



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**Expediente:** TJA/1ªS/162/2024

**Actor:** [REDACTED]

**Autoridad demandada:** Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otros.

**Tercero perjudicado:** No existe.

**Ponente:** Monica Boggio Tomasaz Merino, Magistrada Titular de la Primera Sala de Instrucción.

Cuernavaca, Morelos; a diecinueve de febrero del año dos mil veinticinco.

**VISTOS** para resolver en definitiva los autos del expediente administrativo TJA/1ªS/162/2024, promovido por [REDACTED] en contra del **Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otros.**

## **RESULTANDO**

**1.- Presentación de la demanda.** Mediante escrito presentado el cinco de junio de dos mil veinticuatro, compareció el actor por su propio derecho, interponiendo juicio en contra de las autoridades demandadas.

**2. Acuerdo de admisión y radicación.** Por acuerdo de fecha diez de junio de dos mil veinticuatro, se admitió a trámite la demanda, se procedió a radicarla, y con las copias simples se mandó

emplazar a las autoridades demandadas a fin de que dieran contestación a la misma.

**3.- Contestación a la demanda.** Practicados los emplazamientos de ley, mediante sendos acuerdos de fecha cinco de agosto de dos mil veinticuatro, se tuvo a las autoridades demandadas, contestando en tiempo y forma la demanda entablada en su contra y se ordenó dar vista al enjuiciante con copia simple, para que en el término de tres días realizara las manifestaciones que a su derecho correspondiera, asimismo se hizo de su conocimiento el plazo para ampliar su demanda.

**4.-Desahogo de vista.** Con fecha veintidós de agosto de dos mil veinticuatro, se tuvo al enjuiciante por perdido su derecho para imponerse respecto de la vista referida en el punto que antecede, en relación a las contestaciones de demanda rendidas por las autoridades demandadas.

**5.- Apertura del juicio a prueba.** Mediante diversos autos de fecha nueve de septiembre de dos mil veinticuatro, se tuvo por perdido el derecho a la parte actora para ampliar su demanda; por lo que, por así permitirlo el estado procesal de los autos, se ordenó abrir el juicio a prueba, se les concedió a las partes un término común de cinco días a fin de que ofrecieran las que estimaran pertinentes.

**6.-Pruebas.** Por acuerdo de fecha siete de octubre de dos mil veinticuatro, se acordó sobre la admisión de pruebas de las partes y se señaló fecha para el desahogo de la audiencia de Ley.

**7.-Audiencia de pruebas y alegatos.** El veinte de enero de dos mil veinticinco, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, referida en el punto que antecede, se citó a las partes para oír sentencia, la que ahora se emite al tenor de los siguientes:

## CONSIDERANDOS

1. **Competencia.** 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 B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 38, fracción I, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**II.-Fijación del acto impugnado.** En términos de lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de la materia, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Por ello, 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; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>1</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>2</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>3</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

<sup>1</sup> DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. 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.

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

<sup>3</sup> DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. 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.

Así, tenemos que, el enjuiciante señaló como actos impugnados los siguientes:

“... ”

- A. *De todas las autoridades en el ámbito de su competencia se demanda la omisión de dar cumplimiento al artículo 260 del Reglamento de Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Cuernavaca el que se traduce no incrementar mi retribución como policía como señala el dispositivo legal correspondiente a los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.*
- B. *La omisión de las responsables de otorgar la prestación por bono de riesgo de trabajo cuyo monto mensual es de tres días de Salario Mínimo General Vigente en la Entidad prevista en los artículos 4 fracción VII y 29 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública correspondiente a los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.*
- C. *La omisión de las responsables de otorgar la ayuda de transporte cuyo monto diario será, por lo menos, del diez por ciento del Salario Diario. Mínimo General Vigente en Morelos, conforme los artículos 4 fracción VIII y 31 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, correspondiente a los años 2015, 2016,*

2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.

*D. La omisión de las demandadas en conferirme como sujeta de la Ley, una ayuda para alimentación, cuyo monto diario será, por lo menos, del diez por ciento del Salario Diario Mínimo General Vigente en Morelos, conforme lo establece el artículo 34 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública. correspondiente a los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.” Sic.*

Persiguiendo las siguientes pretensiones:

“ ...

