

EXPEDIENTE: TJA/1ºS/111/2017

ACTOR:

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS Y  
OTRO.

TERCERO PERJUDICADO:

NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE:

[REDACTED]

SECRETARIA PROYECTISTA:

[REDACTED]

**TABLA DE CONTENIDO:**

1. ANTECEDENTES -----	1
2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS -----	2
2.1. Competencia -----	2
2.2. Precisión del acto impugnado -----	3
2.3. Causales de improcedencia -----	4
2.3.1. Análisis de oficio de la fracción XVI, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de la materia -----	5
2.4. Análisis de la controversia -----	7
2.4.1. Precisión del acto impugnado -----	7
2.4.2. Razones de impugnación -----	7
2.4.3. Análisis de las razones de impugnación -----	8
2.4.4. Pretensiones -----	24
3. PARTE DISPOSITIVA -----	30
3.1. Competencia -----	30
3.2. Sobreseimiento -----	30
3.3. Ilegalidad del acto impugnado -----	30
3.4. Nulidad para efectos -----	30
3.5. Condena a la autoridad demandada -----	31
3.6. Notificación -----	31

Cuernavaca, Morelos a dieciocho de septiembre del dos mil  
dieciocho.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente  
número TJA/1ºS/111/2017.

**1.- ANTECEDENTES:**

1.1. El 05 de septiembre de 2017, compareció [REDACTED] demandando la nulidad del acto impugnado.

1.2. Se admitió la demanda, por lo que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas<sup>1</sup>.

1.3. Las autoridades demandadas contestaron la demanda<sup>2</sup>.

1.4. Se ordenó abrir el juicio a prueba por el plazo común de cinco días para las partes<sup>3</sup>.

1.5. A la parte actora se le admitieron pruebas.

Se acordó que las autoridades demandadas no ofrecieron, ni ratificaron prueba alguna dentro del término probatorio concedido en el presente juicio, por lo que se les tuvo por perdido el derecho que pudieron haber ejercitado para dicho fin<sup>4</sup>, para la mejor decisión del presente juicio con fundamento en el último párrafo del artículo 391 del Código Procesal Civil del Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, este Tribunal tomará en cuenta todos y cada uno de los documentos que exhibieron en autos.

1.6. La Audiencia de Ley, se llevó a cabo el 21 de febrero de 2018, con fundamento en la fracción V, del artículo 83 de la Ley de la materia, al encontrarse pendiente por desahogar el informe de autoridad solicitado, se reservó la citación para sentencia.

1.7. Por acuerdo del 21 de agosto de 2018, al no encontrarse cuestión pendiente por desahogar, se citó a las partes para oír sentencia definitiva, misma que hoy se pronuncia:

## **2. RAZONES JURÍDICAS:**

### **2.1. COMPETENCIA.**

El 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 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 7, 84, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; 1, 16, 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017.

<sup>1</sup> Hoja 32 a 33 vuelta.

<sup>2</sup> Hoja 90 y 90 vuelta.

<sup>3</sup> Hoja 100.

<sup>4</sup> Hoja 104 a 106.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

## 2.2. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

La parte actora señala como acto impugnado:

*"El acuerdo pensionatorio número [REDACTED]"*

Sin embargo, se deben de armonizar los datos contenidos en el escrito de demanda, a fin de que se fije un sentido que sea congruente con los elementos que los conforman, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio, pues sí del análisis integral del escrito de la demanda se llega al conocimiento de que, aunque no de manera formal, en el capítulo especial, se señale un acto impugnado, resulta correcto su análisis, a fin de no dejar en estado de indefensión a la actora, toda vez que ese escrito debe contemplarse como un todo.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE.** Es legal una sentencia cuando su dictado no se aparta de los hechos constitutivos de la controversia, sino que se apoya en una debida interpretación del escrito inicial de demanda, recurso, que como cualquier otro acto jurídico es susceptible de interpretación cuando existen palabras contrarias. La interpretación de la demanda debe ser integral, a fin de que el juzgador armonice los datos en ella contenidos y fije un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, lo que se justifica plenamente, en virtud de que se entiende que el Juez es un perito en derecho, con la experiencia y conocimientos suficientes para interpretar la redacción oscura e irregular, y determinar el verdadero sentido y la expresión exacta del pensamiento de su autor que por error incurre en omisiones o imprecisión, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad por la autoridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio<sup>5</sup>.

