incomparecencia de las partes y dado que las documentales ofrecidas por las mismas se desahogaban por su propia y especial naturaleza, y al no haber incidente pendiente de resolver, se procedió a la etapa de alegatos, en la que se tuvo por producidos los de las **autoridades demandadas** y por perdido el derecho de la **parte actora** para formularlos; acto seguido se declaró cerrada la instrucción, y se citó a las partes a oír sentencia, la que se dicta al tenor de los siguientes:

4. COMPETENCIA

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109 bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; 1, 3 de la **LJUSTICIAADMVAEM**; 1, 18 inciso B) fracción II sub inciso a) y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO**.

Porque como se advierte el **acto impugnado** consiste en una resolución de carácter administrativo, que en el ejercicio de sus funciones fue dictada por las **autoridades demandadas** que integran la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

5. PROCEDENCIA

Las causales de improcedencia, por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 párrafo último de la **LJUSTICIAADMVAEM**, en relación con lo sostenido en la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación análoga y de observancia obligatoria para esta potestad en términos de lo dispuesto en los artículos 215 y 217 de la *Ley de Amparo*.

“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.⁷

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser

⁷ Tipo de documento: Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

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.”

Este Tribunal no advierte que se actualice alguna causal de improcedencia en el presente asunto.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1 El planteamiento del caso

El acto impugnado consiste en la resolución definitiva, emitida por las **autoridades demandadas** mediante la cual se determinó suspender a la **parte actora** por el plazo de un mes, por llevar a cabo conductas irregulares durante el desarrollo del procedimiento número [REDACTED] los cuales en esencia consisten en el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos, aduciendo la **parte actora** ilegalidad de la misma.

6.2 Estudio de las razones de impugnación

Las razones de impugnación de la parte actora se encuentran visibles de las fojas 07 a 12 los cuales se tienen aquí como íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, sin que esto cause perjuicio o afecte su defensa, pues el hecho de transcribirlas en el presente fallo no significa que este **Tribunal** esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la **LJUSTICIAADMVAEM**.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.

El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.”⁸

En el Estado de Morelos los actos de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de presunción de legalidad, en términos de lo que dispone el artículo 8 de la *Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos*⁹.

⁸ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599.

⁹ **ARTÍCULO 8.** - El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

Por lo que en términos del artículo 386 del **CPROCIVILEM**¹⁰ le corresponde a la **parte actora** la carga probatoria al afirmar la ilegalidad del **acto impugnado**.

Razón de impugnación de mayor beneficio

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

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.”¹¹

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.

¹⁰ **ARTICULO 386.-** Carga de la prueba. Las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Así, la parte que afirme tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

...”

¹¹ No. Registro: 179.367, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5. Contradicción de tesis 37/2003-PL. Entre las sustentadas por la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Miguel Enrique Sánchez Frías.

Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17; segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.”

En esa tesitura se estima **fundado y suficiente para declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado** el argumento vertido por la **parte actora** en la primera razón de impugnación cuando medularmente sostuvo:

Como se desprende del considerando séptimo, las **autoridades demandadas** pasan por desapercibido que dentro de los principios rectores de los procedimientos disciplinarios o sancionatorios se encuentra el principio de estricto derecho, es decir que en un principio se le inició procedimiento porque supuestamente llevó a cabo la irregularidad consistente en:

“2.- Por llevar a cabo conductas irregulares durante en desarrollo del procedimiento [REDACTED] los cuales en esencia consisten en el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos.” (sic)

Determinando las **autoridades demandadas** que la actuación cometida por la **parte actora** violentó el principio de legalidad pues sostuvieron y lo sancionaron por la emisión de la cédula de notificación levantada el día diecinueve de septiembre de dos mil quince dentro del expediente administrativo [REDACTED], aduciendo que existieron

irregularidades en su actuación, al omitir cuidar las formalidades de los documentos oficiales como son los datos correctos, siendo uno de ellos la fecha en que se emite la resolución en el expediente administrativo; supliendo la deficiencia de la queja en favor de las **autoridades demandadas**, de lo cual termina diciendo se desprende la ilegalidad del **acto impugnado**.