*Que el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales al momento de dictar sentencia realice una interpretación, conforme la Constitución Federal, acorde al principio pro-persona de lo dispuesto en el artículo 1 y 123 apartado B fracción XIII de la Constitución Federal y determine lo siguiente:*

**PRIMERO.-** *Que el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, determine el monto pecuniario que el suscrito debó percibir por conceptos de incremento a mi retribución como policía del municipio de Cuernavaca, Morelos, respecto a los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 de conformidad con el*

*artículo 260 de Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Cuernavaca...” (sic)*

**SEGUNDO:** *Que mediante sentencia definitiva, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, determine la suma monetaria que aquí el actor debe percibir por concepto de salario o retribución actualizado al año 2024, y hasta que se de cumplimiento a fallo definitivo que se dicte en el presente asunto con base a los incrementos reclamados.*

**TERCERO:** *Que mediante sentencia definitiva el Pleno de este Tribunal, fije la suma monetaria liquida, que las autoridades demandadas adeudan al suscrito, por concepto de pagos retroactivos, derivado de los incrementos que acaecieron en los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, debiendo ordenar el pago total al aquí actor.*

**CUARTO:** *Que mediante sentencia definitiva, se condene a las demandadas al pago de la prestación por bono riesgo de trabajo cuyo monto asciende \$52,155.99 (cincuenta y dos mil, ciento cincuenta y cinco pesos /100 M.N), correspondiente a los pagos que debió realizar desde los años 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, prestación que consiste en pago mensual de tres días de Salario Mínimo General Vigente en la Entidad Prevista en los artículos 4 fracción VII y 29 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de*

*Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública y cuya prestación se deberá contemplar en mi retribución correspondiente una vez que la sentencia cause ejecutoria, el cual se desglosa de la siguiente manera: ... “ (sic)*

En ese sentido, este Tribunal Pleno, tiene como acto impugnado a analizar, las omisiones que reclama el demandante, quien afirma, que desde el año 2015 las autoridades demandadas han incurrido.

Por lo tanto, al tratarse de actos de carácter omisivo, por su naturaleza su existencia o no, será materia del fondo del asunto.

**III.- Causales de Improcedencia.** Ahora bien, para abordar este punto, es de precisar que, las causales de improcedencia por ser de orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37 parte *in fine*<sup>4</sup> de la Ley de la materia, en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación análoga, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

**IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.<sup>5</sup>**

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo **las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de**

<sup>4</sup> Artículo 37.- (...) El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo.

<sup>5</sup> Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

**estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente.** Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

**El énfasis es propio.**

Las autoridades demandadas al contestar la demanda manifestaron que, se actualizaba la causal de improcedencia, prevista en el artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, en atención a que, los actos impugnados por el demandante, fueron consentidos tácitamente, al no promover la demanda dentro del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 40 de la misma Ley.

Al respecto, este Tribunal Pleno, considera que, al tratarse de actos omisivos, no se configura la causa de improcedencia invocada, por lo que, en todo caso será al analizar las pretensiones cuando se determine si se actualiza o no la excepción de prescripción opuesta por las demandadas.

Por otro lado, de manera oficiosa, este Tribunal Pleno, considera que, al efecto, por cuanto a las autoridades demandadas, **Presidente Municipal, Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, y Dirección Administrativa de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano**, se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 37, fracción XVI, en relación con el 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, en atención a que, a dichas autoridades demandadas, no les corresponde de manera directa, el cumplimiento de las omisiones impugnadas.