Del análisis integral al escrito de demanda, se determina que el actor señala:

Que el 20 de enero de 2016, solicitó por escrito al Director de Recursos Humanos H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, pensión por jubilación.

<sup>5</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 2907/91. Rogelio Gayol Díaz. 13 de junio de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas. Amparo directo 59/2007. Norma Cristina Espíndola Caballero. 1o. de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: V. Óscar Martínez Mendoza. Amparo directo 186/2007. Gobierno del Distrito Federal. 17 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: Ivar Langle Gómez. Amparo directo 187/2007. René Castillero y del Saz. 17 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: Ivar Langle Gómez. Amparo directo 188/2007. Secretaría de Salud del Distrito Federal y otro. 17 de mayo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Benito Alva Zenteno. Secretario: Ivar Langle Gómez. No. Registro: 171,800. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Agosto de 2007. Tesis: I.3o.C. J/40. Página: 1240

Que la autoridad demandada Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en alcance a la solicitud del actor emitió el acuerdo número [REDACTED] el 20 de julio de 2017, visible a hoja 70 a 81 de autos<sup>6</sup>, en el que determinó negar la procedencia de la pensión por jubilación, por las razones en el precisadas.

En esas consideraciones este que este Tribunal determina que el actor demanda como acto impugnado:

El acuerdo número [REDACTED] del 20 de julio de 2017, emitido por la Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en el que determinó improcedente la pensión por jubilación que solicitó el actor el 20 de enero de 2017.

Por lo que deberá procederse a su estudio.

### 2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Con fundamento en los artículos 37, y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analizará de oficio las causales de improcedencia del presente juicio, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad admitiera la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causales de improcedencia que se actualicen.

Se aplica por orientación al presente juicio de nulidad:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.** Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas<sup>4</sup> de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla

<sup>6</sup> Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo<sup>7</sup>.

Las autoridades demandadas no hicieron valer ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

### **2.3.1. ANÁLISIS DE OFICIO DE LA FRACCIÓN XVI, DEL ARTÍCULO 37, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN II, INCISO a) DE LA LEY DE LA MATERIA.**

Realizado el análisis exhaustivo de los presentes autos, se determina de oficio en términos de los de dispuesto por el artículo 37, último párrafo de la Ley de la materia<sup>8</sup>, que se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación al acto impugnado.

Por cuanto a la autoridad demandada **PRESIDENTE MUNICIPAL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.**

La Ley de Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en su artículo 18, inciso B), fracción II, establece que el Pleno de este Tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión o resolución de carácter

<sup>7</sup> CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 210/2006. Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de la República. 6 de septiembre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Antonio Villaseñor Pérez. Revisión fiscal 634/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 31 de marzo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 608/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y otra. 7 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González. Revisión fiscal 662/2010. Subdirectora de lo Contencioso, en suplencia por ausencia de la Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de abril de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales. Revisión fiscal 83/2011. Directora Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 6 de mayo de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Patricio González-Loyola Pérez. Secretario: José Pablo Sáyago Vargas. Novena Época Núm. de Registro: 161614. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/100. Página: 1810

<sup>8</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

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.

El artículo 12, fracción II, inciso a) de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que son partes en el juicio, los demandados, teniendo este carácter, la autoridad omisa o la que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

De la instrumental de actuaciones tenemos que el acto impugnado fue emitido por la autoridad demandada **COMISIÓN PERMANENTE DICTAMINADORA DE PENSIONES DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, como se determinó en la razón jurídica 2.2. Razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad en relación a la otra autoridad demandada, ya que debe entenderse como autoridad emisora del acto, a aquélla que suscribe la resolución o el acto impugnado.