Para lo cual se procederá al análisis las constancias que integran el expediente [REDACTED] iniciado en contra de la **parte actora**, mismo que fue exhibido en copia certificada por las **autoridades demandadas** y a las cuales se les brida valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del **CPROCIVILEM**, de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADMVAEM**, por tratarse de documento público certificado por autoridad facultada.

Es así que, como se advierte de la normatividad en materia de responsabilidades administrativas en términos de los artículos 2, 4, 30, 39, 44 de la **LSERVIDOREM** aplicada al expediente 10/2016, se recibió la queja en contra de diversos servidores públicos, entre ellos la **parte actora**; en esa tesitura, las autoridades demandadas titulares de la Dirección General de Quejas y Procedimientos Administrativos y Dirección de Procedimientos y Responsabilidades Administrativas dictaron el "Acuerdo de Radicación"¹² de fecha diecisiete de marzo del dos mil dieciséis, en donde

¹² Fojas 80 a 84 del presente asunto.

precisamente a fojas 80 reverso, se estableció en la porción que interesa:

"II. ACCIONES Y OMISIONES QUE SE IMPUTAN

1. ...

2. *Los probables responsables ..., [REDACTED] y ..., llevaron a cabo conductas irregulares durante en desarrollo del procedimiento [REDACTED] los cuales en esencia consisten en el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos." (Sic)*

(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

Ello en cumplimiento al artículo 44 fracción II de la **LSERVIDOREM** que se lee:

"ARTÍCULO 44.- El acuerdo de radicación deberá contener los siguientes requisitos:

...
iii. Señalar con precisión los hechos que se imputan al probable responsable;
..."

(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

El "Auto de admisión" con el cual, entre otros documentos, se procedió a emplazar a la **parte actora**, como consta de las documentales que obran a fojas 104 a 107 y que dieron origen a la contestación que efectuó ésta última en términos del escrito presentado en fecha veintitrés de mayo del dos mil dieciséis, fojas 120 a 126; en correspondencia a éste las autoridades demandadas antes mencionadas dictaron el acuerdo de fecha veinticinco de mayo del mismo año y que en su parte conducente se estableció:



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

“... se le tiene por presentado al ciudadano [REDACTED] en su carácter de probable responsable dando contestación en tiempo y forma a las imputaciones que fueron formuladas, oponiendo defensas, así como ofreciendo las pruebas que a su parte corresponden...” (sic)

Quedando con ello fijado el debate de conformidad al artículo 44 de la **LSERVIDOREM**.

De la manera en que las demandadas Dirección General de Quejas y Procedimientos Administrativos y Dirección de Procedimientos y Responsabilidades Administrativas plasmaron la irregularidad antes transcrita y que se imputó a la **parte actora**, se desprende que al momento de emitir el **acto impugnado** y fijado el debate o litis quedaban constreñidas para analizar y determinar si en el sumario [REDACTED] el demandante había llevado a cabo conductas irregulares durante el desarrollo del procedimiento, los cuales en esencia consisten en el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos, es decir que las irregularidades que se hubieran cometido fueran tendientes únicamente a cambiar la identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos.

Siendo que las **autoridades demandadas** en el **acto impugnado**, al momento de analizar si la **parte actora** había o no cometido dicha irregularidad, la causa por la cual lo encontraron responsable fue por:

“... de donde se desprende que el [REDACTED] firmó la Notificación en Funciones de Notificador, la cual contiene errores tales como la fecha de la resolución toda vez que en la cédula referida, la resolución que se notifica es de fecha 26 de agosto de 2013 y la resolución dictada con motivo del expediente [REDACTED] es de fecha 09 de abril de 2015...quien no tuvo el debido cuidado en la

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

elaboración de la cédula de notificación ni mucho menos en verificar el contenido del documento que firmó, por lo que no cubrió los extremos que marca el artículo 40 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa vigente en la época en que se practicó la notificación, aplicada de manera supletoria, la cual exige que al practicarse una notificación deberá señalarse la fecha del acuerdo, por lo que si bien la cédula que se analiza, sí señaló la fecha de la supuesta resolución del 26 de agosto de 2013, cierto es también que esta fecha es incorrecta, lo que se traduce en una falta cometida al realizar la cédula de notificación, luego, entonces realizó conductas irregulares en la integración del expediente administrativo de que trata, ya que no tuvo el debido cuidado en la emisión de la cédula de notificación en Funciones de Notificador de la Unidad de la Unidad de Asuntos Internos.” (Sic)¹³

Sin que de dicha irregularidad se desprenda o se haya razonado de qué manera al cometerse esta se cambió de identidad a los procesados con la finalidad de protegerlos.

