



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4ªS/181/2017

JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªS/181/2017.

ACTOR: [REDACTED]

AUTORIDADES RESPONSABLES:
Ayuntamiento Municipal Constitucional
de [REDACTED] Morelos y otros.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Guernavaca, Morelos; dieciséis de enero de dos mil diecinueve.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad
identificado con el número de expediente TJA/4ªS/181/2017,
promovido por [REDACTED] en contra de
AYUNTAMIENTO MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE [REDACTED]
[REDACTED] MORELOS Y OTROS.

GLOSARIO

Acto impugnado

"... La negativa ficta que recae
a la solicitud que con fecha
veintiséis de abril del año dos
mil diecisiete, el suscrito
[REDACTED]
realicé al H. Ayuntamiento
Municipal Constitucional de
[REDACTED] Morelos y a
todos y cada uno de sus
integrantes..." (Sic)

Constitución Local

Constitución Política del
Estado Libre y Soberano de
Morelos.

Ley de la materia

Ley de Justicia Administrativa
de Estado de Morelos.

Actor o
demandante

Tribunal u órgano de Justicia
jurisdiccional Administrativa del Estado de
Morelos.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El tres de julio del año dos mil diecisiete, se tuvo por presentado el oficio de fecha veintinueve de junio del año dos mil diecisiete, recibido en la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa, suscrito por la ciudadana [REDACTED], en su carácter de Presidenta Municipal del Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos, y el ciudadano [REDACTED] quien suscribe en su carácter de Síndico Municipal y Representante legal de los Intereses del Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos, y del Cabildo Municipal; remitiendo la demanda interpuesta en contra del Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos, por el ciudadano [REDACTED] además la contestación de demanda que realizan las autoridades mencionadas en líneas que preceden, junto con [REDACTED] Director de Recursos Humanos de [REDACTED] Morelos.

Del escrito de demanda que fue remitido a este *Tribunal* se advierte que el C. [REDACTED] por su propio derecho demanda la: "A). - La negativa ficta que recae a la solicitud que con fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, el suscrito [REDACTED] realicé al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos y a todos y cada uno de sus integrantes, por escrito, de manera precisa, pacífica y respetuosa a efecto de que, reunidos en sesión de cabildo municipal; por ser mi derecho y haber requisitado todos y cada una de las exigencias que la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, se emitiera en favor de mi persona, el acta de cabido, en cuyo contenido se encuentre el acuerdo correspondiente que apruebe y conceda el pago de mi pensión por cesantía en edad avanzada a razón del 75% del salario que actualmente percibo



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

...policía preventivo raso, cantidad que asciende a \$ 7, 805.775 (Siete mil ochocientos cinco pesos 775/100 M.N.) de manera mensual. B). - La negativa ficta que recae a la solicitud que con fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, el suscrito [REDACTED] realicé al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos y a todos y cada uno de sus integrantes, por escrito, de manera precisa, pacífica y respetuosa a efecto de que, una vez que se emitiera el acuerdo de cabildo que aprobase mi pensión por cesantía en edad avanzada; se me realice el pago de dicha pensión de manera inmediata y sea separado de mis funciones como policía preventivo raso. C). - La negativa ficta que recae a la solicitud que con fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, el suscrito [REDACTED] realicé al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos y a todos y cada uno de sus integrantes, por escrito, de manera precisa, pacífica y respetuosa a efecto de que, una vez que se emitiera el acuerdo de cabildo que aprobase mi pensión por cesantía en edad avanzada, me sea otorgada la asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria para mí y mis beneficiarios, incorporándome e inscribiéndome en el Instituto Mexicano del Seguro Social o en el Instituto de seguridad Social y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en virtud de que ha transcurrido el año que establecen los artículos SÉPTIMO Y NOVENO TRANSITORIOS de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos. D). - La negativa ficta que recae a la solicitud que con fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, el suscrito [REDACTED] realicé al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos y a todos y cada uno de sus integrantes, por escrito, de manera precisa, pacífica y respetuosa a efecto de que, una vez que se haya emitido el acuerdo de cabildo que apruebe mi pensión por cesantía en edad avanzada, me sea pagada la prima de antigüedad, consistente en doce días de salario por cada año de servicios" (Sic).