Sirven de orientación, la siguiente tesis jurisprudencial que se transcribe:

**SOBRESEIMIENTO. ES IMPROCEDENTE DECRETARLO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY DE AMPARO, SI NEGADO EL ACTO RECLAMADO POR ALGUNA O VARIAS DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SE DEMUESTRA SU EXISTENCIA RESPECTO DE OTRA U OTRAS, PUES LA CAUSAL QUE SE ACTUALIZA ES LA PREVISTA EN LA DIVERSA FRACCIÓN III DEL PRECEPTO Y LEY CITADOS.** En el supuesto de que las autoridades negaran el acto que les fue atribuido, sin que la parte quejosa hubiese aportado prueba en contrario, y de las constancias procesales se demuestra que una diversa autoridad aceptó el mismo, esto es, que el acto reclamado sí existe, no resulta lógico ni jurídico sostener que éste, considerado como una determinación de la autoridad responsable que puede afectar la esfera jurídica del quejoso, sólo exista respecto de algunas autoridades y no en relación con otras, es decir, tal hipótesis se actualizaría sólo cuando todas las autoridades señaladas como responsables negaran la existencia del acto que se les atribuye y en autos no se demuestre lo contrario, pero no si se acredita que los actos reclamados sí existen, respecto de alguna autoridad. Consecuentemente si no se demuestra la intervención de ciertas autoridades en el juicio de amparo, se actualizará la causal de improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el numeral 11, ambos de la Ley de Amparo, pues si no emitieron, dictaron, publicaron ni ejecutaron el acto que se reclama, no puede considerárseles como responsables en el juicio de amparo, por tanto, se deberá sobreseer en términos del artículo T4, fracción III, y no de la IV, del mismo ordenamiento<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 177141, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.So.P. J/3, Página: 1363.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>10</sup>, se decreta el sobreseimiento en relación a la autoridad demandada **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, al no tener el carácter de autoridad ordenadora o ejecutora.

Debe analizarse el fondo del acto impugnado en relación a la autoridad demandada **COMISIÓN PERMANENTE DICTAMINADORA DE PENSIONES DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**.

#### 2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

##### 2.4.1. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

Se procede al estudio de fondo del acto impugnado:

El acuerdo número [REDACTED] del 20 de julio de 2017, emitido por la Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en el que determinó improcedente la pensión por jubilación que solicitó el actor el 20 de enero de 2017.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

En el Estado de Morelos, los actos de carácter administrativo o fiscal, emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, y las resoluciones producidas por organismos descentralizados estatales o municipales, gozan de **presunción de legalidad**, en términos de lo que dispone el artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto administrado 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 del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

##### 2.4.2. RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Las razones de impugnación que vertió el actor en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 04 y 07 de los autos.

<sup>10</sup> Artículo 38.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II.- Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciera alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley.

Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

Es aplicable por analogía, en lo conducente, la tesis jurisprudencial cuyo contenido es:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.**

De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."<sup>11</sup>

**2.4.3. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.**

De las razones de impugnación que vierte la actora en relación a la resolución impugnada del 15 de agosto de 2017, se desprende que la impugna por violaciones procesales y de fondo.

Las cuales, por cuestión de método, se analizarán en el mismo orden; es decir primero las violaciones procesales y después las de fondo; esto atendiendo a las tesis jurisprudenciales a continuación se transcriben:

**AMPARO. DISTINCIÓN Y PRELACIÓN EN EL ESTUDIO DE LAS VIOLACIONES QUE LEGALMENTE SE PUEDEN ADUCIR EN ÉL,**

<sup>11</sup> Novena Época. Registro: 164618. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXI, Mayo de 2010. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 58/2010. Página: 830. Contradicción de tesis 50/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores. Tesis de jurisprudencia 58/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez.





