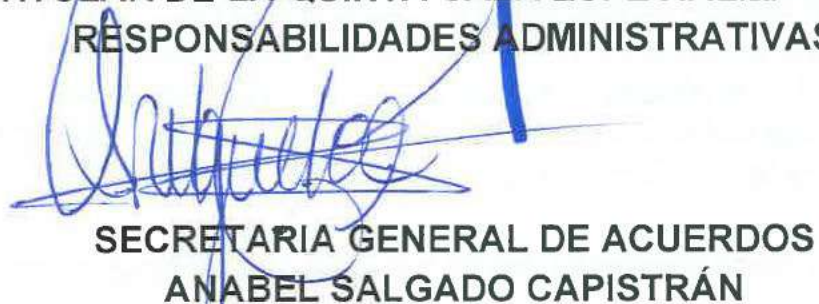




MAGISTRADO
MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



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



SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente **TJA/1^{as}S/352/2024**, promovido por [REDACTED] en contra del **Ayuntamiento Constitucional de Cuautla, Morelos y otras autoridades**; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrada el día veintinueve de octubre de dos mil veinticinco. Conste

IDFA*.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA DE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, MANUEL GARCÍA QUINTANAR Y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO, RESPECTIVAMENTE; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1^{as}S/352/2024, PROMOVIDO POR [REDACTED] EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUAUTLA, MORELOS Y OTRAS AUTORIDADES.

¿Qué se resolvió?

La parte actora en su escrito inicial de demanda, señaló como acto impugnado:

"La resolución de fecha veintidós de octubre del año dos mil veintitrés "sic" se dice dos mil veinticuatro, del expediente [REDACTED] iniciado en mi contra, emitida por la dependencia SECRETARÍA MUNICIPAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN CIUDADANA DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA MORELOS Y POR EL DEPARTAMENTO Y/O UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS."
Sic.

Haciendo valer entre otras pretensiones:

"la impugnación de la resolución de fecha veintidós de octubre del año dos mil veintitrés "sic" se dice dos mil veinticuatro, del expediente [REDACTED] derivado del expediente de investigación número [REDACTED] iniciado en mi contra y promovido por el POLICÍA SEGUNDO [REDACTED] [REDACTED] TITULAR DE LAS FUNCIONES OPERATIVAS EN EL MUNICIPIO DE CUAUTLA, EN EL MARCO DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, y ..."

El proyecto aprobado por la mayoría de nuestros homólogos, sostiene que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, toda vez que, el actor demandó únicamente al **AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUAUTLA, MORELOS, SECRETARÍA DE PROTECCIÓN CIUDADANA DEL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS Y UNIDAD DE ASUNTOS INTERNOS DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN CIUDADANA DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS**, y no así al **CONSEJO DE HONOR Y JUSTICIA DE LA SECRETARÍA MUNICIPAL DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN CIUDADANA DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS**, siendo esta autoridad fue la que emitió el acto impugnado consistente en la resolución de veintidós de octubre de dos mil veintitrés(Sic), en el procedimiento administrativo [REDACTED]

Esto tuvo como repercusión en el fondo del asunto, porque al sobreseerse el juicio, no se pudo analizar la legalidad del acto

impugnado, omitiendo examinar las prestaciones que el actor demandó.

Razonamiento y omisión que los suscritos Magistrados no comparten.

Para una óptima apreciación del presente asunto se procede a narrar los siguientes:

PRECEDENTES

1. En fecha cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro [REDACTED] presentó demanda ante este Tribunal, haciendo valer como actor impugnado:

"... la impugnación de la resolución de fecha veintidós de octubre del año dos mil veintitrés "sic" se dice dos mil veinticuatro, del expediente [REDACTED] derivado del expediente de investigación número [REDACTED] iniciado en mi contra y promovido por el POLICÍA SEGUNDO [REDACTED] TITULAR DE LAS FUNCIONES OPERATIVAS EN EL MUNICIPIO DE CUAUTLA, EN EL MARCO DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA, y ..." (Sic)

Acompañando a su demanda entre otras documentales la siguiente:

Original de la notificación de fecha treinta y uno de octubre de dos mil veinticuatro, de la resolución de fecha veintidós de octubre de dos mil veintitrés (Sic) emitida por el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, mediante la cual se aplicó a [REDACTED] la sanción consistente en remoción del cargo como [REDACTED]

En la narración de los hechos de su demanda, se aprecia que únicamente se refirió de circunstancias que se dieron alrededor de la negativa que le dieron a un permiso que solicitó; asimismo en el capítulo de las razones por las cuales impugnaba el acto o resolución, se ciñó a realizar manifestaciones relativas a su derecho de gozar del permiso que se le negó y a que no fueron debidamente valoradas las pruebas que ofreció, ya que según su dicho no está en aptitud de poder trabajar.

2. En fecha **nueve de diciembre de dos mil veinticuatro**, la Sala del conocimiento sin mediar prevención alguna, procedió a dictar la admisión de la demanda y así se siguió con secuela procesal de este asunto, hasta dictar la sentencia de la cual se difiere.

¿Por qué se emite el presente voto?

De la lectura de la sentencia aprobada por la mayoría y de los anexos que el actor acompañó a su demanda, se puede corroborar que no existe duda sobre que, quien emitió la resolución de fecha veintidós de octubre de dos mil veintitrés (Sic) fue el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos.

Por tanto, se procede a señalar las razones del por qué, a nuestra consideración, la sentencia violenta el derecho a la **tutela judicial efectiva**.

Tutela Judicial Efectiva

I. Definición.

Este derecho fundamental —tutela judicial efectiva— establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por

tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. La interpretación jurisprudencial ha enfatizado que este derecho no solo implica el acceso formal a los tribunales, sino también la eliminación de obstáculos procesales innecesarios que impidan una resolución efectiva sobre el fondo del asunto.

II. Marco Jurídico.

II.1 Fundamento Constitucional.

Aunque no se menciona explícitamente en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el principio se deriva implícitamente del artículo 17, segundo párrafo, que establece:

Artículo 17...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...

Este artículo establece la base para una administración de justicia eficiente y completa, lo cual se alinea con los objetivos de la tutela judicial efectiva.

II.2 Fundamento Convencional.

La tutela judicial efectiva, está consagrada como derecho humano en los artículos 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, que establecen:

Artículo 8. Garantías Judiciales

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

[...]

Artículo 25. Protección Judicial

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

[...]

La tutela judicial efectiva, como institución jurídica fundamental del sistema interamericano de protección de derechos humanos, encuentra su consagración normativa en los artículos 8, numeral 1, y 25, numeral 1, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, dispositivos que configuran un marco integral de garantías procesales y sustantivas destinadas a asegurar el acceso real y efectivo a la justicia. El análisis sistemático de estos preceptos revela la existencia de un derecho humano de naturaleza compleja que trasciende la mera disponibilidad formal de recursos judiciales para exigir la efectividad material de la protección jurisdiccional.

El artículo 8, numeral 1, de la *Convención*, establece el derecho fundamental de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley. Esta disposición consagra el núcleo esencial del debido proceso legal, configurando un estándar mínimo de garantías que debe observarse tanto en procedimientos penales como en la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. La amplitud de esta protección evidencia la voluntad del constituyente interamericano de establecer un marco omnicomprendivo de garantías procesales que no se limite a materias específicas, sino que abarque la totalidad del espectro jurisdiccional.

La garantía del derecho de audiencia implica necesariamente el reconocimiento del derecho de acceso a los tribunales, derecho que constituye el presupuesto lógico y jurídico

indispensable para el ejercicio efectivo de las demás garantías procesales. Sin embargo, este acceso no puede entenderse como una mera formalidad, sino que debe configurarse como una posibilidad real y efectiva de sometimiento de las controversias al conocimiento jurisdiccional. Las debidas garantías procesales, por su parte, comprenden el conjunto de principios y reglas que aseguran la regularidad del procedimiento, incluyendo el derecho de defensa, el principio de contradicción, el derecho a la prueba, y la motivación de las resoluciones judiciales.