Señalando como autoridades demandadas a:

"1.- Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos,

- 2.- *Presidente Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos,*
- 3.- *C. Síndico del H. Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 4.- *C. Regidor de desarrollo urbano, vivienda, obras públicas, desarrollo agropecuario y patrimonio municipal y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 5.- *Regidor de hacienda, programación y presupuesto, bienestar social y turismo y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 6.- *Regidor de servicios públicos municipales, desarrollo económico y servicios descentralizados y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 7.- *Regidor de asuntos indígenas, patrimonio cultural, seguridad pública y tránsito municipal y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 8.- *Regidor de Educación, derechos humanos y planeación urbana y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 9.- *Regidor de asuntos de la juventud, equidad e igualdad de género, vinculación social, relaciones públicas y comunicación social y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 10.- *Regidor de gobernación y reglamentos, protección ambiental y asuntos migratorios y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio,*
- 11.- *Ing. Mario Sergio Talavera abarca, en su calidad de Director de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos." (Sic)"*

En la que relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna la negativa ficta, solicitó la suspensión y, por último, ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

Fue así que se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose dar vista con contestación de demanda al **Actor**, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera, apercibido que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo con posterioridad.

TERCERO.- El treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, se declaró perdido el derecho del demandante dando para dar



Contestación a la vista ordenada respecto de la contestación de la demanda.

CUARTO.- Con fecha once de septiembre del dos mil diecisiete, se tuvo por precluido el derecho del **Actor** para ampliar la demanda.

QUINTO.- Mediante acuerdo de fecha once de septiembre del año dos mil diecisiete, por así solicitarlo el demandante y por así permitirlo el estado procesal, se mandó abrir el juicio a prueba por el plazo de cinco días común a las partes.

SEXTO.- Por acuerdo de fecha veintidós de enero del dos mil dieciocho, previa certificación del plazo, se dio cuenta que concluido el plazo otorgado a las partes para ofrecer las pruebas que en su derecho conviniera, las autoridades demandadas ofrecieron los medios de convicción que consideraron pertinentes, no así el **Actor** por lo que se declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad, así mismo, se ordenó requerir a las autoridades demandadas el expediente administrativo del **Demandante**, otorgándoseles un plazo de tres días, y ese mismo auto se señaló fecha para que se llevara acabo la audiencia de ley.

SÉPTIMO.- Con fecha cinco de junio de dos mil dieciocho, se certificó que el plazo de tres días otorgado a las autoridades demandadas para que remitieran el expediente administrativo del demandante había precluido sin que hubiere sido remitido, por lo que se le es hizo efectivo el apercibimiento, imponiéndoles la multa respectiva, ordenándose requerir de nueva cuenta el expediente administrativo para que fuera remitido a la Sala instructora dentro del plazo de tres días, con el apercibimiento correspondiente.

OCTAVO.- El diez de agosto de dos mil dieciocho, se certificó que el plazo de tres días concedido a las autoridades demandadas para que remitieran la documental requerida, feneció sin que se diera cumplimiento, por lo que se hizo efectivo el apercibimiento decretado, ordenándose requerir por tercera vez la documental, otorgando un plazo de tres días para el cumplimiento.

NOVENO.- El veintidós de octubre del dos mil dieciocho, se llevó acabo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la no

comparecencia de las partes, ni de persona alguna que las representara, no obstante que se encontraba pendiente únicamente el requerimiento que la Cuarta Sala realizó a las demandadas por auto de fecha veintidós de enero del año en curso y en atención al derecho fundamental de justicia pronta dispuesto en el segundo párrafo de artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de evitar dilaciones en la citación a las partes para oír sentencia, no es dable continuar requiriendo a las demandadas las referidas documentales, por tanto, se continuo con el desahogo de las pruebas, y dado que las documentales ofrecidas se desahogaban por su propia naturaleza, se pasó a la etapa de alegatos, en la que se dio cuenta que las partes no se formularon sus alegatos, se declaró precluido su derecho para hacerlo con posterioridad; como resultado de lo anterior, se cerró el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a las siguientes:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de *“... La negativa ficta que recae a la solicitud que con fecha veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, el suscrito [REDACTED] realicé al H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos y a todos y cada uno de sus integrantes ...”* (Sic)

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local, 1, 3, 16, 19, 23 fracción V, 25, 40 fracción V, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016.