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

**DERIVADAS DE PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO.** De acuerdo a la naturaleza de las violaciones que pueden aducirse en el juicio de amparo en contra de actos de autoridad jurisdiccional o derivados de procedimientos seguidos en forma de juicio, la técnica que rige para el juicio de garantías ha motivado una clasificación tripartita de ellas, como son las **procesales, formales y de fondo**. Las violaciones **procesales** son aquellas en las que se plantean transgresiones relacionadas con la ausencia de presupuestos de esa índole o bien que se hubieren cometido durante la sustanciación del procedimiento generador de los actos reclamados, con infracción a las normas que regulan la actuación de los sujetos de la relación jurídico-procesal, que son, el juzgador, las partes y los terceros auxiliares en su caso. Por su parte, las violaciones de índole **formal** son aquellas que se cometen al momento de pronunciarse la resolución o acto reclamado, que no atañen directamente al estudio realizado en ella sobre las cuestiones sustanciales o de fondo, ni tampoco a los presupuestos procesales o infracciones cometidas durante el desarrollo del procedimiento relativo, sino que se refieren a vicios concernientes al continente de dicha resolución, o a omisiones o incongruencias cometidas en la misma. Así, en los conceptos de violación formales, vinculados con la resolución reclamada, considerada como un acto jurídico, pueden plantearse omisiones consistentes en falta absoluta de fundamentación o motivación del acto reclamado, o bien, abstenciones de carácter parcial cometidas en el propio acto, al momento de su dictado, como pueden ser la falta de examen de uno o varios puntos litigiosos, la falta de valoración de una o varias pruebas o la falta de examen de uno o varios agravios, aspectos éstos que se traducen en una falta de congruencia que generalmente deriva en una falta de motivación del acto de autoridad en el aspecto omitido. Finalmente, los conceptos de violación vinculados con el **fondo** de la cuestión debatida son aquellos mediante los cuales se combaten las consideraciones del acto reclamado relacionadas directamente con los aspectos sustanciales, objeto y materia de la controversia, ya sea que se refieran al aspecto fáctico que subyace en el asunto o bien al derecho aplicado y a su interpelación. La distinción entre los diferentes tipos de violaciones enumeradas, resultan de singular trascendencia, pues en el caso de que en determinado asunto se aduzcan infracciones de las tres clases, o a dos de ellas, el estudio a realizarse debe respetar un orden y prelación lógicos, dado que de resultar fundadas las primeras, esa circunstancia impide el análisis de las restantes; o bien, si sólo se alegan cuestiones formales y de fondo, la procedencia de los conceptos de violación que se hagan valer en el amparo atinentes a aquéllas, excluyen el estudio de estas últimas.<sup>12</sup>

**VIOLACIONES PROCESALES EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. ORDEN QUE PUEDE EMPLEARSE PARA SU ESTUDIO.** Conforme a lo

<sup>12</sup> Novena Época, Registro: 177379, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo : XXII, Septiembre de 2005, Materia(s): Común, Tesis: I.6o.C.80 K, Página: 1410

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
Amparo en revisión 4616/2004. Banco Santander Mexicano, S.A. de C.V., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Santander Serfín, División Fiduciaria. 2 de diciembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: María Soledad Hernández de Mosqueda. Secretario: Ricardo Mercado Oaxaca.

dispuesto en el artículo 158 de la Ley de Amparo, en el juicio de garantías uniinstancial pueden plantearse fundamentalmente dos tipos de violaciones, a saber: las de índole procesal, cometidas durante la sustanciación del juicio o referidas a transgresiones cometidas en la resolución reclamada, vinculadas con el examen de uno o varios **presupuestos procesales**, y las perpetradas en el acto reclamado por defectos en el contenido de éste, por falta de fundamentación o motivación, o porque sea incompleto o incongruente. Por ello, **lo primero que conviene destacar de la demanda a fin de determinar el orden de estudio a seguir respecto de los conceptos de violación hechos valer por el promovente de la acción constitucional, es si las cuestiones planteadas son violaciones procesales que se cometieron durante la sustanciación del juicio y que trascendieron al resultado del fallo, o si giran en torno a violaciones cometidas en el propio acto reclamado como cuestión de fondo.** En ese tenor, hay casos en que sin mayor problema es dable establecer que si el concepto de violación de carácter procesal es el único planteado en la demanda de garantías, debe analizarse negando o concediendo al quejoso el amparo solicitado para que se subsane la infracción procesal, por ser la única cuestión controvertida en el juicio constitucional. **En cambio, si se plantean varios aspectos conceptuales de naturaleza procesal, es conveniente que se examinen de la infracción más antigua a la más reciente en fecha y en ese orden sean desestimadas, o bien, si alguna resulta fundada se ordene subsanarla y se determine si es el caso o no de examinar las restantes, incluso, se pondere si es viable que si otra violación diversa es fundada se ordene a la autoridad responsable subsanarlas a la vez, pues de esta manera se acatan los principios de economía procesal y de exhaustividad, así como la garantía constitucional que consagra el derecho a una justicia pronta y expedita.** A su vez, si se expresan conceptos de violación de naturaleza adjetiva y otros de fondo, es conveniente que sea el mismo orden cronológico el que impere en el estudio de unos y otros, de acuerdo a las reglas anteriormente determinadas, para que en el caso de que sean desestimados en su totalidad los primeros, se analicen posteriormente los segundos y se resuelva lo que en derecho corresponda, dado el orden y la sucesión de los actos que se realizan para la composición del litigio y que se van agotando de uno en uno; en la inteligencia de que estos lineamientos sólo deben considerarse como orientadores para una correcta y eficaz forma de abordar el estudio de las violaciones indicadas, que de ningún modo deben considerarse invariables o inalterables, porque de acuerdo a la naturaleza y causas específicas del problema planteado, habrá casos de excepción, como por ejemplo, el relativo al de la prescripción opuesta en un juicio natural que se considera fundada, en que conforme al sentido común, este motivo de inconformidad de carácter sustancial debe examinarse antes que las violaciones de naturaleza adjetiva, ya que lo contrario propiciaría el retardo en la resolución del asunto y la promoción innecesaria de ulteriores juicios de amparo.<sup>13</sup> (Lo resaltado es de este Tribunal)

