



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Expediente:

TJA/1ªS/157/2019

Actor:

Autoridad demandada:

Fiscal General del Estado de Morelos.

Tercero perjudicado:

No existe.

Magistrado ponente:

Secretario de estudio y cuenta:

Contenido.

Síntesis.....	1
I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	4
Configuración de la negativa ficta.....	4
Presunción de legalidad.....	6
Temas propuestos.....	6
Problemática jurídica a resolver.....	11
Análisis de fondo.....	12
A. Demostrar los extremos de su acción.....	13
Pretensiones.....	17
III. Parte dispositiva.....	17

Cuernavaca, Morelos a catorce de abril de dos mil veintiuno.

Síntesis. El actor impugnó la negativa ficta recaída al escrito de fecha 18 de enero de 2019, presentado el día 21 del mismo mes y año citados; que el actor dirigió al licenciado [REDACTED], Fiscal General del estado de Morelos, por medio del cual le solicita homologar su remuneración ordinaria diaria, pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria). Se declaró la legalidad de la negativa ficta impugnada ya que el actor no demostró haber aportado los elementos necesarios para que la demandada analizara la desigualdad salarial que alega el actor y le diera una respuesta favorable.

“2021: año de la Independencia”

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/157/2019.

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] [REDACTED] presentó demanda el 30 de mayo del 2019, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 02 de septiembre del 2019.

Señaló como autoridad demandada al:

- a) Fiscal General del Estado de Morelos.

Como acto impugnado:

- I. De la autoridad responsable a que hago referencia en el proemio de la presente demanda, reclamo la resolución negativa ficta, recaída al escrito de fecha 18 de enero del año 2019, promovido por el suscrito en fecha 21 de enero de 2019, por lo que, hasta la presente fecha, dicha autoridad ha incurrido en silencio administrativo generando incertidumbre e indefensión en mi esfera de derechos, así como de sus respectivas Diligencias de Notificación.

Como pretensión:

- A. La nulidad lisa y llana de la resolución negativa ficta por parte del C. Licenciado en Derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], en su carácter de Fiscal General del Estado de Morelos, al incurrir en silencio administrativo respecto a mi solicitud de homologar la remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria).
2. La autoridad demandada compareció a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
3. La parte actora **no** desahogó la vista dada con la contestación de demanda **ni** amplió su demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Mediante acuerdo de fecha 05 de noviembre de 2019 se abrió la dilación probatoria y el 11 de diciembre de 2019, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. La audiencia de Ley se llevó a cabo el día 27 de enero de 2020 y se turnaron los autos para resolver. Sin embargo, al necesitarse unos datos para resolver, se dejó sin efectos la citación y se ordenó a la autoridad demandada remitiera la información correspondiente. Con la respuesta dada por el Fiscal demandado, se dio vista a la parte actora para que manifestara lo que conforme a su derecho procediera. Una vez desahogada la vista, mediante acuerdo del 03 de noviembre de

2020, se turnaron los autos para resolver.

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa (negativa ficta). La competencia por **territorio** se da porque la autoridad a quien se le imputa el acto impugnado es el Fiscal General del Estado de Morelos, quien realiza sus funciones en el estado de Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.
6. Esto con fundamento en 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 **b)**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

Precisión y existencia del acto impugnado.

7. 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 nulidad¹, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad²; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda³, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.
8. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1. I.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

¹ 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.

² 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.

³ 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.

- I. La negativa ficta recaída al escrito de fecha 18 de enero de 2019, presentado el día 21 del mismo mes y año citados; que el actor dirigió al licenciado [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] Fiscal General del estado de Morelos, por medio del cual le solicita homologar su remuneración ordinaria diaria, pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria).⁴
9. La existencia del acto impugnado será analizada al estudiar la configuración de la negativa ficta reclamada.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

10. Conforme al último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa, es deber de este Tribunal analizar de oficio las causales de improcedencia de los juicios de nulidad, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente; **sin embargo**, al ser el acto impugnado la figura jurídica denominada **negativa ficta**, este Tribunal se ve impedido a analizar las causales de improcedencia, toda vez que tratándose de la figura jurídica de negativa ficta, ante la interposición de la demanda de nulidad ante este Cuerpo Colegiado, la litis se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad; por tanto, al resolver este juicio, este Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar el medio de defensa, sino que debe examinar, en primer lugar, la configuración de la negativa ficta y, una vez superado este test, resolver los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.⁵

Configuración de la negativa ficta.