El requisito del plazo razonable constituye una garantía temporal que busca equilibrar la necesidad de una tramitación cuidadosa y exhaustiva de los procesos judiciales con el derecho de las personas a obtener una resolución oportuna de sus controversias. Esta garantía adquiere particular relevancia en el contexto de la tutela judicial efectiva, toda vez que la dilación excesiva en la resolución de los conflictos puede constituir, por sí misma, una denegación de justicia. La determinación de la razonabilidad del plazo debe realizarse considerando la complejidad del asunto, la conducta de las partes, la actuación de las autoridades judiciales, y la afectación que la demora produce en la situación jurídica de la persona involucrada.

La exigencia de que el juzgamiento se realice por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, constituye una garantía institucional fundamental que busca asegurar la legitimidad y confiabilidad del sistema de administración de justicia. La competencia judicial debe entenderse en sus dimensiones material, territorial y funcional, requiriendo que el órgano jurisdiccional cuente con atribuciones legales específicas para conocer del asunto sometido a su consideración. La independencia judicial, por su parte, implica la ausencia de subordinación del poder judicial respecto de otros poderes del Estado o de intereses particulares, garantizando que

las decisiones judiciales se adopten exclusivamente con base en la aplicación del derecho a los hechos probados. La imparcialidad judicial, finalmente, exige que el juzgador mantenga una posición equidistante respecto de las partes y sus intereses, resolviendo exclusivamente conforme a derecho.

El artículo 25, numeral 1, de la Convención complementa y refuerza el marco de protección establecido en el artículo 8, consagrando el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales. Esta disposición introduce el concepto de efectividad como elemento central de la tutela judicial, trasladando el análisis desde la mera disponibilidad formal de recursos hacia la capacidad real de estos instrumentos para remediar las violaciones de derechos fundamentales.

La caracterización del recurso como "sencillo y rápido" responde a la necesidad de eliminar obstáculos procesales excesivos que puedan impedir o dificultar el acceso efectivo a la justicia. Esta exigencia no implica necesariamente la simplificación extrema de los procedimientos judiciales, sino la adopción de mecanismos procesales proporcionados a la naturaleza y urgencia de la protección requerida. La alternativa de "cualquier otro recurso efectivo" reconoce la diversidad de sistemas procesales existentes en los Estados parte, permitiendo el desarrollo de mecanismos de protección adaptados a las particularidades de cada ordenamiento jurídico, siempre que estos garanticen la efectividad de la tutela.

La efectividad del recurso constituye el elemento distintivo y fundamental de esta garantía, requiriendo que los mecanismos de protección no solo estén formalmente disponibles, sino que posean la capacidad real de investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos fundamentales. Esta efectividad debe

evaluarse tanto desde una perspectiva *ex ante*, considerando la idoneidad del recurso para prevenir la violación o cesar sus efectos, como desde una perspectiva *ex post*, analizando la capacidad del recurso para proporcionar una reparación adecuada del daño causado.

La protección se extiende expresamente contra actos violatorios de derechos fundamentales cometidos tanto por particulares como por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales, estableciendo un estándar universal de protección que no distingue según el carácter público o privado del sujeto activo de la violación. Esta amplitud de la protección resulta particularmente significativa en el contexto del derecho internacional de los derechos humanos, donde tradicionalmente la responsabilidad estatal se configuraba exclusivamente en relación con actos de agentes públicos.

La interrelación sistemática entre los artículos 8 y 25 de la Convención configura un marco integral de tutela judicial efectiva que opera en dos niveles complementarios. En el nivel procedimental, el artículo 8 establece las garantías mínimas que deben observarse en todo procedimiento judicial, asegurando la regularidad y legitimidad del proceso de adjudicación. En el nivel sustantivo, el artículo 25 exige que los recursos judiciales disponibles posean la capacidad real de proporcionar protección efectiva contra las violaciones de derechos fundamentales.