<sup>13</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 183169, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XVIII, Septiembre de 2003, Materia(s): Común, Tesis: XXI.3o. J/5, Página: 1309.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Las **violaciones procesales** son aquellas en las que se plantean transgresiones relacionadas con la ausencia de presupuestos de esa índole o bien que se hubieren cometido durante la sustanciación del procedimiento generador de los actos reclamados, con infracción a las normas que regulan la actuación de los sujetos de la relación jurídico-procesal, que son, el juzgador, las partes y los terceros auxiliares en su caso.

El aspecto procesal, es previo al dictado de la resolución definitiva, a través del cual se deben observar las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, las condiciones necesarias a efecto de que la relación procesal se encuentre debidamente constituida para con ello otorgar una oportunidad de defensa razonable a las partes que intervienen en el mismo.

La parte actora en el apartado de razones de impugnación manifiesta que debe declararse nulo el acto impugnado, porque considera que se actualiza lo dispuesto por el artículo 4, fracciones II y IV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (lo transcribe), porque existe un incumplimiento y formalidad legal (sic) en el procedimiento de trámite de la pensión por jubilación de la autoridad demandada.

Que no se cumple con la formalidad legal exigida por el artículo 26 de las Bases Generales para la Expedición de Pensiones de Morelos (sic), consistente en que la autoridad demandada no cumplió debidamente lo que dispone el procedimiento de trámite de jubilación, consistente en la investigación, porque no recopiló los documentos que acreditaban la antigüedad generada en el H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, con motivo de que la autoridad demandada no giró los suficientes oficios a recursos humanos del H. Ayuntamiento citado, ni tampoco investigó a fondo, ni buscó en los archivos históricos que preside el Secretario del H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, anterior y actual, por tal motivo no encontró los documentos en original que respaldaban la antigüedad del actor, documentales que en original se encuentran en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, que respaldan la antigüedad del actor como lo disponen los artículos 35 y 26 de las Bases Generales para la Expedición de Pensiones de Morelos (sic).

Que el actor solicitó al archivo histórico que preside del H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, copia certificada de las documentales que acreditaban la antigüedad generada en el citado Ayuntamiento y el Secretario General le entregó copias certificadas de su original de los siguientes documentos:

*"1.- CONSTANCIA LABORAL DEL 25 DE OCTUBRE DEL AÑO 1994, EXPEDIDA EN EL TRIENIO 1991-1994 POR EL PRESIDENTE MUNICIPAL [REDACTED]*

*2.- CONSTANCIA LABORAL DE FECHA 30 DE MAYO DEL AÑO 1997 EXPEDIDA POR EL PRESIDENTE MUNICIPAL [REDACTED] 1994-1997.*

3.- CONSTANCIA DE NOMINAS EXPEDIDA DEL DÍA 2 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2000 DEL TRIENIO 2000-2003 POR [REDACTED]

4.- CONSTANCIA LABORAL DE FECHA 13 DE ENERO DEL AÑO 2010 EXPEDIDA EN EL TRIENIO 2009-2012 POR EL SECRETARIO [REDACTED]

5.- CONSTANCIA LABORAL DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2015 EXPEDIDA POR EL TRIENIO 2012-2015 POR [REDACTED] SECRETARIO MUNICIPAL”.