11. El acto impugnado es el precisado en el párrafo **8.1.**
12. De conformidad con el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso **b)**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, existen tres elementos fundamentalmente constitutivos de la negativa ficta, que son:
 - I. Que se haya formulado una petición o instancia a la autoridad.
 - II. Que transcurra el plazo que señala la Ley; y,

⁴ Páginas 11 y 12.

⁵ NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.

Registro digital: 173738. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 165/2006. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 202. Tipo: Jurisprudencia.

III. Que, durante ese plazo, la autoridad omita producir contestación expresa a la petición o instancia del particular.

13. Por cuanto al **primero de los elementos esenciales**, relativo a la formulación de una instancia o petición ante la autoridad demandada, **quedó acreditado** con el escrito original que exhibió el actor.⁶ De este escrito se constata su petición por escrito, la cual dirigió al Fiscal General del Estado de Morelos. Este escrito fue presentado ante la oficialía de partes de la Secretaría Ejecutiva de la Fiscalía General del estado de Morelos, el día 21 de enero de 2019, como se desprende del sello de recibido que puede ser consultado en las páginas 11 y 12 del proceso. Escrito que está firmado por el peticionario en original, así como también el sello de recibido se encuentran en original. Documento que se tiene por válido y auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y hace prueba plena de la existencia de la petición del actor que hizo al Fiscal General del Estado de Morelos.
14. En relación con el **segundo elemento esencial**, que consiste en que transcurra el plazo que señala la Ley. Se considera que la disposición legal aplicable para computar el plazo que debe transcurrir es la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, que en su artículo 15, penúltimo párrafo⁷, dispone que para el caso de los elementos de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia Estatales, el H. Congreso del Estado expedirá el Decreto correspondiente en un término de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación. Al no haber otro ordenamiento legal que regule la relación administrativa que tiene el actor con la demandada; por ello, debe considerarse como plazo el de **treinta días hábiles**.
15. Su petición fue presentada el lunes 21 de enero de 2019.
16. El plazo de 30 días hábiles inició el martes 22 de enero de 2019 y concluyó el martes 05 de marzo de 2019.⁸ Por tanto, **se configura** el segundo elemento esencial, al haber transcurrido el plazo de 30 días hábiles, ya que el actor presentó su demanda el 30 de mayo de 2019.

⁶ Que puede ser consultado en las páginas 11 y 12 del proceso.

⁷ **Artículo 15.-** Para solicitar las pensiones referidas en este Capítulo, se requiere solicitud por escrito acompañada de la siguiente documentación:

[...]
Para el caso de los elementos de las Instituciones Policiales y de Procuración De Justicia Estatales, el H. Congreso del Estado expedirá el Decreto correspondiente en un término de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación.

[...]

⁸ Los días hábiles son: 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30 y 31 de enero; 1, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27 y 28 de febrero; 1, 4 y 5 de marzo; todos estos días del año 2019.

Los días inhábiles son: 26 y 27 de enero; 2, 3, 9, 10, 16, 17, 23 y 24 de febrero; 2 y 3 de marzo; todos del año 2019; por ser sábados y domingos.

Así mismo, es inhábil el día 04 de febrero de 2019, por así disponerlo el artículo 35 de la Ley de Justicia Administrativa.

17. El **tercer elemento esencial** consiste en que, durante el plazo de treinta días hábiles, la autoridad omite producir contestación expresa a la petición. El artículo 40, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que la demanda deberá presentarse en cualquier tiempo cuando se impugne la resolución negativa ficta y siempre que no se produzca resolución expresa.
18. Del proceso no está demostrado que la demandada haya dado respuesta a la petición del actor, ya que ella misma manifiesta en su contestación de demanda que:

"...Si bien no se le dio respuesta a su escrito; cierto es también que el mismo obedece a que la Fiscalía General del Estado a la fecha de la presentación del escrito de referencia se encontraba en un proceso de transición derivado de las reformas Constitucionales..."⁹

19. Razón por la cual se **configura** el tercer elemento esencial.
20. En este tenor, se **configuró la negativa ficta el lunes 05 de marzo de 2019.**

Presunción de legalidad.