Esta concepción integral de la tutela judicial efectiva genera obligaciones específicas para los Estados parte, tanto de carácter positivo como negativo. Las obligaciones positivas comprenden el deber de establecer y mantener un sistema judicial independiente, imparcial y efectivo, garantizar el acceso real a los tribunales, proveer recursos judiciales adecuados para la protección de los derechos fundamentales, y asegurar la ejecución efectiva de las

decisiones judiciales. Las obligaciones negativas, por su parte, implican el deber de abstención de interferir en el funcionamiento independiente del poder judicial, de establecer obstáculos desproporcionados al acceso a la justicia, y de incumplir con las decisiones adoptadas por los tribunales.

En consecuencia, la tutela judicial efectiva, tal como se encuentra consagrada en los artículos 8 y 25 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, constituye un derecho humano fundamental de naturaleza compleja que integra tanto garantías procesales como sustantivas, configurando un estándar mínimo de protección que debe ser observado por todos los Estados parte del sistema interamericano. Su efectiva implementación resulta indispensable para la vigencia del Estado de Derecho y la protección real de los derechos humanos en el ámbito regional.

II.3. Estándares Internacionales sobre Formalismos Procesales y Acceso a la Justicia

La *Corte Interamericana de Derechos Humanos* ha desarrollado una línea jurisprudencial constante que condena los formalismos procesales excesivos como obstáculos al acceso efectivo a la justicia. Por citar algunos casos, tenemos:

En el **Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá**¹⁰ (Sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 124 y 126¹¹), el tribunal

¹⁰ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf

¹¹ **124.** Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino [al] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

[...]

126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los

estableció que los Estados deben garantizar que las exigencias formales en los procesos judiciales no se conviertan en "barreras infranqueables" para la protección de derechos. Este criterio se aplica particularmente a los requisitos de identificación de autoridades, donde la Corte señaló que la determinación de responsabilidades debe analizarse desde la integralidad del contexto procesal.

Este criterio se complementa con lo establecido en el **Caso Furlan y familiares Vs. Argentina**¹² (Sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 167¹³), el Tribunal enfatizó que los jueces nacionales deben observar la información contenida en la demanda inicial y en la integración de la demanda, para determinar al demandado en el proceso.

En el **Caso Cantos vs. Argentina**¹⁴ (Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párr. 52¹⁵), la Corte IDH, estableció criterios específicos sobre obstáculos al acceso a la justicia, al determinar que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad; y que, cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del

administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.

¹² https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_246_esp.pdf

¹³ **167.** Teniendo claras dichas actuaciones procesales, el Tribunal observa que la información contenida en la demanda inicial y en la integración de la demanda respecto de la determinación del demandado en el proceso, resultaba suficiente para individualizar al Estado Nacional como parte demandada en los términos del artículo 330 del CPCCN.

¹⁴ https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_97_esp.pdf

¹⁵ **52.** El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia. Al analizar el citado artículo 25 la Corte ha señalado que éste establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. La Corte ha señalado, asimismo, en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención", y que **para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad**, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. **Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia**, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.

recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia.

II.4 Tesis Nacionales Relevantes.

II.4.1 REGISTRO DIGITAL 2007064.

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.

La **tutela judicial efectiva**, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.** Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios pro homine e in dubio pro actione, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados.¹⁶

[Énfasis añadido]

En esta tesis la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la *Constitución Federal* y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación de los órganos jurisdiccionales de resolver los conflictos que se les plantean **sin**

¹⁶ Registro digital: 2007064. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Común. Tesis: 1a. CCXCI/2014 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, página 536. Tipo: Aislada.

obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial; por lo que al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, los órganos jurisdiccionales deben tener presente la razón de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

II.4.2 REGISTRO DIGITAL 2020617.

ACLARACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. SI LA PREVENCIÓN RELATIVA ES PORQUE EL SEÑALAMIENTO DEL ACTO RECLAMADO Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE NO SE ENCUENTRAN EN LOS APARTADOS CORRESPONDIENTES, PERO PUEDE ADVERTIRSE DEL CONTENIDO ÍNTEGRO DE LA DEMANDA, AQUÉLLA CARECE DE JUSTIFICACIÓN.