Que dice acreditan la antigüedad generada en Huitzilac, Morelos.

Documentales que le fueron entregadas el 12 de septiembre de 2016, las cuales entregó al Director General de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, para que resolviera la jubilación solicitada el 20 de enero de 2016.

La autoridad demandada tenía y tiene la obligación de investigar si las documentales exhibidas y entregadas en copia certificada con fecha 19 de septiembre del 2016, si están en original esas documentales que acreditan la antigüedad generada en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos.

Que las documentales las entregó en copia certificada de sus originales, como lo dispone el artículo 41, fracción XXXVI, segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

La autoridad demandada como defensa a la razón de impugnación del actor manifiesta que el acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, sin que se actualice ninguna de las causas de nulidad que señala, previstas por el artículo 4°, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Que es falso que en el procedimiento de trámite de la pensión por jubilación resuelto en el acuerdo impugnado no se haya dado cumplimiento a las formalidades del procedimiento en relación a la investigación de la antigüedad del actor, pues como se advierte del considerando segundo del acuerdo impugnado, se pone de manifiesto que el 29 de abril de 2016, se acudió al mencionado municipio a efecto de comprobar fehacientemente la antigüedad del actor para lo cual se solicitó se exhibieran los archivos de personal de los servidores públicos que han prestado servicios en el mencionado Ayuntamiento. Sin embargo, no se tuvo expedientes o documentación original que avalara los periodos del 30 de enero de 1989 (sic) al 30 de mayo de 1994; del 01 de junio de 1994 al 01 de septiembre de 1988 (sic), en los cuales según laboró el actor en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, en servicios municipales en ambos periodos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Que solo se tuvieron a la vista dos compilaciones de documentos denominado "varios" que contenían constancias de servicios originales y otras en copias fotostáticas simples de varios ciudadanos, dentro de los cuales se encontraban algunas relacionadas con el actor, pero de diversos periodos, no teniéndose a la vista documentación que avalara los periodos del 01 de julio de 1990 (sic) al 30 de mayo de 1994; y del 01 de junio de 1994 al 30 de octubre de 1997.

Por lo que la hoja de servicios que emite el Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Huitzilac, carece de valor probatorio, toda vez que para emitir esa constancia se debe tener a la vista los documentos originales que puedan dar soporte y certeza jurídica a la constancia emitida, en consecuencia la constancia carece de sustento y valor jurídico, al no existir el expediente personal o documentos originales dentro de los archivos de ese ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, atendiendo a lo anterior este Tribunal no debe dotar de valor una constancia emitida por un servidor público al que no le conste el tiempo valorado.

El acuerdo impugnado se realizó con estricto apego a derecho, ello en atención a las formalidades del procedimiento en relación directa con las investigaciones de la antigüedad del actor, pues en el considerando segundo del acuerdo impugnado, se desprende que el día 29 de abril de 2016 se acudió al Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, con la finalidad de comprobar de manera fehaciente la antigüedad que aduce el accionante, lo que se realizaría a través del cotejo de la hoja de servicios, así como de la documentación original que obrara en sus archivos, sin embargo, no tuvo a la vista expediente personal o documentación original que avalará los periodos del 01 de julio de 1990 (sic) al 30 de mayo de 1994; y del 01 de junio de 1994 al 30 de octubre de 1997, fecha en las cuales supuestamente laboró en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos.

Al actor se le brindó la oportunidad de probar con documentos idóneos, es decir, con recibos de pago de nómina, de vacaciones, prima vacacional, aguinaldo o prestaciones, sin embargo, el actor no lo realizó, porque dichas documentos no existen, y derivado de la investigación realizada, no se acreditó fehacientemente la antigüedad que refiere el actor laboró en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, por lo que resulto procedente y legal no dar trámite a la solicitud del actor respecto de la pensión por jubilación.