21. El acto impugnado se precisó en el párrafo **8. I.**
22. En la República Mexicana, así como en el estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello que expresamente les facultan las leyes.¹⁰

Temas propuestos.

23. De la lectura integral de la demanda, se tiene que la parte actora propone los siguientes temas:
- a. En el apartado denominado *"El acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo impugnados"*, el actor dijo que: **"1).- DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE A QUE HAGO**

⁹ Página 51.

¹⁰ PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL. Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.

REFERENCIA EN EL PROEMIO DE LA PRESENTE DEMANDA, RECLAMO LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA, recaída al escrito de fecha 18 de Enero del año 2019, promovido por el suscrito en fecha 21 de Enero de 2019, por lo que hasta la presente fecha, dicha autoridad, ha incurrido en silencio administrativo, generando incertidumbre e indefensión en mi esfera de derechos, así como de sus respectivas Diligencias de Notificación."

- b. En el apartado denominado "VIII. LA PRETENSIÓN QUE SE DEDUCE EN JUICIO. EN CASO DE SOLICITAR UNA SENTENCIA DE CONDENA, LAS CANTIDADES O ACTOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEMANDA.- A).- La Nulidad lisa y llana de la Resolución Negativa Ficta por parte del C. Licenciado en Derecho [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Fiscal General del Estado de Morelos, al incurrir en silencio administrativo respecto a mi solicitud de homologar la remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria).
- c. En el apartado denominado "IX. UNA RELACIÓN CLARA Y SUCINTA DE LOS HECHOS QUE SEAN ANTECEDENTES DE LA DEMANDA, Y LOS FUNDAMENTOS DE SU PRETENSIÓN.-
- 1º.- El suscrito ingresé a laborar en la otrora Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, como Agente de la Policía Ministerial, estando adscrito en las distintas zonas en que se divide la Coordinación General de la Policía de Investigación Criminal de la Fiscalía General del Estado de Morelos.
- 2º.- A fin del mes de Diciembre del Año 2018, específicamente en el convivio de fin de año me encontré con varios compañeros de la misma jerarquía y que realizan las mismas actividades dentro de la Institución de Procuración de Justicia, comentándome que si ya me habían homologado la remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria), respondiendo a mis compañeros 'que no, y les pregunté que desde cuando y como lo podía solicitar', contestándome que 'deberías solicitarlo'.
- 3º.- Que por escrito fechado el 18 de Enero de 2019, y que fue recibido en la oficina del Fiscal General del Estado de Morelos, en fecha 21 de Enero de 2019, mediante el cual solicité al Fiscal General del Estado, la homologación de la remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria), sin embargo hasta esta fecha no ha dado contestación a dicha petición, así como de sus respectivas Diligencias de Notificación.
- d. En el apartado de nominado "X.- LA EXPRESIÓN DE LAS RAZONES POR LAS QUE SE IMPUGNA EL ACTO O RESOLUCIÓN", el actor dijo que:
- "De la autoridad demandada a que hago referencia reclamo la resolución negativa ficta, recaída al escrito de fecha 18 de Enero de

2019, promovido por el suscrito el día 21 de del (sic) mismo mes y año ante la Autoridad Responsable, sin que hasta la presente fecha, dicha autoridad, haya dado contestación a mi petición, así como de sus respectivas Diligencias de Notificación.

Resolución que se impugna por causarme los siguientes:

AGRAVIOS:

A).- ME CAUSA AGRAVIO LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA RECAÍDA A MI ESCRITO DE PETICIÓN DE FECHA 18 DE ENERO DE 2019 Y RECIBIDAS ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN FECHA 21 DEL MISMO MES Y AÑO; por virtud de que la autoridad responsable conculca gravemente mi derecho fundamental de petición que se encuentra consagrado en el Imperativo 8° de Nuestra Carta Magna, ya que no dio contestación hasta esta fecha, a mi solicitud, incurriendo en silencio administrativo, que se traduce en incertidumbre e indefensión al no saber cuál es el criterio e interpretación que pueda otorgar a la solicitud de homologar mi remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria).