Como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación de los órganos jurisdiccionales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial; por lo que al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, los órganos jurisdiccionales deben tener presente la razón de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Bajo esa premisa, **considerando que la demanda de amparo debe analizarse en su integridad, la prevención hecha por el Juez de Distrito para que la quejosa la aclare, cuando de cualquiera de las partes que componen dicho escrito, como puede ser en los antecedentes del acto reclamado, los conceptos de violación, incluso, en los puntos petitorios, es posible identificar claramente el acto cuya inconstitucionalidad se reclama y la autoridad responsable a quien se atribuye, carece de justificación, pues al señalarlos en un capítulo diverso, no se incumple con alguno de los requisitos que exige el artículo 108 de la Ley de Amparo, además de que dicho requerimiento no encuentra sustento en el diverso 114 de la propia ley, al no constituir deficiencia, irregularidad u omisión que amerite su enmienda.**¹⁷

[Énfasis añadido]

¹⁷ Registro digital: 2020617. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Común. Tesis: III.5o.T.2 K (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 1806. Tipo: Aislada.

En esta tesis aislada se considera que los órganos jurisdiccionales, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la razón de la norma, con el fin de evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Bajo esa premisa, considerando que **la demanda de amparo debe analizarse en su integridad, la prevención hecha por el Juez de Distrito para que la quejosa la aclare, cuando de cualquiera de las partes que componen dicho escrito, como puede ser en los antecedentes del acto reclamado, los conceptos de violación, incluso, en los puntos petitorios, es posible identificar claramente el acto cuya inconstitucionalidad se reclama y la autoridad responsable a quien se atribuye, carece de justificación**, pues al señalarlos en un capítulo diverso, no se incumple con alguno de los requisitos que exige el artículo 108 de la *Ley de Amparo*, además de que dicho requerimiento no encuentra sustento en el diverso 114 de la propia ley, al no constituir deficiencia, irregularidad u omisión que amerite su enmienda.

II.4.3 REGISTRO DIGITAL 200588.

DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANALISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACION DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA.

Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la demanda de amparo debe ser interpretada en una forma integral, de manera que se logre una eficaz administración de justicia, atendiendo a lo que en la demanda se pretende en su aspecto material y no únicamente formal, pues la armonización de todos los elementos de la demanda, es lo que permite una correcta resolución de los asuntos. Ahora bien, entre los requisitos que debe contener una demanda de amparo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 116 de la ley de la materia, se encuentra el relativo a la expresión de la autoridad o autoridades responsables (fracción III), por lo cual, **en los casos en que del análisis integral de la demanda, el Juez advierta con claridad la participación de una autoridad no señalada como responsable en el capítulo correspondiente, debe prevenir a la parte quejosa, con el apercibimiento relativo, en términos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 146 de la Ley de Amparo, para que aclare si la señala o no como responsable, ya que de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que trasciende al resultado de la sentencia,** por

lo que en términos del artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, debe ordenarse su reposición.¹⁸

[Énfasis añadido]

En esta tesis, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que en los casos en que del análisis integral de la demanda, **el Juez advierta con claridad la participación de una autoridad no señalada como responsable en el capítulo correspondiente, debe prevenir a la parte quejosa, con el apercibimiento relativo, en términos de lo previsto en el primer párrafo del artículo 146 de la Ley de Amparo, para que aclare si la señala o no como responsable, ya que, de omitir esa prevención, incurre en una violación a las normas que rigen el procedimiento en el juicio de amparo, que trasciende al resultado de la sentencia.**

II.4.4 REGISTRO DIGITAL 162210.

AUTORIDADES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CARGA PROCESAL DE EMPLAZAR A LAS QUE NO FUERON SEÑALADAS COMO DEMANDADAS RECAE EN LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, SIN QUE SE REQUIERA SOLICITUD DE LAS PARTES EN TAL SENTIDO.