Lo anterior es así, ya que, el artículo 38, de la Ley Orgánica Municipal del estado de Morelos, establece que:

*“Los Ayuntamientos tienen a su cargo el gobierno de sus respectivos Municipios, por lo cual están facultados para:*

*...*

*VII.- Aprobar el Presupuesto de Egresos, del Municipio, con base en los ingresos disponibles, mismo que contendrá la información que refiere el artículo 20 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos. Indistintamente, dicho presupuesto además de contemplar los recursos financieros para el pago de la plantilla de personal autorizada, y de la nómina de pensionistas, deberá integrar un estimado de los trabajadores y de elementos de seguridad pública, por pensionarse en el respectivo año fiscal. En este rubro se deberá incluir al personal en activo y pensionistas adscritos a los organismos públicos descentralizados municipales.*

*...*

*XXIII. Administrar libremente la hacienda municipal en términos de la Ley respectiva y controlar el ejercicio del Presupuesto de Egresos del Municipio por conducto de la comisión del ramo que corresponda;*

*...*

*LXIII. Los Ayuntamientos integrarán la cuenta pública en términos de lo que establece el artículo 42 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos. La cuenta pública podrá ser difundida en el Periódico Oficial o la Gaceta Municipal, atendiendo a la disponibilidad de recursos municipales. Por lo que hace a las*

*remuneraciones y los tabuladores de sueldo autorizados, así como sus adecuaciones, éstos también cumplirán con el principio de publicidad.*

...

*LXIV.- Otorgar mediante acuerdo de la mayoría del ayuntamiento, los beneficios de la seguridad social de sus trabajadores, de los trabajadores adscritos a los organismos públicos descentralizados municipales, y de los elementos de Seguridad Pública en lo referente a pensiones por Jubilación, Cesantía por Edad Avanzada, Invalidez, así como a los beneficiarios del servidor público por muerte, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; y en la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública...”.*

Luego, entonces, no se desprende que, las autoridades demandadas arriba mencionadas, hayan sido omisas en el cumplimiento de los actos impugnados.

En ese orden de ideas, la consecuencia es declarar el sobreseimiento del presente juicio respecto de las autoridades demandadas **Presidente Municipal, Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, y Dirección Administrativa de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano.**

No obstante lo anterior, en caso de que resulte procedente la nulidad de las omisiones demandadas, se podrá vincular a cualquiera de estas autoridades al cumplimiento de la sentencia. Sin que, este Tribunal advierta de manera oficiosa, la actualización de alguna otra causa de improcedencia, por lo que se entrará al fondo del presente asunto, procediéndose al análisis de la controversia planteada en los términos que se expondrá más adelante.

**IV.- Análisis sobre la configuración de la omisión.** El artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, establece que: *“...En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten sus derechos e intereses legítimos conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley...”*.

Por su parte el artículo 18 apartado B) fracción II inciso b) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aplicable al presente asunto, establece que este Tribunal es competente para conocer de *“...a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, **omisión**, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares...”*.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

En ese sentido, la omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad.

Luego, si se trata de actos omisivos, la carga de la prueba recae, por regla general, en las autoridades, pero esto aplica cuando, teniendo conocimiento, están obligadas a actuar y no lo hacen, lo que se traduce en una abstención de actuar con base en sus atribuciones.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXIV/98, señaló que para la existencia de la omisión debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido, es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que sólo pueden omitirse conductas, fáctica y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa.

Así, el conocimiento de la autoridad que la constriñe a actuar se divide en tres hipótesis:

1) Que ésta sea consecuencia de un acto previo que la origine, es decir, la autoridad lo conoce directamente y sólo espera ejecución por ya existir el presupuesto que fáctica y legalmente la habilitan y constriñen, por ejemplo, ante la existencia de un fallo o

determinación judicial la omisión de ejecutar, entregar, pagar o liberar;

2) Los casos donde no tenga como presupuesto una condición, por ejemplo, ante una falta o accidente de tránsito, un delito flagrante, una contingencia ambiental son hechos que la autoridad conoce o debe conocer por razones notorias, en estos, la obligación se especifica en proporción al hecho y a la consecuencia normativa prevista; y,

3) Los actos que requieren de una solicitud, petición o condición, siendo aquellos que prevén la existencia de requisitos previos de impulso del gobernado, para actualizar las facultades y el conocimiento directo de la autoridad, por ejemplo, cuando ésta requiere algún tipo de formulario, pago o bien una solicitud, que son requisitos o condiciones para que el Estado actúe. En este tenor, en la medida que va dependiendo de la omisión y sus presupuestos como facultad normativa y conocimiento de la autoridad, podrá establecerse su existencia.