Ahora bien, de conformidad con lo normado en el Ordinal 40 Fracción I, de la Ley de la Materia en vigor y tomando en cuenta lo expuesto en los puntos de hechos números 1) y 2) anteriores, a este apartado acorde con el Artículo 41 Fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hago reserva expresa al derecho de plantear Conceptos de Anulación en vía de Ampliación de Demanda en contra de la Autoridad Enjuiciada en contestación a este ocurso sustente la Resolución Negativa Ficta impugnada, recaída a mi escrito de petición de fecha 18 de Enero de 2019 y recibido por la autoridad Responsable el día 21 del mismo mes y año."

e. En el apartado denominado "PRUEBAS", el actor dijo que:

"A).- LA DOCUMENTAL.- Consistente en original de mi escrito de petición de fecha 18 de Enero de 2019, mediante el cual solicité al Fiscal General del Estado, la homologación de la remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria), del cual ha hecho caso omiso a dicha petición.

Este medio de prueba guarda relación con todos y cada uno de los hechos de la presente demanda y se ofrece con la finalidad de demostrar que efectivamente realicé una petición al Fiscal General, sin que hasta la fecha haya recaído un acuerdo al respecto por parte de la responsable.

B).- LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.- Consistente en la consecuencia que la ley o el Juez (Legal) deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido (humana), en consecuencia dicha presunción se encuentra dentro de la ley o nace como consecuencia inmediata y directa de ella y, la presunción humana nace cuando de un hecho probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquel.

Por lo que dicha prueba se ofrece para todas las presunciones legales y humanas que se deriven del procedimiento y que favorezcan a los intereses del suscrito.

C).- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- Consistente en todas las actuaciones que se deriven como consecuencia de la tramitación de la presente demanda y que en su aplicación e interpretación favorezcan a los intereses del Suscrito.

Esta prueba se relaciona con todos y cada uno de los hechos expuestos en el capítulo respectivo de la presente demanda.”

24. El actor, en el escrito registrado con el número 2128, que puede ser consultado en las páginas 17 a 20 del proceso, manifestó que:

“POR CUANTO HACE AL PRIMERO DE LOS PUNTOS A SUBSANAR MANIFIESTO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD:

PRIMERO.- Manifieste la remuneración ordinaria que percibe, describiendo todos y cada uno de los conceptos que lo componen:

-Manifiesto bajo protesta de decir verdad que la remuneración diaria ordinaria que percibía que percibía hasta el mes de abril del año en curso lo fue la cantidad de \$341.72 (cantidad según lo establecido en el recibo de pago de nómina de la cantidad de \$5,125.87) y a partir del mes de Mayo hasta la fecha percibo la cantidad de \$703.50 (cantidad según lo establecido en el recibo de pago de nómina de la cantidad de \$10,552.62.

PERCEPCIONES HASTA EL MES DE ABRIL DE 2019	
CONCEPTO	IMPORTE
SUELDO	\$2,276.84
AYUDA PARA LA RENTA	\$50.31
DESPENSA	\$47.02
AYUDA PARA TRANSPORTE	\$30.19
I P PATRÓN	\$128.33
COMPENSACIÓN ESPECIAL	\$742.23
COMPLEMENTO DE DOTACIÓN	\$680.95
HOMOLOGACIÓN DE SUELDO	\$720.00
TOTAL	\$5,125.87

PERCEPCIONES HASTA EL MES DE MAYO DE 2019	
CONCEPTO	IMPORTE
SUELDO	\$1,184.58
ASIGNACIÓN	\$3,750.00
DESPENSA	\$438.50
AYUDA PARA TRANSPORTE	\$134.31
RIESGOS PROFESIONALES	\$154.02
AYUDA PARA ALIMENTOS	\$201.46
COMPENSACIÓN DE SUELDO	\$3,902.14
I P PATRÓN	\$1,266.69
SUBSIDIO IMSS	\$285.92
TOTAL	\$10,552.62

POR CUANTO A LO QUE SE ME REQUIERE EN EL PUNTO SEGUNDO DEL AUTO EN QUE SE ME PREVIENE: exhibo y anexo al presente libelo los

“2021: año de la Independencia”

Que a través del presente escrito y además con apoyo en lo dispuesto en los Imperativos 1º, 4º, 8º y 123 Apartado B, Fracción V de Nuestra Carta Magna, vengo a solicitar respetuosamente a Usted C. Fiscal General tenga a bien, instruir a quien corresponda, homologar mi remuneración diaria ordinaria o pago de nómina, toda vez que dentro de la misma institución de procuración de justicia, de la cual usted es titular, algunos compañeros Policías de Investigación Criminal, que realizan las mismas funciones o actividades que el peticionario, perciben como pago de nómina una cantidad mucho mayor, lo cual evidentemente genera desigualdad; entre empleados que desarrollamos las mismas actividades o funciones, por lo que a fin de que no sean vulnerados mis derechos de igualdad en mi empleo, solicito la homologación de la remuneración diaria ordinaria, pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria).