De las jurisprudencias 1a./J. 47/2006 y 1a./J. 144/2005, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en las páginas 125 y 190, de los Tomos XXIV, septiembre de 2006 y XXII, diciembre de 2005, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubros: "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. AL SER UN PRESUPUESTO PROCESAL, EL TRIBUNAL DE ALZADA DEBE MANDAR REPONER EL PROCEDIMIENTO OFICIOSAMENTE CUANDO ADVIERTA QUE NO TODOS LOS INTERESADOS FUERON LLAMADOS AL JUICIO NATURAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO VIGENTE A PARTIR DE JULIO DE 2002)." y "LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ANALIZARSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR EN CUALQUIER ETAPA DEL JUICIO (LEGISLACIONES DEL ESTADO DE JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).", respectivamente, **se infiere que la debida integración de la relación jurídico-procesal dentro de un proceso jurisdiccional recae en el juzgador**, pues al efecto se estableció que uno de los objetivos principales del litisconsorcio pasivo

¹⁸ Novena Época. Registro: 200588. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. III, junio de 1996, Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 30/96. Página: 250.

necesario es que sólo puede haber una sentencia para todos los litisconsortes, dado que legalmente no puede pronunciarse una decisión judicial válida sin oírlos a todos, por lo que advertida la existencia de dicha figura, aun de oficio, por considerarse de orden público, **debe llamarse a juicio a todas las personas que pudiesen resultar afectadas por el fallo que en su momento se dicte, toda vez que lo contrario podría tener como resultado una sentencia incongruente e ineficaz.** Por su parte, el artículo 19, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, recoge la anterior directriz, **al establecer como una obligación a cargo de la Sala Fiscal, para el caso de que alguna autoridad que deba ser parte en el juicio con el carácter de demandada, no haya sido señalada como tal por el actor, ordenará de oficio que se le corra traslado con la demanda, para que le dé contestación dentro del término legal. En consecuencia, la carga procesal de emplazar a las autoridades que tengan interés dentro del juicio contencioso administrativo y no hayan sido llamadas como demandadas, recae en las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin que se requiera solicitud de las partes en tal sentido, ya que no corresponde a éstas delimitar debidamente la relación jurídico-procesal mediante las manifestaciones que al efecto realicen.**¹⁹

[Énfasis añadido]

En esta tesis, se establece que la debida integración de la relación jurídico-procesal dentro de un proceso jurisdiccional recae en el juzgador, quien debe llamar a juicio a todas las personas que pudiesen resultar afectadas por el fallo que en su momento se dicte, toda vez que lo contrario podría tener como resultado una sentencia incongruente e ineficaz. Que, se establece como una obligación a cargo de la Sala, para el caso de que alguna autoridad que deba ser parte en el juicio con el carácter de demandada, no haya sido señalada como tal por el actor, ordenará de oficio que se le corra traslado con la demanda, para que le dé contestación dentro del término legal. En consecuencia, la carga procesal de emplazar a las autoridades que tengan interés dentro del juicio contencioso administrativo y no hayan sido llamadas como demandadas, recae en las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin que se requiera solicitud de las partes en tal sentido, ya que no corresponde a éstas

¹⁹ Registro digital: 162210. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: II.4o.A.35 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, mayo de 2011, página 1038. Tipo: Aislada.

delimitar debidamente la relación jurídico-procesal mediante las manifestaciones que al efecto realicen.

II.5 Legislación Local.

II.5.1 **CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA EL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS** (de aplicación complementaria al juicio de nulidad).

ARTICULO 357.- Demanda oscura o irregular. Prevención. Si la demanda fuere oscura o irregular, el Juez puede prevenir al actor para que la aclare, corrija o complete de acuerdo con los artículos anteriores, señalando en concreto sus defectos; hecho lo cual le dará curso. El Juez puede hacer esta prevención por una sola vez y verbalmente. Si no le da curso en el plazo de quince días podrá el promovente acudir en queja ante el superior.

Este artículo está relacionado con la prevención que puede realizarse cuando la demanda es oscura o irregular. Se destaca que, en la prevención, **se deben señalar en concreto sus defectos**; es decir, el juzgador, en caso de que prevenga una demanda por considerarla oscura o irregular, debe señalar *“en concreto sus defectos”*.