A mayor abundamiento, del acto impugnado se colige que las autoridades demandadas Dirección General de Quejas y Procedimientos Administrativos y Dirección de Procedimientos y Responsabilidades Administrativas en el considerando “SÉPTIMO”, al momento de fijar la litis (debate), en la parte que interesa fueron específicas al señalar¹⁴:

“... está autoridad, tomando en cuenta la litis planteada en el presente asunto y que consiste precisamente en determinar si los probables responsables ... [REDACTED] ... llevaron a cabo conductas irregulares durante en desarrollo del procedimiento [REDACTED] los cuales en esencia consisten en el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos.” (Sic)

(Lo subrayado lo resalta este Tribunal)

Litis que en párrafo siguiente alteraron cuando dijeron:

“En primer término, se analiza el procedimiento a seguir aplicable a la Unidad de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad

¹³ Fojas 375 reverso y 374

¹⁴ Fojas 363

Ciudadana, a efecto de determinar ... que hayan llevado a cabo irregularidades durante el desarrollo del procedimiento [REDACTED] así como en esencia el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos; esto es, establecer el procedimiento que se debió haber seguido en la actuación de los servidores públicos que tenían la obligación de integrar el expediente administrativo..."

Es decir que, en base a este segmento, la litis no solo iban a abarcar aquellas irregularidades que hubiera cometido la **parte actora** tendientes a cambiar la identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos, sino que se ampliaba para estudiar cualquier tipo de irregularidad cometida por la **parte actora** en el procedimiento [REDACTED]

Situación que se encuentra prohibida por la ley al infringir el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 16 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en este caso en perjuicio de la **parte actora**, quien quedó privado de toda oportunidad de defensa, ya que al haberle iniciado un procedimiento imputándole ciertas acciones u omisiones, en base a ello produjo contestación, opuso defensas, excepciones y ofreció pruebas, para desvirtuar dichas imputaciones y no por acciones u omisiones distintas, como es el caso, donde al momento de resolver el debate analizó cuestiones diferentes y en base a ellas sancionó al actor.

Esto es así, tomando en cuenta que la litis es el planteamiento formulado por las partes legitimadas en el proceso para su resolución, misma que aplicada al procedimiento de responsabilidad administrativa que nos

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

ocupa tiene características tales que, producida la contestación, no se pueden variar las acciones u omisiones imputados, ni el presunto responsable sus defensas, por consiguiente, en términos generales, integrada la litis, las partes no pueden modificarla y a sus límites debe ceñirse el pronunciamiento judicial. Orienta lo expuesto, el siguiente criterio publicado por la suprema Corte de Justicia de la Nación:

“LITIS. CONCEPTO ESTRICTO DE ESTA INSTITUCIÓN PROCESAL EN EL DERECHO MODERNO.”¹⁵

El concepto de litis que contienen los diccionarios no especializados en derecho lo derivan de lite, que significa pleito, litigio judicial, actuación en juicio, pero tales conceptos no satisfacen plenamente nuestras instituciones jurídicas porque no es totalmente exacto que toda litis contenga un pleito o controversia, pues se omiten situaciones procesales como el allanamiento o la confesión total de la demanda y pretensiones en que la instancia se agota sin mayores trámites procesales y se pronuncia sentencia, que sin duda será condenatoria en la extensión de lo reclamado y por ello, se puede decir válidamente que no hay litis cuando no se plantea contradictorio alguno. Luego, se deberá entender por litis, el planteamiento formulado al órgano jurisdiccional por las partes legitimadas en el proceso para su resolución; empero, se estima necesario apuntar, que es con la contestación a la demanda cuando la litis o relación jurídico-procesal, se integra produciendo efectos fundamentales como la fijación de los sujetos en dicha relación y la fijación de las cuestiones sometidas al pronunciamiento del Juez. Lo expuesto es corroborado por Francisco Carnelutti, quien al referirse al litigio, lo define como el conflicto de intereses, calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. Es menester señalar que la litis del proceso moderno o sea, la determinación de las cuestiones litigiosas, como uno de los efectos de la relación procesal, presenta notas características tales que, producida la contestación, el actor no puede variar su demanda, ni el demandado sus defensas, salvo algunas excepciones; por consiguiente, en términos generales, integrada la litis, las partes no pueden modificarla, y a sus límites debe ceñirse el pronunciamiento judicial.