EN MÉRITO DE LO ANTES EXPUESTO Y FUNDADO;

A USTED C. LICENCIADO [REDACTED] FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE MORELOS, ATENTAMENTE SOLICITO:

ÚNICO.- Tenerme por presentado con este recurso. mediante el cual solicito la homologación de la remuneración diaria ordinaria, pago de nómina y demás prestaciones (prestación extraordinaria).

'PROTESTO A USTED SEÑOR FISCAL MIS RESPETOS'

(Firma ilegible)

Cuernavaca, Morelos, Enero 18 de 2019."

Problemática jurídica a resolver.

28. La litis consiste en determinar la legalidad de la negativa ficta.
29. La carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora. Esto conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.
30. Así mismo, conforme a la contradicción de tesis número 457/2010, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, no obstante ser material laboral, ilustra esta sentencia, la cual es del tenor literal siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS. LES CORRESPONDE LA CARGA DE LA PRUEBA CUANDO EJERCITAN LA ACCIÓN DE NIVELACIÓN SALARIAL.

El artículo 46 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios establece que los servidores públicos deben percibir una remuneración salarial proporcional o que guarde conformidad con la capacidad pecuniaria de la entidad, las necesidades de ésta, así como con la responsabilidad y funciones inherentes al cargo, además de que debe

estar prevista en el presupuesto de egresos respectivo, debiendo cumplir con los principios de austeridad, disciplina presupuestal, racionalidad, proporcionalidad, equidad, certeza y motivación. Ahora bien, cuando un trabajador ejercite la acción de nivelación salarial, en razón de percibir una remuneración menor que otro u otros trabajadores con la misma categoría, a aquél le corresponde la carga de la prueba para demostrar que las labores se realizan en igualdad de condiciones, pues dicho supuesto, como elemento constitutivo de la acción, no está dentro de los establecidos en el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, en concordancia con los diversos 804 y 805 de la propia legislación federal, aplicados supletoriamente conforme al numeral 10 de la ley citada en primer término, que determinan los casos en que debe relevarse de la carga de la prueba al trabajador.”

Análisis de fondo.

31. Para abordar este asunto, tomaremos como base la tesis aislada III.1o.T.Aux.6 L, emitida por el Primer Tribunal Colegiado Auxiliar (hoy denominado Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región), con residencia en Guadalajara, Jalisco, que, no obstante es en materia laboral, aclara los pasos a seguir en un escrutinio de igualdad sobre el tema que se analiza. Esta tesis tiene el título y texto que a continuación se transcribe:

“ACCIÓN DE NIVELACIÓN U HOMOLOGACIÓN DE SALARIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA SU ESTUDIO.

Dado que la acción de nivelación salarial implica un ejercicio de comparación o contrastes y, por ende, un escrutinio de igualdad, es básico que el actor demuestre primero los extremos de su acción para definir si existe una situación de igualdad -comprobar los requisitos que permiten afirmar el desempeño de un trabajo igual con el otro empleado en que sustenta el actor sus pretensiones a un salario igual-, y segundo, determinar por el órgano juzgador si es válida la diferenciación salarial. Lo anterior es así, porque el presupuesto de esta acción es que a trabajo igual corresponde un salario igual, de ahí que es menester la elección del parámetro de comparación apropiado, que permita analizar a los trabajadores en contraste desde un determinado punto de vista y, con base en éste, definir si se encuentran o no, uno del otro, en una situación de igualdad de actividad y méritos laborales que jurídicamente puedan ser susceptibles de remunerarse dentro de los límites del marco presupuestario y si el trato salarial que se les da, con base en el propio parámetro de comparación de actividad o desempeño laboral es diferente. Así, cuando los sujetos comparados no sean iguales en los elementos objetivos que inciden y otorgan contenido a su actividad laboral, o bien, resulte que a pesar de tener un trabajo igual, salarialmente no son tratados de manera desigual, no podrá hablarse de que existe por la entidad pública patronal una infracción al narrado principio constitucional de igualdad contenido en el artículo 123, apartado B, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia laboral. En cambio, una vez demostrada la situación de equivalencia de trabajo y la diferencia de remuneración salarial conforme a los conceptos que perciben los trabajadores sujetos a