Sentado lo anterior, el demandante manifiesta que, ingresó a laborar como policía a la actual Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, el día 16 de enero de 2010, con numero de empleado 6702.

Que en cumplimiento al artículo 105, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del estado de Morelos, las instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado de Morelos.

Que la Ley antes mencionada, tiene por objeto normar las prestaciones de seguridad social que correspondan a los

miembros de las Institucionales Policiales y de procuración de Justicia, los cuales están sujetos a una relación administrativa.

Que en los artículos 27, 28, 29, 30, 31, 32, 34 y 35, de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, entrarían en vigor el primer día de enero de 2015, que, sin embargo, desde esa fecha hasta la actual, las demandadas han omitido dar cumplimiento a esas disposiciones, por consiguiente, lo han sido en realizar los pagos de las prestaciones reclamadas.

Que el 17 de septiembre de 2014, se publicó el Reglamento de Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Cuernavaca, y que en los artículos 259 y 260, establecieron los siguiente:

*Artículo 259.- El Municipio a través de la Secretaría, se coordinará con el Estado a fin de establecer un Sistema Único de Retribuciones y Prestaciones, para los elementos sujetos al presente Reglamento, el que deberá estar adecuado a las funciones que desempeñan y el riesgo que implica su labor.*

*Artículo 260.- Las retribuciones deberán incrementarse como mínimo, en el mismo porcentaje en que aumente el salario mínimo general anual, de acuerdo a la zona geográfica correspondiente, independientemente de otros aumentos que puedan darse*

Por su parte las autoridades demandadas, al contestar la demanda manifestaron que:

Que al actor le han sido pagados puntualmente sus salarios, de acuerdo al monto que se ha establecido en el presupuesto de egresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, del año que corresponde, así como las prestaciones obligatorias de pagar.

Que de los actos impugnados consistentes en omisión de pago de riesgo de servicio; ayuda para transporte, ayuda de alimentación, son prestaciones potestativas al señalar la ley, que podrán conferirse.

Por otro lado, el demandante manifestó en las razones de impugnación, mismas que no se transcriben, pero que se resumen de la siguiente manera:

En la única razón de impugnación manifestó que, las autoridades demandadas violan en su perjuicio la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, la cual contempla en el artículo 4, las prestaciones a que tiene derecho como miembro de una institución policial, así como las contenidas en los artículos 29, 31 y 34, de la citada ley.

Que uno de los derechos con los que cuenta como policía de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano, es percibir las remuneraciones correspondientes a su cargo, las percepciones extraordinarias y estímulos que se prevean y de más prestaciones.

Que los actos omisivos que demanda, trastocan los derechos fundamentales consagrados en los artículos 1, 4, 25, 27, 31, fracción IV y 123 de la Constitución Federal.

Respecto a los actos impugnados, las partes ofrecieron:

El actor:

1. La documental pública, consistente en copia simple de la credencial de elector, expedida por el Instituto Nacional Electoral a nombre de la parte actora, visible a foja 18 de autos.
2. La documental consistente en copia simple de la credencial de trabajo expedida por el Secretario de Administración del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos visible a foja 19 de autos.

Las autoridades demandadas:

1. La impresión de los tabuladores de sueldos correspondientes a los años 2015 al 2024.

Realizado el estudio, atendiendo a la causa de pedir, respecto de los hechos o antecedentes plasmados por el demandante, las razones de impugnación y las pruebas ofrecidas por ambas partes, este Tribunal Pleno, arriba a la conclusión, de declarar infundadas las razones de impugnación hechas valer por el demandante, en relación a las omisiones atribuidas a las demandadas en razón de lo siguiente:

**1. Omisión de incrementar el salario anual.** En el caso particular de la omisión reclamada por el demandante, consistente en que no se le ha incrementado el monto porcentual anualmente, conforme al mismo aumento que incrementó el salario mínimo general, es inexistente.

Se sostiene lo anterior, en razón de que, por un lado, el artículo 123, apartado B), fracción XIII, de la Constitución Federal, establece que: "...*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.*

En ese sentido, el artículo 84, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establece que: *“...La remuneración de los integrantes de las Instituciones Policiales será acorde con la calidad y riesgo de las funciones en sus rangos y puestos respectivos, así como en las misiones que cumplan, las cuales no podrán ser disminuidas durante el ejercicio de su encargo y deberán garantizar un sistema de retiro digno...”*.