II. EXISTENCIA DE LA SOLICITUD DE LA QUE SE RECLAMA HA RECAÍDO UNA NEGATIVA FICTA.

En relación a la existencia del acto reclamado, el demandante ofreció el oficio signado por [REDACTED] con sello de acuse de recibo de veintiséis de abril de dos mil dieciséis¹. El cual será analizado en el capítulo respectivo para

¹ Visible a foja 108 del sumario en análisis



resolver si se configura la negativa ficta reclamada por el demandante.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Por tratarse de una negativa ficta, y como se ha pronunciado el Máximo Tribunal, no se hará el estudio de las causales de improcedencia, que invocaron las autoridades demandadas, como se sustenta por analogía en el siguiente criterio jurisprudencial:

NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN².

El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

² Época: Novena Época, Registro: 173737, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Diciembre de 2006; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 166/2006; Página: 203

Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.

Del criterio inserto, se desprende que cuando en el juicio de nulidad se reclame la ilegalidad de una negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, sin que pueda en ningún momento alegar causales de improcedencia, como en el caso que se resuelve, en el sentido de que no se configura la negativa, derivado de que se dio respuesta al demandante, situación que será analizada en el fondo del asunto, sobre estas bases lo invocado por la autoridad debe desestimarse, y proseguir con la resolución del presente asunto.

Es importante señalar que la autoridad demandada al momento de contestar la demanda no planteó cuestiones de improcedencia.

IV. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA DEL PUNTO CONTROVERTIDO.

En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.



Así tenemos que en el presente asunto se debe dilucidar en primer término si se reúnen los elementos necesarios para que se actualice la negativa ficta de escrito de fecha veintiséis de abril del año dos mil dieciséis que es reclamada a las autoridades demandadas, para que, de configurarse, se analice si la negativa a su solicitud de pensión resulta legal o ilegal en términos de la normativa aplicable.

V. CONFIGURACIÓN DE LA NEGATIVA FICTA.

Hecho lo anterior, para poder realizar el estudio de fondo en el presente asunto, de forma primigenia, como ya se precisó, se debe de analizar si se configura o no la negativa ficta demandada, por lo que debemos transcribir lo previsto por el artículo 40 fracción V de la Ley de la materia:

ARTÍCULO 40. *El Tribunal de Justicia Administrativa tendrá competencia para conocer:*

V. De los juicios que se promuevan contra la resolución negativa ficta recaída a una instancia o petición de un particular. Se entenderá que se configura la resolución negativa ficta cuando las autoridades estatales o municipales o sus organismos descentralizados, no den respuesta a una petición o instancia de un particular en el término que la Ley señale o a falta de éste en el de treinta días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que se haya formulado la petición. La demanda podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se produzca la resolución expresa;

De conformidad con lo anterior, podemos obtener que para que se configure la negativa ficta alegada por la parte demandante, se exigen los siguientes requisitos:

1. Que se formule una instancia o petición ante la autoridad respectiva;
2. Que transcurra el plazo que la Ley señale o a falta de éste en el de treinta días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que se haya formulado la petición, y
3. Que la autoridad no produzca la resolución expresa respecto a una petición o instancia de un particular.

Es de resaltar que, estos requisitos, además de esenciales, son incluyentes entre sí, esto es, no basta la actualización de uno de ellos para que pueda afirmarse que opera la ficción legal en cuestión, sino por el contrario, la ausencia de uno de los tres, hace imposible la existencia del elemento que le siga en número, pues es así como nace el derecho del peticionario de reclamar ante el Tribunal Administrativo, la negativa ficta.

De lo anterior, se desprende que uno de los presupuestos esenciales de la negativa ficta es la formulación de una instancia o petición a una autoridad administrativa; es decir, para que surta plena vigencia lo previsto en el artículo 40 fracción V de *La ley de la materia*, resulta insoslayable que el origen del silencio administrativo, sea la omisión de dar respuesta expresa por parte de una autoridad a la promoción realizada por el particular, de esta forma, debe entenderse que fue resuelta en sentido negativo la instancia o petición que formuló el interesado.

Delimitado lo anterior, analizaremos los cuatro requisitos precisados en líneas anteriores de la manera siguiente:

ELEMENTO PRECISADO EN EL NUMERAL 1.

Consistente en que exista una petición o instancia, se actualiza de conformidad con la solicitud dirigida a la **PRESIDENTA MUNICIPAL, SÍNDICO Y REGIDORES DEL AYUNTAMIENTO DE [REDACTED]**, de fecha veintiséis de abril de dos mil diecisiete, lo anterior se desprende de los sellos de recibido que obran de las hojas 108 a la 115 del sumario en estudio.