contraste, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucional o legalmente válida. Esto, porque las diferencias de asignaciones salariales deben ser injustificadas como presupuesto para asumir que es indebida la remuneración del que percibe más, a pesar de la igualdad de trabajo. Por ende, será propio de la actividad de valoración del órgano juzgador esta última cuestión de análisis de la diferencia salarial (decidir que si existe sustento racional u objetivo para la diferenciación del pago a trabajo igual). Esto es, debe analizar y valorar que esa diferenciación no esté amparada en parámetros jurídicos aceptables, pues si bien es verdad que la regla es la uniformidad de salarios de quienes tienen idéntica plaza y actividad material, también lo es que la diferencia de sueldos y prestaciones de cada servidor puede atender a que los rubros o conceptos por los que obtiene prestaciones adicionales a los del actor, provienen de un motivo o elemento acorde con los principios constitucionales y legales, así como de justicia laboral. Por tanto, sería suficiente que la finalidad perseguida con la asignación salarial que hace la diferencia sea constitucional o jurídicamente aceptable, claro está, dentro de los límites y lineamientos fijados en el marco presupuestario y tabulador aplicable para que sea improcedente la acción de nivelación de salarios, pues si bien esta acción parte de que a trabajo igual debe corresponder un mismo salario también es cierto que ello ocurre en tanto los operarios se encuentren en igualdad de circunstancias cuantitativas y cualitativas, así como que no exista un elemento de diferenciación de remuneración salarial racional y justificable objetivamente.”

32. Sobre esta base, las gradas que se seguirán en esta sentencia son:
- A. El actor debe demostrar los extremos de su acción para definir si existe una situación de igualdad (comprobar los requisitos que permiten afirmar el desempeño de un trabajo igual con el otro empleado en que sustenta el actor sus pretensiones a un salario igual)
 - B. Una vez superado este análisis y, en caso de estar demostrada la igualdad con otro servidor público, se procederá a determinar si es válida la diferencia salarial.
33. Por lo que se procede al análisis correspondiente, teniendo en cuenta que estamos ante la figura jurídica denominada “negativa ficta”, por lo que se analizará la legalidad del acto como esté demostrado ante la autoridad demandada.

A. Demostrar los extremos de su acción.

34. Al estar resolviendo esta figura jurídica denominada “negativa ficta”, es básico que el actor demuestre primero los extremos de su acción para definir si existe una situación de igualdad —comprobar los requisitos que permiten afirmar el desempeño de un trabajo igual con el otro empleado en que sustenta el actor sus pretensiones a un salario igual—.