La manifestación que realiza el actor en cuando a que no se giraron los oficios suficientes a recursos humanos, Tesorería del Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, ni tampoco se investigó el fondo de los archivos históricos que preside el Secretario General del Ayuntamiento de Huitzilac, son subjetivas y carentes de sustento legal, porque el 29 de abril de 2016 se acudió al Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, con la finalidad de comprobar de manera fehaciente la antigüedad del actor, sin embargo, no se tuvo a la vista el expediente personal o documentación original que avalará los periodos del 01 de julio de 1998 al 30 de mayo de 1994 y del 01 de junio de 1994 al 30 de octubre de 1997.

**La razón de impugnación del actor es fundada:**

El actor el 20 de enero de 2016, solicitó por escrito a la Dirección General de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, pensión por jubilación<sup>14</sup>, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 15, fracción I, 16, fracción I, inciso e), 22, fracción I, 24, párrafos primero y segundo de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública en el Estado de Morelos, al que acompañó las siguientes documentales:

- Copia certificada del acta de nacimiento, del 08 de noviembre de 2015, emitida por el Director General del Registro Civil del Estado de Veracruz, a nombre del actor<sup>15</sup>.

- Carta de certificación de salarios del 08 de enero de 2016, expedida por el Director General de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos<sup>16</sup>, en la que se indicó que el actor prestó sus servicios en ese Ayuntamiento, desempeñando el cargo de suboficial en la Dirección General de Policía Preventiva, percibiendo un ingreso mensual de \$23,310.00 (veintitrés mil trescientos diez pesos 00/100 M.N.).

- Constancia de servicios del 08 de enero de 2016, expedida por el Director General de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos<sup>17</sup>, en la que se indicó que el actor prestó sus servicios en ese Ayuntamiento, desempeñando el cargo de policía raso en la Dirección de Policía Preventiva del 16 de marzo del 2001 al 15 de junio de 2012; policía tercero en la Dirección General de la Policía Preventiva del 16 de junio de 2012 al 30 de septiembre de 2012; suboficial de la Dirección General de la Policía Preventiva del 01 de octubre de 2012 al 08 de enero de 2016.

- Constancia de servicios del 23 de diciembre de 2015, expedida por el Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos<sup>18</sup>, en la que se indicó que el actor laboró en ese Ayuntamiento del 01 de julio de 1988 al 30 de mayo de 1994; del 01 de junio de 1994 al 30 de octubre de 1997, en servicios municipales.

- Constancia de servicios del 28 de diciembre de 2015, expedida por el Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos<sup>19</sup>, en la que se indicó que el actor laboró en ese Ayuntamiento del 01 de julio de 1988 al 30 de mayo de 1994; del 01 de junio de 1994 al 30 de octubre de 1997, en servicios municipales.

<sup>14</sup> Consultable a hoja 83.

<sup>15</sup> Consultable a hoja 84.

<sup>16</sup> Consultable a hoja 85.

<sup>17</sup> Consultable a hoja 86.

<sup>18</sup> Consultable a hoja 87.

<sup>19</sup> Consultable a hoja 87.

La autoridad demandada en el considerando primero segundo del acuerdo impugnado señaló que de conformidad con el numeral 41, fracción XXXV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, se procedió a realizar el análisis e investigación de las documentales descritas, realizando las siguientes acciones:

1.- El 29 de abril de 2016, se acudió al Municipio de Huitzilac, Morelos, a efecto de comprobar la antigüedad establecida en la hoja de servicios expedida el 23 de diciembre de 2015, por el Secretario Municipal del citado Municipio, a través del cotejo de la hoja de servicios con documentación original que obrara en los archivos, por lo que solicitaron exhibieran los archivos de personal de los servidores públicos que han prestado sus servicios en ese Ayuntamiento<sup>20</sup>.

Concluida la investigación la autoridad demandada Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, emitió el acuerdo número [REDACTED] el 20 de julio de 2017<sup>21</sup>, en el que determinó improcedente la pensión por jubilación que solicitó el actor el 20 de enero de 2016, porque no cumplió con el requisito previsto por el artículo 16, fracción I, inciso k) de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, consistente en haber cumplido cuando menos veinte años de servicios prestados al Estado, pues acreditó haber prestados sus servicios 16 años, 03 meses y 12 días de acuerdo a la hoja de servicios expedida por el Director General de Recursos Humanos del Estado de Morelos y Director General de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

En el considerando segundo del acuerdo impugnado se relató que para comprobar la antigüedad señalada en la hoja de servicios expedida por el Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, el 23 de diciembre de 2015, se acudió al municipio el 29 de abril de 2016, y se solicitó se exhibieran los archivos de personal de los servidores públicos que han prestados servicios en el Ayuntamiento citado.