ELEMENTO RESEÑADO EN LOS NUMERALES 2 Y 3.

Consistente que transcurra el plazo de treinta días que la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁴ establece al efecto, o en el término que la Ley señale, **contados a partir del día siguiente a aquel en que se haya formulado la petición**, en ese sentido, si la parte demandante presentó el escrito petitorio con fecha veintiséis de abril de dos mil diecisiete, el plazo de treinta días a que se refiere la *Ley de la materia*, concluyó el **día siete de junio del mismo año**.

³ Visible a foja 108 del sumario en análisis

⁴ Publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5366, el 03 de febrero de 2016.



No pasando por desapercibido que las autoridades demandadas alegan de manera somera y general que existió imposibilidad material para notificar el acuerdo, sin embargo, no precisan en que consistió la imposibilidad material, por tanto, se desestiman sus alegaciones realizadas en vía de defensa, como resultado de la línea analítica hasta aquí desarrollada, este Tribunal resuelve que en el presente asunto se configura la negativa ficta, por parte de las autoridades demandadas. En esta tesitura, lo procedente es analizar sobre la legalidad o ilegalidad de la negativa ficta.

VI. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

La razón de impugnación hecha valer en el escrito inicial de demanda, se encuentra visible de la foja 14 a 18 del sumario que se resuelve, en la que esencialmente alega:

Que se violenta su derecho a percibir una pensión, el cual se encuentra consagrado en el artículo 123 apartado B fracción XIII de la Constitución, destacando que, si bien es cierto a su solicitud de pensión de fecha veintiséis de abril de dos mil diecisiete, faltó anexar las hoja de servicios y la certificación de remuneración que establece el artículo 15 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, la omisión se debe a que no le ha sido entregada, con el objeto, a su dicho, que se estuviera imposibilitado para cumplir con todos los requisitos, sin embargo, exhibe la solicitud que se realizó al área de recursos humanos. Conjuntamente alega que a su solicitud agregó las documentales que son requeridas para el otorgamiento de pensión.

Las autoridades demandadas como defensa sostuvieron que no ha sido posible emitir el acuerdo de pensión, pues al aquí actor, no cumple con los requisitos establecidos en la fracción l) inciso k) del artículo 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, los cuales son necesarios para la procedencia de la pensión por cesantía que fue solicitada por el aquí Actor.

VII. ANÁLISIS DE LA RAZÓN DE IMPUGNACIÓN.

Analizado el agravio vertido por el *Recurrente*, este *Tribunal* lo califica como sustancialmente fundado.

Para llegar a tal aserto debemos de anotar en primer lugar, que los miembros de las instituciones policiales tienen una relación de índole administrativo con el Estado y que están sujetos a un régimen especial previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional⁵; no obstante lo anterior, no se impide que las autoridades en el ámbito de su competencia, respeten el derecho a la seguridad social, mayormente cuando en términos de las leyes locales se prevé el otorgamiento de pensiones para los miembros de seguridad pública.

Además, en el mismo párrafo tercero de la fracción XIII del apartado B del artículo 123, **contiene un mandato claro y expreso en el sentido de que las autoridades de las entidades federativas, deben fortalecer de seguridad social** del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, para lo cual instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

Así, en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución sólo se preve el precepto de establecer

⁵ 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. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: (...) XIII.- Los militares, marinos, 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 y Armada, 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.



sistemas de seguridad social a favor de los elementos de las instituciones policiales de las entidades federativas.

Por su parte, el derecho a la seguridad social se encuentra reconocido en los artículos XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁶; 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁷; 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸; 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁹.

Por lo que al igual que en la Constitución, en los instrumentos internacionales precisados, se consagra la seguridad social como un derecho humano. Por ello, para determinar las bases mínimas de ese derecho es pertinente atender a las demás normas prevén este derecho en el estado de Morelos, de esta manera, el marco normativo que reglamenta el mencionado derecho humano, se encuentra previstos en las siguientes porciones normativas:

Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública

Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto normar las prestaciones de seguridad social que corresponden a los miembros de las Instituciones Policiales y de Procuración De Justicia detallados en el artículo 2 de esta Ley, los cuales están sujetos a una relación administrativa, con el fin de garantizarles el derecho a la salud, la asistencia médica, los

⁶ Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

⁷ Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

⁸ Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

⁹ Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes. 2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

servicios sociales, así como del otorgamiento de pensiones, previo cumplimiento de los requisitos legales. Así mismo, esta Ley se ocupa de la determinación de los derechos que asisten a los beneficiarios de los sujetos de la Ley y detalla los requisitos para hacerlos efectivos.