35. Lo anterior es así, porque el presupuesto de esta acción es que a trabajo igual corresponde un salario igual, de ahí que es menester la elección del parámetro de comparación apropiado, que permita analizar a los servidores públicos en contraste desde un determinado punto de vista y, con base en éste, definir si se encuentran o no, uno del otro, en una situación de igualdad de actividad y méritos laborales que jurídicamente puedan ser susceptibles de remunerarse dentro de los límites del marco presupuestario y si el trato salarial que se les da, con base en el propio parámetro de comparación de actividad o desempeño laboral es diferente.
36. De la lectura del escrito sobre el cual recayó la negativa ficta impugnada y que fue transcrito en el párrafo 27, se desprende que el actor solicitó la homologación de su remuneración diaria, alegando que algunos compañeros Policías de Investigación Criminal, que realizan las mismas funciones o actividades que el peticionario, perciben como pago de nómina una cantidad mayor a la que recibe él.
37. De su análisis no se aprecia que el actor haya dado los elementos necesarios a la demandada, para que ésta pudiera determinar si estaba haciendo un trato diferenciado y así, dar respuesta favorable a su petición. Toda vez que, no señaló cuál es el cargo que ostenta, ni el salario diario que percibe, ni el nombre, cargo y remuneración que obtienen "*sus compañeros Policías de Investigación Criminal*", por la prestación de sus servicios.
38. Tampoco señaló ni demostró qué funciones o actividades son realizadas tanto por él como por sus compañeros policías, que pudiera servir de parámetro para demostrar la desigualdad que aduce.
39. Por lo que al no ser preciso en cuanto a lo solicitado, el actor no demostró la primera grada de análisis.
40. Lo que trae como consecuencia que la negativa ficta en que incurrió el Fiscal General del Estado, sea legal al no tener los elementos necesarios para dar una respuesta favorable al actor, ya que el actor no aportó a su petición elementos que permitan acreditar que él realiza las mismas funciones que otros Policías de Investigación Criminal y, no obstante, su remuneración diaria es inferior a la de ellos.
41. No pasa por desapercibido para este Tribunal que el actor al escrito registrado con el número 2703, que puede ser consultado en las páginas 120 a 124 del proceso, anexó copia fotostática del recibo de pago a nombre de Vélez Puebla Pedro Luis, quien ocupa el cargo de Agente de la Policía de Investigación Criminal B, correspondiente a la primera quincena del mes de enero de 2019, en el que consta que percibió la cantidad de \$19,218.34 (diecinueve mil doscientos

- dieciocho pesos 00/100 M.N.)¹¹
42. Sin embargo, no es dable otorgarle valor probatorio para tener por acreditado que [REDACTED], quien ocupa el cargo de Agente de la Policía de Investigación Criminal B, percibe el salario precisado, porque fue exhibida en copia fotostática, por lo que debió de corroborarse con otra prueba, atendiendo a los criterios que se han establecido como sistemas para la valoración de pruebas que, tratándose de documentos aportados en copias fotostáticas simples, se tendrán por auténticas siempre que se cotejen con su original, de no ser así, la copia fotostática simple, aun no siendo objetada por las partes, alcanza el valor únicamente de indicio¹², careciendo por sí misma de valor probatorio, cuando su autenticidad no pueda corroborarse con otros medios probatorios¹³. Además, esta probanza no fue exhibida con su escrito de petición ante la demandada, para que ésta pudiera analizar la desigualdad que alega el actor.
43. De la valoración que se realiza, en términos del artículo 490¹⁴ del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, las pruebas que le fueron admitidas al actor son:

- I. La documental privada en original del escrito suscrito por el actor, de fecha 18 de enero de 2019, con sello de acuse de recibo del 21 de enero de 2019, consultable en las páginas

¹¹ Página 124.

¹² **COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO.** La jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO.", establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles. Novena Época. Registro: 192109. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XI, abril de 2000, Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 32/2000. Página: 127.

¹³ **COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia de amparo, el valor probatorio de las copias fotostáticas simples queda al prudente arbitrio del juzgador. Por lo tanto en ejercicio de dicho arbitrio cabe considerar que las copias de esa naturaleza, que se presentan en el juicio de amparo, carecen por sí mismas, de valor probatorio pleno y sólo generan simple presunción de la existencia de los documentos que reproducen pero sin que sean bastantes, cuando no se encuentran adnuncados con otros elementos probatorios distintos, para justificar el hecho que se pretende demostrar. La anterior apreciación se sustenta en la circunstancia de que como las copias fotostáticas son simples reproducciones fotográficas de documentos que la parte interesada en su obtención coloca en la máquina respectiva, existe la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la ciencia, que no corresponda a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado que, para efecto de su fotocopiado, permita reflejar la existencia, irreal, del documento que se pretende hacer aparecer.

Octava Época, Registro: 207434, Instancia: Tercera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación III, Primera Parte, enero a junio de 1989, Materia(s): Común, Tesis: 3a. 18, Página: 379, Genealogía: Informe 1988; Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 75; página 123. Informe 1989, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 13, página 78. Gaceta número 13-15, Enero-Marzo de 1989, página 45. Apéndice 1917-1995, Cuarta Parte, Tercera Sala, Tomo VI, tesis 193, página 132.

¹⁴ **Artículo 490.-** Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena. La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.