Por su parte, la Ley del Sistema de Seguridad Pública del estado de Morelos, no establece en ninguno de sus artículos que, el salario o retribución que perciban los policías, deba ser incrementada anualmente en el mismo porcentaje que incrementa el salario mínimo general, anualmente.

En tanto que, el artículo 260, del del Reglamento de Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Cuernavaca, establece que: *“...Las retribuciones deberán incrementarse como mínimo, en el mismo porcentaje en que aumente el salario mínimo general anual, de acuerdo a la zona geográfica correspondiente, independientemente de otros aumentos que puedan darse”*.

De este precepto reglamentario, **no se establece obligación alguna del Ayuntamiento demandado, de incrementar anualmente el salario o retribución de un policía activo.**

Ciertamente, dicho precepto, establece que, las retribuciones deberán incrementarse como mínimo, en el mismo porcentaje que incrementa el salario mínimo, **pero no, refiere que ese incremento deba ser anual, como lo sostiene el demandante.**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Además de lo anterior, debe decirse que, el artículo 261, del Reglamento arriba mencionado, establece que: *“La retribución será uniforme para cada uno de los puestos consignados y se fijará en los tabuladores o Catálogo General de Puestos que deberán quedar comprendidos en el Presupuesto de Egresos del Municipio”*.

En ese sentido, de acuerdo al numeral que antecede, **la retribución debe ser uniforme para cada uno de los puestos, y fijados en los catálogos generales o tabuladores, comprendidos en el presupuesto de egresos.**

Ahora bien, el artículo 38, de la Ley Orgánica Municipal del estado de Morelos, establece que:

*“Los Ayuntamientos tienen a su cargo el gobierno de sus respectivos Municipios, por lo cual están facultados para:*

...

***VII.- Aprobar el Presupuesto de Egresos, del Municipio, con base en los ingresos disponibles, mismo que contendrá la información que refiere el artículo 20 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos. Indistintamente, dicho presupuesto además de contemplar los recursos financieros para el pago de la plantilla de personal autorizada, y de la nómina de pensionistas, deberá integrar un estimado de los trabajadores y de elementos de seguridad pública, por pensionarse en el respectivo año fiscal. En este rubro se deberá incluir al personal en activo y pensionistas***

**adscritos a los organismos públicos descentralizados municipales.**

...

*XXIII. Administrar libremente la hacienda municipal en términos de la Ley respectiva y controlar el ejercicio del Presupuesto de Egresos del Municipio por conducto de la comisión del ramo que corresponda;*

...

*LXIII. Los Ayuntamientos integrarán la cuenta pública en términos de lo que establece el artículo 42 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos. La cuenta pública podrá ser difundida en el Periódico Oficial o la Gaceta Municipal, atendiendo a la disponibilidad de recursos municipales. Por lo que hace a las remuneraciones y los tabuladores de sueldo autorizados, así como sus adecuaciones, éstos también cumplirán con el principio de publicidad.*

...

*LXIV.- Otorgar mediante acuerdo de la mayoría del ayuntamiento, los beneficios de la seguridad social de sus trabajadores, de los trabajadores adscritos a los organismos públicos descentralizados municipales, y de los elementos de Seguridad Pública en lo referente a pensiones por Jubilación, Cesantía por Edad Avanzada, Invalidez, así como a los beneficiarios del servidor público por muerte, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; en la*



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

*Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; y en la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública...”.*

Esto es, el Ayuntamiento está obligado a aprobar, como se puede apreciar, los tabuladores de cada ejercicio fiscal, por lo que, si en la especie las autoridades demandadas, cumplieron con esa obligación, tal y como se advierte de los tabuladores de los ejercicios fiscales del que fueron exhibidos en juicio, pruebas a las cuales se les concede valor probatorio pleno, en términos de lo establecido por los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Y el demandante al momento de ingresar al Ayuntamiento de Cuernavaca, supo cuál sería su salario, aceptando las condiciones del mismo.