Artículo 4.- A los sujetos de la presente Ley, en términos de la misma, se les otorgarán las siguientes prestaciones:

X.- Las pensiones por Jubilación, por Cesantía en Edad Avanzada o por Invalidez;

Artículo 5.- Las prestaciones, seguros y servicios citados en el artículo que antecede, estarán a cargo de las respectivas Instituciones Obligadas Estatales o Municipales, y se cubrirán de manera directa cuando así proceda y no sea con base en aportaciones de los sujetos de la Ley, mismo caso para los sistemas principales de seguridad social a través de las Instituciones que para cada caso proceda, tales como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, o el Instituto de Crédito para los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Morelos, entre otras.

Artículo 14.- Las prestaciones de pensión por jubilación, por Cesantía en Edad Avanzada, por Invalidez, por Viudez, por Orfandad y por Ascendencia, se otorgarán mediante Decreto que expida el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establecen esta Ley y los demás ordenamientos aplicables.

El pago de la pensión por Jubilación y por Cesantía en Edad Avanzada, se generará a partir de la fecha en que entre en vigencia el Decreto respectivo. Si el pensionado se encuentra en activo, a partir de la vigencia del Decreto, cesará en su función. El sujeto de la Ley que se hubiera separado de su función, antes de la fecha de vigencia del Decreto que la otorga, recibirá el pago de su pensión a partir del día siguiente a su separación.

Artículo 17.- La pensión por Cesantía en Edad Avanzada se otorgará al sujeto de la ley que, habiendo cumplido cuando menos cincuenta y cinco años de edad, se separe voluntariamente de su función o quede separado de la misma, siempre que hubiere prestado por lo menos 10 años de servicio.

La pensión se calculará aplicando los porcentajes siguientes:

a).- Por diez años de servicio 50%;



- b).- Por once años de servicio 55%;
- c).- Por doce años de servicio 60%;
- d).- Por trece años de servicio 65%;
- e).- Por catorce años de servicio 70%; y
- f).- Por quince años o más de servicio 75%.

Para disfrutar de esta prestación la antigüedad puede ser interrumpida o ininterrumpida. Y para efectos de computar la antigüedad, deberán considerarse los años de servicio en alguna otra área de la Administración Pública o de cualquiera de los Poderes del Estado o Municipios, aun cuando la relación haya sido de carácter burocrática, al amparo de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. El monto de la pensión mensual a que se refiere este artículo, en ningún caso podrá ser inferior al equivalente de 40 veces el Salario Mínimo General Vigente en la Entidad.

Artículo 24. Los porcentajes y montos de las pensiones a que se refiere este Capítulo, se calcularán tomando como base la última remuneración percibida por el Sujeto de la Ley; para el caso de las pensiones por Jubilación y Cesantía en Edad Avanzada, cuando la última remuneración mensual sea superior al equivalente de 600 Salarios Mínimos Vigentes en la Entidad, deberán acreditar, haber desempeñado cuando menos cinco años el cargo por el cual solicitan pensionarse, de no cumplirse este plazo, el monto de la pensión se calculará tomando como tope los referidos 600 Salarios Mínimos Vigentes en la Entidad, y de acuerdo a los porcentajes que establece la Ley. Las pensiones se integrarán por el salario, las prestaciones, las asignaciones y la compensación de fin de año o aguinaldo

De las normas transcritas, se advierte que las reglas establecen prestaciones con montos definidos, así, para poder acceder a este derecho, se debe de cumplir un requisito referente a la edad del solicitante y de años de prestación de servicios, pero además, prevén el trámite para el otorgamiento de las pensiones en sus diferentes modalidades, el cual se caracteriza por iniciar a petición de parte, por escrito, debiendo además, satisfacer una serie de requisitos documentales, dependiendo el tipo de pensión solicitada, esto, aun cuando dicha tramitación no es un requisito sustantivo, sí es una tema de procedibilidad, que al no ser satisfecha, imposibilita al interesado obtener el derecho a aquella.

Siendo esto último lo que es materia de controversia en el presente asunto, pues de acuerdo a las autoridades demandadas, el obstáculo para otorgar la pensión prevista en las disposiciones

transcritas, fue la supuesta "de las constancias de servicios y de salarios", circunstancia que ha sido superada en el presente asunto, pues las documentales faltantes, fueron exhibidas por las autoridades al momento de remitir la demanda y la contestación a la misma, conforme fue narrado en antecedente PRIMERO de esta resolución.

