



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Expediente:

TJA/1ªS/28/2019

Actor:

[REDACTED]

Autoridad demandada:

H. Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos y otras.

Tercero perjudicado:

No existe.

Magistrado ponente:

[REDACTED]

Secretario de estudio y cuenta:

[REDACTED]

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

Contenido

I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	4
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	5
Presunción de legalidad.....	5
Temas propuestos.....	6
Problemática jurídica para resolver.....	7
Análisis de fondo.....	7
Consecuencias de la sentencia.....	10
III. Parte dispositiva.....	11

Cuernavaca, Morelos a nueve de octubre del año dos mil diecinueve.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/28/2019.

I. Antecedentes.

1. [REDACTED], presentó demanda el 08 de enero de 2019, la cual fue admitida el 11 de enero del 2019.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a) H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZACATEPEC, MORELOS.
- b) PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZACATEPEC, MORELOS; y,
- c) TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZACATEPEC, MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. La falta de cumplimiento al compromiso de pago reconocido en oficio número [REDACTED] de fecha seis de diciembre del dos mil dieciocho, dirigido a la suscrita por el que el Presidente Municipal [REDACTED] se compromete a cubrir mi sueldo hasta el día treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciocho mismo que comprende la segunda quincena de octubre, las dos de noviembre y las dos de diciembre, todas del año dos mil dieciocho.
- II. La omisión de pagar mi sueldo de la segunda quincena del mes de octubre, la primera y segunda quincena del mes de noviembre y la primera y segunda quincena del mes de diciembre; todas del año dos mil dieciocho y que como Síndico Municipal, debieron haberse



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/28/2019

cubierto, por parte del Presidente y de la Tesorera, quienes tenían facultades de autorizar la salida del dinero de las arcas municipales. (sic)

Como pretensiones: Solicitó el pago de su sueldo de cinco quincenas que van del 16 de octubre al 31 de diciembre del 2018, a razón de \$32,690.00 (treinta y dos mil seiscientos noventa pesos 00/100 M. N.), quincenales.

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
3. La actora sí desahogó la vista dada con la contestación de demanda; pero no amplió su demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas y, en la audiencia de Ley de fecha 27 de mayo de 2019, se turnaron los autos para resolver.

II

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso m), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **publicada el 19 de julio de 2017**; porque atribuye el acto impugnado a autoridades que pertenecen a la administración pública municipal de Zacatepec, Morelos, territorio donde ejerce su jurisdicción este Tribunal.

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

Precisión y existencia del acto impugnado.

6. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad¹, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad²; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda³, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

7. Señaló como actos impugnados los transcritos en los párrafos 1. I. y 1. II.; una vez analizado, se precisa que, se tiene como actos impugnados:

I. El incumplimiento del oficio número [REDACTED] de fecha 06 de diciembre de 2018, suscrito por [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS.

II. La omisión de pago de cinco remuneraciones que son: la segunda quincena de octubre; primera y segunda quincenas de noviembre; y, primera y segunda quincenas de diciembre; todas del año 2018; a razón de \$32,690.00 (treinta y dos mil seiscientos noventa pesos 00/100 M. N.), por cada quincena; que se le adeudan a la actora como servidora pública de elección popular como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, encargo que ya concluyó.

¹ Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

² Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

³ Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.

8. La existencia de los actos impugnados será analizada al resolver el fondo del asunto.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

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

10. Las autoridades demandadas opusieron como defensas y excepciones: la falta de acción, la de improcedencia de la acción, la de incompetencia por materia y la de oscuridad de la demanda.

11. No se configuran la improcedencia de la acción ni la de incompetencia por materia, toda vez que este Tribunal sí es competente para conocer y resolver este asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso i), que dispone que es competencia de este Pleno, resolver los asuntos sometidos a nuestra jurisdicción, como son las controversias vinculadas con la probable violación al derecho de los servidores públicos de elección popular cuyo período ha concluido, de recibir las remuneraciones que en derecho les corresponda, por el desempeño de un encargo de elección popular.

12. Las excepciones de falta de acción y de oscuridad de la demanda, serán analizadas al estudiarse el fondo del asunto.

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

Presunción de legalidad.

14. Los actos impugnados se precisaron en los párrafos 7. I. y 7. II.

15. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁴

16. Como norma general, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal. Sin embargo, como los actos impugnados se basan en el incumplimiento y la omisión, la carga de la prueba corresponde a las autoridades demandadas, quienes tienen que demostrar que no incumplieron ni omitieron realizar los actos que se les reclaman.

Temas propuestos.

17. La parte actora plantea una razón de impugnación, en la que propone el siguiente tema:

- a. Incumplimiento del oficio número [REDACTED] de fecha 06 de diciembre

⁴ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.S1 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/28/2019

de 2018, suscrito por [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS, a través del cual se comprometió a cubrir las quincenas adeudadas.

- b. Violación a su derecho a recibir las remuneraciones salariales devengadas.

18. Las autoridades demandadas dijeron que la relación que unía a la actora con el Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, no era administrativa de supra a subordinación, porque el cargo que ocupó fue el de Síndica Municipal de ese Ayuntamiento, durante el período 2016-2018; cargo que es de elección popular y que por ello no era susceptible de salario alguno, toda vez que la naturaleza jurídica del cargo es de carácter político (elección popular), al surgir del voto público en un proceso electoral.

Problemática jurídica para resolver.

19. Consiste en determinar si la actora —al tener un cargo de elección popular como lo es el de Síndica Municipal—, tenía derecho a recibir remuneraciones económicas por parte del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos; una vez determinado lo anterior, resolver sobre el incumplimiento y la omisión que reclama la parte actora a las demandadas.