Aunado a lo anterior, las documentales exhibidas por el actor, no resultan óptimas para determinar si existe un pago menor o distinto al establecido en los tabuladores correspondientes al año dos mil veinticuatro, en que fue interpuesto el presente juicio, lo que imposibilita a este Tribunal realizar un examen acucioso en relación a sus emolumentos. En consecuencia, resulta oportuno determinar que no existe obligación de las demandadas de aumentar el salario de cada ejercicio fiscal.

Lo anterior es así, ya que, el artículo 45, de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, establece que:

*“Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, **al menos las prestaciones previstas***

**como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades** y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo resaltado es propio.

Por otro lado, el artículo 131, de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Morelos, establece que:

*Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la Ley.*

*Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.*

**Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

*I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.*

*II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Gobernador del Estado la cual será de 1,817.51 SMV y que este asignado en el presupuesto correspondiente.*

*III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Gobernador del Estado en el presupuesto correspondiente.*

*IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por*

*la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.*

*V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.*

*VI. El Congreso del Estado expedirá las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo”.*

Por su parte el artículo 79, de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, establece que, la carrera policial debe cumplir con los fines de:

***“I. Garantizar el desarrollo institucional y asegurar la estabilidad en el empleo, con base en un esquema proporcional y equitativo de remuneraciones y prestaciones para los integrantes de las Instituciones Policiales;***

***II. Promover la proximidad social, responsabilidad, honradez, diligencia, eficiencia y eficacia en el***



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

*desempeño de las funciones y en la óptima utilización de los recursos de las Instituciones;*

*III. Instaurar la doctrina policial civil y fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia mediante la motivación y el establecimiento de un adecuado sistema de promociones que permita satisfacer las expectativas de desarrollo profesional y reconocimiento de los integrantes de las Instituciones Policiales;*

*IV. Instrumentar e impulsar la capacitación y profesionalización permanente de los Integrantes de las Instituciones Policiales para asegurar la lealtad institucional en la prestación de los servicios, y*

*V. Los demás que establezcan las disposiciones que deriven de esta Ley.” (énfasis añadido).*

Atendiendo a lo anterior, se advierte que, las autoridades demandadas, cumplieron con la obligación, de por un lado autorizar los tabuladores de sueldos y salarios del personal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, incluido el del demandante; y sobre ese presupuesto autorizado, es que, se le está realizando el pago de su salario, por lo que como se ha acreditado, no existe omisión.

***2. La omisión de las responsables de otorgar las prestaciones de bono de riesgo de trabajo, ayuda para transporte y ayuda para alimentación, en términos de los artículos 4, fracción VII y VIII, 29, 31 y 34 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado***

**de Morelos, correspondientes a los años 2015, 2016, 2017, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.**

**Analizadas las pruebas ofrecidas por las partes, este Tribunal, Pleno, arriba la conclusión, de que, se acreditó la omisión.**

Sin embargo, debe decirse que esa omisión es **legal**, en atención a que, los artículos 29, 31 y 34 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Morelos, establecen:

*Artículo 29. Se podrá conferir a los sujetos de la Ley una compensación por el riesgo del servicio, cuyo monto mensual podrá ser de hasta tres días de Salario Mínimo General Vigente en la Entidad.*

*Artículo 31. Por cada día de servicio se podrá conferir a los sujetos de la Ley una ayuda para pasajes, cuyo monto diario será, por lo menos, del diez por ciento del Salario Diario Mínimo General Vigente en Morelos.*

*Artículo 34. Por cada día de servicio se podrá conferir a los sujetos de la Ley una ayuda para alimentación, cuyo monto diario será, por lo menos, del diez por ciento del Salario Diario Mínimo General Vigente en Morelos.*

De los preceptos antes mencionados se advierte que, en la especie, estas prestaciones, pertenecen a un grupo de beneficios o estímulos que el legislador las señaló como potestativas para las Instituciones de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, y

**sujetas a disponibilidad presupuestal**, sin que las mismas tengan el carácter de obligatorio de inicio, ya que esto sólo podría iniciar en el caso de que, una institución en su normativa interna las contemple o las otorgue; hecho esto no podrá suprimirlas; en consecuencia, al ser una facultad potestativa sujeta a una condición presupuestaria y no un deber de las autoridades demandadas el otorgarla, resulta legal la omisión reclamada.