Resaltando que la omisión de adjuntar las constancias de servicios y de salario, fue consecuencia que las mismas no fueron expedidas por el área de Recursos Humanos del Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos, en relatadas circunstancias, como ya se adelantó, resulta sustancialmente **fundado** el agravio vertido por el **Demandante** pues no es una causa imputable a él, la circunstancia de no haber cumplimentado los requisitos, pues tal y como lo acreditó, este solicitó las documentales de forma previa, a ingresar la solicitud de pensión, pues en el expediente que se resuelve, obra agregada en la hoja 024 la solicitud dirigida al presidente Municipal y al Director de Recursos Humanos del municipio de [REDACTED] para que le fuera expedido por triplicado la hoja de servicios y la hoja de certificación de la remuneración que percibía, sin embargo, las mismas no fueron expedidas.

Por las consideraciones hasta aquí plasmadas, se puede concluir que **la negativa ficta atribuida a las autoridades demandadas es ilegal**, pues no se realizaron las gestiones necesarias para la expedición de las constancias faltantes, y de forma posterior la emisión del acuerdo de pensión, teniendo la obligación de hacerlo, en el término de treinta días hábiles conforme el siguiente procedimiento contemplado en el Acuerdo por medio del cual se emiten las Bases Generales para la expedición de Pensiones de los Servidores Públicos de los Municipios del Estado de Morelos:

Artículo 20.- El Municipio deberá expedir el Acuerdo Pensionatorio correspondiente a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación, en un término no mayor de treinta días hábiles.

Artículo 33.- Una vez recibida dicha solicitud, el personal del cuerpo técnico encargado de la recepción de la solicitud, de manera inmediata, verificará que en efecto los documentos que se señalan como anexos a la solicitud, coinciden con los que se reciben de manera física.



Artículo 34.- Una vez verificado lo anterior y sin mayor dilación, se remitirá al área correspondiente con la finalidad de que se forme el nuevo expediente, exclusivo para cada nueva solicitud, el cual deberá contener todos los documentos presentados por el solicitante, además de ser registrado en el libro que para cada caso emplee cada Ayuntamiento.

Artículo 35.- Una vez formado dicho expediente, se debe foliar, y asignar un número de turno, el cual servirá para identificarlo y darle el debido seguimiento; registrándose en el libro de Gobierno una vez superada esta etapa se debe turnar al área de integración e investigación, en la cual una vez recibido el expediente, se llevarán a cabo las siguientes diligencias correspondientes, atendiendo a lo siguiente:
[...]

Artículo 36.- En el caso de la Dependencia referida en la hoja de servicios no se localice respaldo documental alguno, el cuerpo técnico Jurídico deberá hacer del conocimiento del solicitante para que, si el solicitante cuenta con documentos oficiales que respalden la antigüedad, puede solicitar en el área correspondiente de la Dependencia en cuestión, que estos documentos que obran en su poder, sean agregados a su expediente de servicios, con la finalidad de respaldar el periodo de antigüedad que se trate.

Artículo 38.- una vez ya integrados los expedientes estos deberán turnarse al área de análisis y dictamen, lo anterior, con la finalidad de revisar minuciosamente los periodos referidos en la o las hojas de servicio presentadas por el solicitante. La misma suerte correrán los dictámenes médicos que fueran necesarios en el caso de pensiones por invalidez.

Artículo 40.- Una vez Comprobado lo anterior, se procederá a hacer el conteo de momento a momento, es decir se contabilizará el tiempo exacto de los años, meses y días de servicio prestado, con la finalidad de determinar el supuesto en el que se encuentra el solicitante, según la Ley que le aplique; tomando en cuenta únicamente los años completos ya acumulados, es decir el tiempo que corresponde a los meses o días no se redondeara para efecto de ajustar al año próximo siguiente para aplicar el porcentaje correspondiente para la pensión.

Artículo 41.- Una vez llevado a cabo lo anterior se estará en posibilidades de elaborar el Proyecto de Acuerdo de pensión o la negativa de la misma, lo cual deberá estar debidamente fundado y motivado,

obligación que quedará cubierta al exponer todas las consideraciones de hecho y de derecho, que se toman en cuenta para determinar el sentido del Acuerdo.