¹⁵ Época: Novena Época; Registro: 175900; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Civil; Tesis: I.6o.C.391 C; Página: 1835.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/039/17-JDN

Viene al caso tratar el tema de demanda nueva y hecho nuevo, entendiéndose aquélla como una pretensión distinta, relacionada con el objeto de la acción, mientras que el hecho nuevo se refiere a la causa y constituye un fundamento más de la acción deducida, por lo que cabe aclarar que la demanda nueva importa una acción distinta, mientras que el hecho nuevo, no supone un cambio de acción. Así, después de contestada la demanda, es inadmisibile una demanda nueva, pero por excepción, la ley permite que se alegue un hecho nuevo o desconocido, inclusive en la segunda instancia si es conducente al pleito que se haya ignorado antes o después del término de pruebas de la primera instancia. Tiene particular importancia saber si el actor ha variado su acción o el demandado sus defensas, o si el Juez se ha apartado en su fallo de los términos de la litis y para saberlo habrá que remitirse a las reglas establecidas para la identificación de las acciones. En efecto, hay modificación de la litis cuando varía alguno de los elementos de la acción: sujetos, objeto o causa, tanto respecto del actor como del demandado. Producida la demanda y la contestación, sobre ellas debe recaer el pronunciamiento, sin que el Juez, ni las partes puedan modificarla. En cuanto a la acusación de la rebeldía, tiene también sus consecuencias según la naturaleza del caso para la determinación de la litis. En lo que toca a los sujetos, debe destacarse que no podrá admitirse la intervención de terceros extraños a la litis; en lo que se refiere al objeto, después de contestada la demanda, el actor no puede retirarla o modificarla, ni ampliarla; por ejemplo, en los alegatos no pueden reclamarse intereses no pedidos en la demanda; tampoco puede el actor aumentar el monto de lo demandado, ni ampliarlo si en la contestación de la demanda, el demandado no objetó el monto de lo reclamado. En relación con la causa, al igual que los anteriores elementos de la acción, no puede ser cambiada, modificada o ampliada; por ejemplo, el actor que ha defendido su calidad de propietario, no puede en los alegatos aducir el carácter de usuario o usufructuario, o si el demandado ha alegado la calidad de inquilino, no puede luego fundarse la acción pretendiendo que ha quedado demostrada su calidad de subarrendatario. En este orden de ideas, los Jueces al pronunciar la sentencia que decida el juicio en lo principal, no pueden ocuparse en la sentencia de puntos o cuestiones no comprendidas en la litis. Los puntos consentidos por las partes quedan eliminados de la discusión, así como de los que desistan. Para llegar a la justa interpretación de lo controvertido, el órgano jurisdiccional está facultado para ir más allá de los términos de la demanda y de la contestación y buscar en la prueba la exacta reconstrucción de los hechos, excluyendo sutilezas y atendiendo a la buena fe de las partes.”

En consecuencia, de lo anterior, se declara fundada la primera razón de impugnación expresada por la parte actora.

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

En las relatadas consideraciones el **acto impugnado** resulta ilegal encuadrando el actuar de las **autoridades demandadas** en lo previsto por el artículo 4 fracción II de la **LJUSTICIAADMVAEM** que dispone:

“**Artículo 4.** Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. ...