Esto es, por cuanto al término podrá, según la Real Academia Española, el termino podrá, entre otras acepciones, significa: “1. *tr. Tener expedita la facultad o potencia de hacer a algo*”

Es decir, se trata de una facultad o de una posibilidad, y no de un deber, pues el deber significa: “ *tr. Estar obligado a algo por la ley divina, natural o positiva.*”

Por lo tanto, a consideración de este Órgano Colegiado, al encontrarse plasmada la palabra podrá y estar sujetas a una condición (disponibilidad presupuestal), no resultaría entonces obligatoria, lo cual se corrobora con lo que establece cada uno de los preceptos mencionados.

Es decir que, no es una obligación y su otorgamiento lo hace depender de la normatividad interna que se emita y la disponibilidad presupuestal existente; sin que de una exploración al marco legal en vigor se advierta que exista dicha regulación interna, así como tampoco la disponibilidad presupuestal indispensable para la satisfacción de esa pretensión.

En esa tesitura es acorde entender que, si el legislador morelense determinó el otorgamiento de la pretensión de mérito como facultativa, fue en virtud que esta deberá de adecuarse a la capacidad financiera y presupuestal de cada ente público de

conformidad a los artículos 115, 126 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al artículo 81 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Preceptos legales de los cuales se colige que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; de ahí que con base a las necesidades de los mismos, elaboran su presupuesto de egresos tomando en cuenta las necesidades particulares de su municipio y los ingresos disponibles; es así que los gastos relativos a los elementos de seguridad pública como lo fue el actor, quedó determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, quedando vetado constitucionalmente el hacer pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior; por tanto se declara su improcedencia.

En atención a lo determinado en el considerando que anteceden, se declaran improcedentes todas y cada una de las pretensiones reclamadas por el demandante, en consecuencia, se absuelve a las autoridades demandadas de las mismas.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 85, 86 y 89, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se:

## **R E S U E L V E**

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**SEGUNDO.-** Respecto de las autoridades demandadas, **Presidente Municipal, Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, y Dirección Administrativa de la Secretaría de Protección y Auxilio Ciudadano**, se declara el sobreseimiento, en términos del considerando III, de esta sentencia.

**TERCERA.-** Se declara por un lado la inexistencia de las omisiones reclamadas en el inciso A del escrito inicial de demanda; y por otro la legalidad de las reclamadas en los incisos B, C y D, en términos del último considerando de esta sentencia.

**CUARTA.-** Se absuelve a las autoridades demandadas de las pretensiones reclamadas.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** y en su oportunidad, archívese el presente asunto como definitiva y totalmente concluido.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y ponente en este asunto; **Magistrada MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **Magistrada VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; **Magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y **Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante

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



**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**GUILLERMO ARROYO CRUZ**

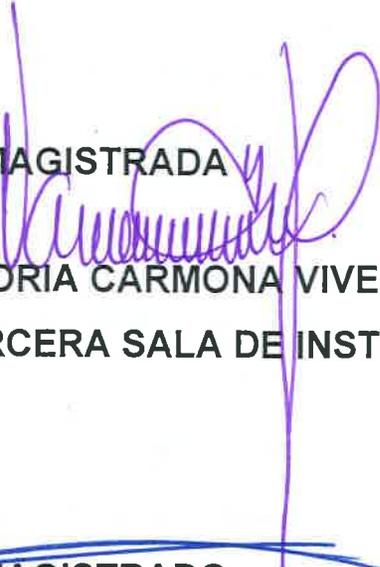
**TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.**

**MAGISTRADA**



**MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**

**TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.**



**MAGISTRADA**

**VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**

**TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN.**



**MAGISTRADO**

**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**

**TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN.

La presente hoja corresponde a la sentencia de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinticinco emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dentro del juicio número TJA/1°S/162/2024, promovido por [REDACTED] en contra del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otros. Conste.

IDFA\*

“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”.