11 y 12 del proceso, donde consta que el actor solicitó al Fiscal General del Estado de Morelos, instruyera a quien correspondiera homologara su remuneración diaria ordinaria o pago de nómina y demás prestaciones, manifestando que dentro de la misma institución de Procuración de Justicia de la cual es titular, algunos compañeros Policías de Investigación Criminal, que realizan las mismas funciones o actividades que él, perciben como pago de nómina una cantidad mucho mayor, lo que considera genera desigualdad.

II. Las documentales públicas que consisten en catorce comprobantes para el empleado a nombre del actor, consultables de la página 21 a la 35 del proceso, en las que consta respectivamente la percepción que percibió el actor en la primera y segunda quincena de diciembre de 2018; primera y segunda quincena de enero de 2019; primera y segunda quincena de febrero de 2019; primera y segunda quincena de marzo de 2019; primera y segunda quincena de abril de 2019; primera y segunda quincena de mayo de 2019; primera y segunda quincena de junio de 2019.

III. La documental en copia fotostática del gafete de identificación con número de folio 163, expedida por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Morelos, que puede ser consultada en la página 36 del proceso En la que consta que el actor desempeñó el cargo de **Agente de la Policía Ministerial "B"**, del 01 de julio al 31 de diciembre de 2013.

44. Pruebas que, analizadas en forma individual y en su conjunto, no demuestran que las haya acompañado al escrito de petición ante la autoridad demandada Fiscal General del Estado de Morelos; ni demuestran la diferencia salarial que alega el actor. Por lo que no se les concede valor probatorio para tener por demostrado que el actor dio los elementos necesarios a la autoridad demandada para que diera respuesta favorable a su petición. Toda vez que no señaló cuál es el cargo que ostenta, ni el salario diario que percibe, ni el nombre, cargo y remuneración que obtienen "*sus compañeros Policías de Investigación Criminal*", por la prestación de sus servicios, ni tampoco demuestra que realizan las mismas funciones o actividades que el peticionario y que ellos perciben un salario superior a él.

45. Tampoco se les otorga valor probatorio para acreditar la desigualdad salarial que alegó en el escrito de petición, porque con los comprobantes de pago que exhibió no acreditó que él en la fecha que presentó el escrito de petición desempeñara el mismo cargo que "*sus compañeros Policías de Investigación Criminal*", ni el mismo cargo que [REDACTED] [REDACTED] es decir, de **AGENTE DE LA POLICÍA DE**

INVESTIGACIÓN CRIMINAL B, toda vez que en los comprobantes de pago consultables en las páginas 21 a la 30 del proceso, se precisa que el actor ocupa el cargo de **AGENTE DE LA POLICIA DE INVESTIGACIÓN CRIMINAL D**; y de la copia simple del gafete se lee que su cargo era **AGENTE DE LA POLICÍA MINISTERIAL "B"**; por tanto, la demandada no estaba en condiciones de determinar la desigual salarial que alegó el actor con "*sus compañeros Policías de Investigación Criminal*", ni [REDACTED] [REDACTED] porque no tienen el mismo cargo; además no acreditó que las funciones que realiza este último, son las mismas que realiza el actor.

46. Sobre estas bases se concluye que la **negativa ficta** recaída al escrito petitorio dirigido al Fiscal General del estado de Morelos, de fecha 18 de enero de 2019, con sello de acuse de recibo del 21 de enero de 2019, es legal.

Pretensiones.

47. La parte actora pretende lo señalado en el párrafo **1. A.**
48. Es improcedente su pretensión, al haber sido declarada legal la negativa ficta.

III. Parte dispositiva.

49. Se declara la legalidad de la negativa ficta impugnada.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente maestro en derecho [REDACTED] [REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁵; magistrado maestro en derecho [REDACTED] [REDACTED] titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado licenciado en derecho [REDACTED] [REDACTED], titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁶; ante la licenciada en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] secretaria general de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

¹⁵ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

¹⁶ *Ibidem.*

MAGISTRADO PRESIDENTE

[Redacted Signature]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[Redacted Signature]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Signature]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Signature]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[Redacted Signature]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[Redacted Signature]

La licenciada en derecho [Redacted] secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: Que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número TJA/1^aS/157/2019, relativo al juicio de nulidad promovido por [Redacted], en contra del Fiscal General del Estado de Morelos; misma que fue aprobada en sesión de pleno celebrado el día catorce de abril de dos mil veintiuno. Conste.