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

III. ...”

Por tanto, **se declara la ilegalidad y como consecuencia la nulidad lisa y llana del acto impugnado**, consistente en la resolución de fecha dos de octubre del dos mil diecisiete, dictado en el expediente administrativo número [REDACTED] por las autoridades demandadas, únicamente por cuanto al presunto responsable [REDACTED] actor en el presente juicio.

En el entendido que se decreta la Nulidad es Lisa y Llana, considerando que analizada la única irregularidad que se le encontró a la **parte actora** consistente en los errores cometidos en la cédula de notificación de fecha veintiséis de agosto del dos mil trece, ésta no tiene injerencia con los actos u omisiones imputados y que fijaron la litis; esto es, que la irregularidad que cometió no tiene relación con el cambio de identidad de los procesados con la finalidad de protegerlos.



En aval de lo afirmado, se transcribe la tesis aislada en materia administrativa número I.7o.A. J/31, visible en la página 2212 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto siguientes:

"NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.¹⁶

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. **Se decreta á la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados;** el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, **en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto**, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o

¹⁶ Registro: 176,913. **Jurisprudencia:** Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, Octubre de 2005. Tesis: I.7o.A. J/31. Página: 2212.

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”

(Lo resaltado fue hecho por este Tribunal)

Con lo anterior se da atención a la pretensión de la **parte actora** consistentes en:

“a) La Nulidad Lisa y Llana de la sanción La Sentencia definitiva de fecha 02 de Octubre del 2017, dictada por las autoridades Responsables, en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa Número [REDACTED] (sic)

Una vez que la presente resolución cause estado, dejará de surtir efectos la suspensión concedida a la **parte actora** mediante auto de fecha quince de diciembre del dos mil diecisiete, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 110 de la **LJUSTICIAADMVAEM**¹⁷.

7. EFECTOS DEL FALLO

Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de resolución de fecha dos de octubre del dos mil diecisiete, dictado en el expediente administrativo [REDACTED] por las **autoridades demandadas**, únicamente por cuanto al presunto responsable [REDACTED] actor en el presente juicio.

¹⁷ **ARTÍCULO 110.** La suspensión se decretará cuando concurren los siguientes requisitos:

I. ...

..., en su caso para restituir al actor en el goce de su derecho, hasta en tanto no cause estado la sentencia definitiva. ...

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 109 bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; los artículos 1, 18 inciso B fracción II sub inciso a) y demás relativos y aplicables de la **LORGTJAEMO** 1, 3, 85 y 86 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, es de resolverse conforme a los siguientes puntos:

8. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Este Tribunal es competente para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en capítulo **cuarto** de la presente resolución.

SEGUNDO. Son fundados los argumentos hechos valer por la **parte actora**, contra actos de **las autoridades demandadas** en términos de las aseveraciones vertidas en el subcapítulo **6.2** consecuentemente;

TERCERO. Con fundamento en lo previsto por la fracción II del artículo 4 de la **LJUSTICIAADMVAEM**, se declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado consistente en la resolución de fecha dos de octubre del dos mil diecisiete, dictado en el expediente administrativo [REDACTED] por las **autoridades demandadas**, únicamente respecto a [REDACTED] actor en el presente juicio.

CUARTO. Se levanta la suspensión concedida en auto de fecha quince de diciembre del dos mil diecisiete.

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

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

9. NOTIFICACIONES

Notifíquese a las partes como legalmente corresponda

10. FIRMAS

Así por unanimidad lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **Dr. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrado **Licenciado GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado **Licenciado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en este asunto, en términos de la Disposición Transitoria Cuarta del decreto no. 3448 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos* y de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" no. 5629 de fecha 31 de agosto de 2018; ante la Licenciada **ANABEL SALGADO**

CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza
y da fe.

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


MAGISTRADO PRESIDENTE


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


MAGISTRADO


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

MAGISTRADO


LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO


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

TJA/5ªSERA/039/17-JDN

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en la que se resolvió el juicio de nulidad TJA/5ªSERA/039/17-JDN, promovido por [REDACTED] en contra del Contralora Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca y otros; misma que es aprobada en Pleno de fecha dieciséis de octubre del dos mil dieciocho. **CONSTE.**

AMRC.