De lo anterior, se verifica que para la emisión del acuerdo pensionatorio se deben seguir las siguientes etapas:

1. Recibir la solicitud de pensión;
2. Verificar que en efecto los documentos que se señalan como anexos a la solicitud, coinciden con los que se reciben de manera física;
3. Verificado lo anterior, sin mayor dilación, se remite al área correspondiente con la finalidad de que se forme el nuevo expediente, exclusivo para cada nueva solicitud;
4. Formado dicho expediente, se debe foliar, y asignar un número de turno, el cual servirá para identificarlo y darle el debido seguimiento;
5. Integrado el expediente debe turnarse al área de análisis y dictamen, con la finalidad de revisar minuciosamente los periodos referidos en la o las hojas el tiempo exacto de los años;
6. Concluido lo anterior se estará en posibilidades de elaborar el Proyecto de Acuerdo de pensión o la negativa de la misma.

Precisando que conforme lo establecido en el numeral 23 de los lineamientos en análisis, el procedimiento debe concluir en un termino no mayor de treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación, por lo que en el caso actual, el plazo previsto para el efecto ha sido rebasado en exceso, pues la solicitud de pensión fue ingresada el veintiséis de abril del año dos mil diecisiete, transcurriendo un año ocho meses desde la solicitud.

Aun suponiendo sin conceder que, la defensa de la autoridad, resulte fundada, en el sentido que el demandante no anexó a su solicitud las constancias de servicio y salario por lo que estaban imposibilitados para la emisión de acuerdo ya que no se acreditaba la antigüedad en el servicio, esto ha sido superado durante la tramitación del presente asunto, pues con fecha veintinueve de junio del año dos mil diecisiete, la propia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

autoridad demandada remitió a este **Tribunal** la constancia de servicios expedida a nombre del aquí **Actor** en la que se acredita que prestó sus servicios desde el dieciséis de julio de mil novecientos noventa y seis a la fecha de su expedición, es decir al año dos mil diecisiete.

Por tanto, se confirma la **ilegalidad** de la negativa ficta recaída a la solicitud de pensión de fecha veintiséis de abril, lo anterior, en términos de lo establecido en el artículo 41 de la **Ley de la materia** que establece que:

ARTÍCULO 41. Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

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

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;

VIII.- PRETENSIONES

En atención las líneas argumentativas plasmadas a lo largo de la presente resolución, las pretensiones aducidas por el demandante, resultan procedentes, pues el actor demanda que se emita el acuerdo de pensión a su favor, así como el pago de la prima de antigüedad.

Siendo procedente, pues a dicho de la autoridad, al aquí demandante solamente le hacía falta la constancia de servicios y de salarios, documentales con que ya cuenta la propia autoridad demandada pues es la emisora de las mencionadas constancias, por tanto, para la emisión del acuerdo pensionatorio, se debe de considerar lo siguiente:

1. **AÑOS DE SERVICIOS:** Veintidós años con seis de meses, y
2. **SALARIO QUINCENAL:** \$ [REDACTED]

Lo anterior, en base a lo precisado en las constancias que fueron ofrecidas por las autoridades demandadas¹⁰, a las que se les

¹⁰ Visibles a fojas 31 y 32 del sumario en estudio

otorga valor probatorio pleno en términos de lo establecido en los artículos 490 y 491 del Código procesal Civil del Estado de Morelos, y además porque no fueron impugnadas por la parte demandante, en términos 98 de la *Ley de la materia*¹¹.

IX. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Atento a lo resuelto en el capítulo VII de las razones y fundamentos del presente fallo, las autoridades demandadas deberán de:

- 1) Emitir el Acuerdo de pensión en consideración la antigüedad veintidós años con seis de meses, y el salario de [REDACTED] y [REDACTED]
- 2) Una vez emitido el acuerdo de pensión, y sea separado el actor de sus funciones, pagar la prima de antigüedad que le corresponda al momento del pago.

Cumplimiento que deberán realizar en el término improrrogable de **TREINTA DÍAS** contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo término, de su cumplimiento a la Cuarta Sala de este Tribunal, apercibiéndole que, en caso de no hacerlo, se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 129 y 130 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

A dicha observancia están obligadas las autoridades, que aún y cuando no han sido demandadas en el presente juicio, por sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta sentencia. Lo anterior, con apoyo en la tesis de jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."¹²

¹¹ ARTÍCULO 98. Las partes podrán impugnar la validez o autenticidad de los documentos ofrecidos como prueba, en la propia contestación de la demanda, cuando hubiesen sido exhibidos con el escrito inicial, o dentro del término de tres días contados a partir de la fecha en el que el documento de que se trate se agregue a los autos.