II.5.2 **LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS.**

Artículo 42. La demanda deberá contener:

[...]

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;

[...]

VIII. La pretensión que se deduce en juicio. En caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda;

[...]

Artículo 43. El promovente deberá adjuntar a su demanda:

[...]

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.

[...]

(Énfasis añadido)

Artículos que prevén los requisitos de la demanda y la hipótesis de prevención de la demanda cuando esta es irregular, obscura o ambigua.

Sobre estas bases, podemos sostener las siguientes:

III. Conclusiones.

PRIMERA. Del análisis integral de la demanda inicial, resulta incuestionable que el actor [REDACTED] [REDACTED] anexó el acto impugnado consistente en la resolución de fecha veintidós de octubre de dos mil veintitrés (Sic) emitida por el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, es decir estaba plenamente identificada la autoridad autora del acto que se estaba impugnando.

SEGUNDA. La interpretación adoptada en la sentencia contraviene los principios fundamentales de la tutela judicial efectiva consagrada en los artículos 17 de la *Constitución Federal* y 8.1 y 25.1 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, al aplicar un formalismo procesal que impidió el enjuiciamiento de fondo del asunto. El tribunal privilegió una lectura fragmentada y formalista de la demanda sobre una interpretación integral y sistemática que hubiera permitido identificar con facilidad la participación del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos como autoridad emisora del acto impugnado.

TERCERA. Conforme a los criterios jurisprudenciales analizados, particularmente las tesis con registros digitales 200588 y 162210, el órgano jurisdiccional tenía la obligación procesal de:

A. Prevenir a la actora para que aclarara si señalaba o no como autoridad responsable al Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, dado que su participación se advertía con claridad de la resolución de fecha veintidós de octubre de dos mil veintitrés (Sic) que se acompañaba a la demanda; o

B. Ordenar de oficio su emplazamiento para integrar debidamente la relación jurídico-procesal. La omisión de cualquiera de estas medidas constituye una violación a las normas del procedimiento que trasciende al resultado del fallo.

CUARTA. El sobreseimiento decretado carece de sustento jurídico válido, toda vez que la causa de improcedencia invocada —fracción XVI del artículo 37 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*— se aplicó sobre la base errónea de que la actora no llamó a juicio a la autoridad emisora del acto. Esta determinación resulta particularmente gravosa al privar a la justiciable del análisis de fondo sobre la legalidad de su remoción y más aún de las prestaciones laborales reclamadas, constituyendo una denegación de justicia incompatible con los estándares nacionales e internacionales de protección judicial efectiva.

QUINTA. Los precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, específicamente los casos *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, *Furlan y familiares vs. Argentina* y *Cantos vs. Argentina*, establecen con claridad que los Estados deben

garantizar que las exigencias formales procesales no se conviertan en barreras infranqueables para la protección de derechos fundamentales. En el caso concreto, la exigencia de que la autoridad responsable apareciera señalada en un apartado específico de la demanda —cuando su identificación era evidente del contenido integral del escrito— constituye precisamente el tipo de obstáculo procesal que la jurisprudencia interamericana prohíbe.

SEXTA. En consecuencia, respetuosamente se sostiene que, tanto en el auto de admisión como en la sentencia debió:

- A. Reconocer que de los anexos acompañados a la demanda se desprendía la identificación del Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, como autoridad emisora de la remoción;
- B. Tenerla como autoridad demandada o, en su defecto, ordenar las medidas procesales necesarias para integrar debidamente la litis; y
- C. Proceder al análisis de fondo sobre la legalidad del acto impugnado y la procedencia de las prestaciones reclamadas. El criterio adoptado por la mayoría, vulnera el derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia y perpetúa una interpretación formalista incompatible con la función tutelar que debe caracterizar a la justicia administrativa.