Análisis de fondo.

20. Los artículos 5º, cuarto párrafo y 36 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

...

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los

jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

Artículo 36. *Son obligaciones del ciudadano de la República:*

...

IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y..."

21. De su interpretación literal tenemos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ciertos servicios públicos son de carácter obligatorio y gratuito —como el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta, las funciones electorales y censales—; sin embargo, los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, en ningún caso serán gratuitos.

22. Sobre esta base, la primera conclusión que se alcanza es que, si la actora desempeñó el cargo de elección popular de Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos; entonces, tenía derecho a que se le retribuyera económicamente por el cargo desempeñado.

23. Una vez determinado lo anterior, se procede a analizar si las demandadas le pagaron a la actora la remuneración económica que reclama.

24. Las demandadas exhibieron las siguientes probanzas:

- a) Copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección para la presidencia municipal, de fecha 04 de julio de 2018, expedida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC), a favor de [REDACTED]
[REDACTED] Documento que demuestra que [REDACTED]
[REDACTED] obtuvo la constancia que la

acredita como titular de la Presidencia Municipal de Zacatepec, Morelos.⁵

- b) Copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la elección para la sindicatura municipal, de fecha 04 de julio de 2018, expedida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC), a favor de [REDACTED] [REDACTED] Documento que demuestra que [REDACTED] obtuvo la constancia que lo acredita como titular Sindicatura Municipal de Zacatepec, Morelos.⁶
- c) Nombramiento expedido por la profesora [REDACTED] [REDACTED] Presidenta Municipal de Zacatepec, Morelos, a favor de [REDACTED] [REDACTED] que lo acredita como Tesorero del Municipio de Zacatepec, Morelos.⁷

25. Documentos que, al ser valorados conforme a la lógica y la experiencia, solamente demuestran los cargos que ocupan las autoridades demandadas, pero con ellos no se prueba que le pagaron a la actora la remuneración económica que reclama.

26. Por tanto, se declara que las autoridades demandadas incumplieron el oficio número [REDACTED] de fecha 06 de diciembre de 2018, suscrito por [REDACTED] [REDACTED] PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC, MORELOS, por medio del cual se le informó a la actora que le serían pagadas sus remuneraciones el día 31 de agosto del 2018.

27. Así mismo, la actitud procesal que tuvieron las demandadas en este proceso demuestra que fueron omisas en pagarle a la actora las cinco remuneraciones que reclama, las cuales son: la segunda quincena de octubre; primera y segunda quincenas de noviembre; y, primera y segunda quincenas de diciembre; todas del año 2018; a razón de \$32,690.00 (treinta y dos mil seiscientos

⁵ Página 34.

⁶ Página 47.

⁷ Página 58.

noventa pesos 00/100 M. N.), por cada quincena; que se le adeudan a la actora como servidora pública de elección popular como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Zacatepec, Morelos, encargo que ya concluyó.

28. Lo que es **ilegal**, por contravenir lo mandado en los artículos 5º, cuarto párrafo y 36 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen que los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, en ningún caso serán gratuitos.

Consecuencias de la sentencia.

29. La actora pretende el pago de su sueldo de cinco quincenas que van del 16 de octubre al 31 de diciembre del 2018, a razón de \$32,690.00 (treinta y dos mil seiscientos noventa pesos 00/100 M. N.), quincenales.

30. Toda vez que las autoridades demandadas omitieron pagar las remuneraciones económicas a la actora, su actuar es ilegal, al haber violentado el principio de legalidad que garantiza el derecho humano a la seguridad jurídica de la actora; por ello, con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que señala: "**Artículo 4.** Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II... o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas...", se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de los actos impugnados, como lo solicitó la parte actora; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de la materia, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

31. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haber sido declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado se deja sin efectos éste, así como todos los actos que haya emitido la demandada con motivo de la resolución que ha sido declarada nula; y la autoridad responsable queda obligada a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia; por ello, las autoridades



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/28/2019

demandadas H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZACATEPEC, MORELOS; PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZACATEPEC, MORELOS y TESORERO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ZACATEPEC, MORELOS; deberán pagar a la actora sus remuneraciones económicas que son: la segunda quincena de octubre; primera y segunda quincenas de noviembre; y, primera y segunda quincenas de diciembre; todas del año 2018; a razón de \$32,690.00 (treinta y dos mil seiscientos noventa pesos 00/100 M. N.), por cada quincena. Por una cantidad total de **\$163,450.00 (ciento sesenta y tres mil cuatrocientos cincuenta pesos 00/100 M. N.)** Debiendo exhibirla ante la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, para que sea entregada a la parte actora.

32. Cumplimiento que deberán realizar en el término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndoles que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

33. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.⁸

III

III. Parte dispositiva.

34. La actora demostró la ilegalidad de los actos impugnados, por lo que se declara su nulidad, quedando obligadas las autoridades demandadas al cumplimiento de las **"Consecuencias de la sentencia"**.

⁸ No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁹; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho [REDACTED] titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado maestro en derecho [REDACTED] [REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁰; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

⁹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

¹⁰ *Ibidem.*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/28/2019

MAGISTRADO

[REDACTED]
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[REDACTED]
La licenciada en derecho [REDACTED]
secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia
Administrativa del Estado de Morelos, da fe: Que la presente hoja
de firmas corresponde a la resolución del expediente número
TJA/1^aS/28/2019, relativo al juicio administrativo promovido
por [REDACTED] en contra de la
autoridad demandada H. AYUNTAMIENTO DE ZACATEPEC,
MORELOS Y OTRAS; misma que fue aprobada en pleno del día
nueve de octubre del año dos mil diecinueve. Conste

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