¹²No. Registro: 172,605 Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a/JJ 57/2007, Página: 144.



Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica."

X.- SUSPENSIÓN.

No se hace pronunciamiento especial sobre la suspensión, por no haber sido solicitada ésta, por el demandante.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal en Pleno, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO.- Es fundada la razón por la que impugna el acto reclamado, hechas valer por [REDACTED] en contra de "1.- Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos, 2.- Presidente Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos, 3.- C. Síndico del H. Ayuntamiento de [REDACTED] Morelos y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 4.- C. Regidor de desarrollo urbano, vivienda, obras públicas, desarrollo agropecuario y patrimonio municipal y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 5.- Regidor de hacienda, programación y presupuesto, bienestar social y turismo y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 6.- Regidor de servicios públicos municipales, desarrollo económico y servicios descentralizados y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 7.- Regidor de asuntos indígenas, patrimonio cultural, seguridad pública y tránsito municipal y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 8.- Regidor de Educación, derechos humanos y planeación urbana y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 9.- Regidor de asuntos de la juventud, equidad e igualdad de género, vinculación social, relaciones públicas y comunicación social y miembro del H. Cabildo municipal del

mismo municipio, 10.- Regidor de gobernación y reglamentos, protección ambiental y asuntos migratorios y miembro del H. Cabildo municipal del mismo municipio, 11.- Ing. [REDACTED] en su calidad de Director de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento Municipal Constitucional de [REDACTED] Morelos (SIC), en términos de lo razonado en el considerando VII del presente fallo.

TERCERO.- Se declara la ilegalidad de la negativa ficta recaída al escrito signado por [REDACTED] de fecha cuatro de abril de dos mil diecisiete.

CUARTO.- Las autoridades demandadas deberán de pagar a [REDACTED] la cantidad de [REDACTED] por concepto de prima de antigüedad, por las razones vertidas den el capítulo VII de la presente sentencia.

QUINTO.- Las autoridades demandadas deberán de inscribir en la nómina de jubilados a [REDACTED] por las razones vertidas den el capítulo VII de la presente sentencia.

SEXTO.- En su oportunidad archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido.

SÉPTIMO.- Notifíquese personalmente al actor; por oficio a las autoridades responsables.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**¹³, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; 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 **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en

¹³ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- 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 el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.



TJA

TJA/4ªS/181/2017

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Responsabilidades Administrativas¹⁴, ante la Secretaria General de
Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con
quien actúan y da fe.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

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

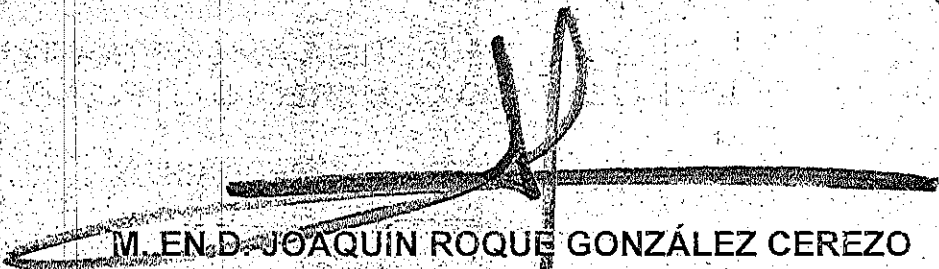
MAGISTRADO

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

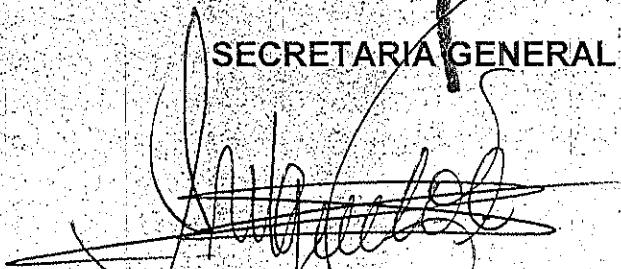
¹⁴ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria: DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

TJA/4ªS/181/2017

MAGISTRADO


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

SECRETARIA GENERAL


LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día dieciséis de enero de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/4ªS/181/2017, promovido por  en contra de AYUNTAMIENTO MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE  MORELOS Y OTROS. 