Incumplimiento del último párrafo del artículo 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos



Ahora bien, no pasa desapercibido para los suscritos que, ante el sobreseimiento del juicio, nuestros homólogos dejaron de considerar lo previsto en el artículo 38 último párrafo de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, lo cual a la literalidad establece:

Artículo 38. Procede el sobreseimiento del juicio:

(...)

Solamente se puede proceder a la condena en prestaciones, en un asunto en donde haya dictado sobreseimiento, en tratándose de la competencia existente para conocer los asuntos emanados de lo dispuesto en el artículo 123 apartado b fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consideramos indispensable manifestar nuestra discrepancia respecto de la omisión en que incurrió la mayoría al no realizar el estudio de las pretensiones del actor.

En el caso concreto y como se ha venido indicando el acto reclamado lo constituye la resolución de fecha veintidós de octubre de dos mil veinticuatro, recaída al expediente [REDACTED] emitida por el Consejo de Honor y Justicia de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Cautla, Morelos, mediante la cual se determinó la remoción del actor de su cargo como [REDACTED] por ello, resulta evidente que nos encontramos ante una controversia derivada de una relación administrativa regida por artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Federal*, misma que dice lo siguiente:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

(...)

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

(...)

XIII. Los militares, marinos, integrantes de la Guardia Nacional, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y

los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Guardia Nacional, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones

La interpretación sistemática y funcional del artículo 38, último párrafo de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, constriñe a este Tribunal en Pleno a realizar el estudio de las prestaciones reclamadas por el actor aún cuando se haya decretado el sobreseimiento, precisamente porque se trata de derechos administrativos de naturaleza constitucional que no pueden quedar desprotegidos por cuestiones de índole procesal.

La *ratio legis* del concepto citado consiste en garantizar la tutela efectiva de los derechos administrativos de los elementos de seguridad pública, permitir que el sobreseimiento impida el análisis de fondo de las prestaciones reclamadas implicaría una denegación de justicia y un desconocimiento de los principios pro persona.

El actor solicitó como pretensiones las siguientes:

- A) indemnización constitucional, consistente en el pago de noventa días de salario, con motivo del despido injustificado de que fui objeto.
- B) El pago de la cantidad que resulte por concepto de salarios dejados de percibir a partir del día siguiente del cese injustificado y hasta que se de cumplimiento a la resolución que emita esta autoridad.
- C) El pago de aguinaldo a razón de noventa días por año en su parte proporcional.

D) El pago de vacaciones en razón de veinte días por año de servicio en su parte proporcional.

E) El pago de prima vacacional a razón del 25%.

F) El pago de despensa familiar en razón de siete días de salario mínimo de manera mensual. Las prestaciones deberán de cuantificarse a razón de mi salario diario de [REDACTED] Sic."

La omisión del estudio de estas prestaciones genera incertidumbre jurídica para el quejoso y desatiende el mandato expreso del legislador contenido en el artículo 38, último párrafo de la citada Ley, precepto que establece una excepción clara y específica para los casos derivados del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Federal*.

En consecuencia, estimamos que la sentencia también es incompleta aún y cuando decretó el sobreseimiento, al no abordar el análisis de las prestaciones reclamadas, lo que constituye una **violación al debido proceso** y al derecho fundamental de **acceso a la justicia**.

CONSECUENTEMENTE, SOLICITAMOS SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE LOS MAGISTRADOS **MANUEL GARCÍA QUINTANAR Y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA DE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTÚAN Y DA FE.

MAGISTRADO



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

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SÁLGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **CERTIFICA**: que la presente hoja de firmas, corresponde al **voto particular** emitido por los Magistrados Titulares de la **Cuarta** y **Quinta** de las Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas del mismo Tribunal, **MANUEL GARCÍA QUINTANAR Y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, respectivamente; en el expediente número **TJA/1ªS/352/2024**, promovido por [REDACTED] en contra del **AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE CUAUTLA, MORELOS Y OTRAS AUTORIDADES**; misma que es aprobada en Pleno de fecha veintinueve de octubre de dos mil veinticinco. **CONSTE**.

AMRC.

“En términos de lo previsto en los artículos 3 fracciones IX y X y 6 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, y 87 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.