Que se tuvieron a la vista dos compilaciones de documentos denominados "varios", que contenían constancias de servicios, algunas de ellas en originales y otras en copias fotostáticas simples, de varios ciudadanos, dentro de los cuales se encontraban algunas relacionadas con el actor.

Que de las atribuciones conferidas en la Ley Orgánica Municipal y la Ley del Servicio Civil, ambas del Estado de Morelos, no existía atribución alguna para que la autoridad que emite la hoja de servicios ratifique o convalide la antigüedad que los solicitantes hubieren tenido en sus anteriores relaciones de trabajo o administrativas, sin el soporte documental original que dé cuenta de los periodos que refieren prestaron sus servicios,

<sup>20</sup> Consultable a hoja 71 y 81.

<sup>21</sup> Consultable a hoja 69 a 82.

sin los documentos mínimos indispensables, a fin de que no quedara lugar a duda de la relación laboral o administrativa que refieran haber tenido.

Que tampoco existían facultades en las leyes antes mencionadas, ni en el acuerdo [REDACTED], que autoriza la instalación de la Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, para que el Comité Técnico o esa Comisión Permanente, ratifique o convalide antigüedades que se expresen en constancias u hojas de servicios emitidos por alguna autoridad, sin que exista documentación original emanada de los periodos que refieren haber prestado servicios en la Administración Estatal Centralizada, Desconcentrada, Paraestatal, Municipal o Paramunicipal, derivada de las actividades que hayan realizado los solicitantes de pensión. Por lo que sólo era posible contabilizar aquella de la cual, se encuentren documentos originales que sustenten las constancias u hojas de servicios expedidas.

El 12 de septiembre de 2016, el actor presentó escrito por el cual exhibió copias certificadas emitidas por el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, consistente en constancia de servicio que no demuestra fehacientemente la antigüedad en ese municipio.

Que, por ello, se determinó que la constancia expedida por el entonces Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, carecía de validez legal para efectos de acreditar fehacientemente la antigüedad que ahí se enunciaba, toda vez que no tenía sustento documental original que amparara las fechas, en que se inició la prestación de servicio y conclusión de éste, en los periodos que se indicaban.

Por tanto, los 09 años, 03 meses y 28 días, que refiere la constancia de 23 de diciembre de 2015, no se consideró en el cómputo total de años de servicios, porque no tenía sustento documental que permitiera comprobar fehacientemente la antigüedad en los periodos citados y en consecuencia, carecía de validez legal para efectos de contabilizar la antigüedad referida.

En el considerando tercero del acuerdo impugnado, se estimó que sí se tomaría en cuenta la hoja de servicios expedida por el Director General de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, porque se tuvo a la vista el expediente laboral del actor.

En el considerando tercero se estableció que se comprobó que el actor acreditó 16 años, 03 meses, 12 días de servicio interrumpido en el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Por lo que se determinó que la solicitud de pensión por jubilación del actor era improcedente, al no cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 16, párrafo primero, fracción I, inciso k), de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, ya que se



requieren cuando menos veinte años de servicios de manera interrumpida o ininterrumpida.

De lo que se determina que el acuerdo impugnado declaró improcedente la solicitud de pensión por jubilación, al considerar que el solicitante no acreditó la antigüedad mínima de veinte años de servicios, ya que la autoridad demandada Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, concluyó que no se pudieron acreditar fehacientemente los 09 años, 03 meses y 28 días, que resultaban de contabilizar los periodos en los que se indica prestó servicios el solicitante al Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, conforme a la constancia del 23 de diciembre de 2015, ya que no tenía sustento documental que permitiera comprobar la antigüedad en los periodos citados y por tanto carecía de validez legal para el efecto de contabilizar la antigüedad en comento.

El acuerdo impugnado se fundó entre otros en el artículo 41, fracción XXXV, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos; 23, 41, 42 y 43 del 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, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos, el 11 de febrero de 2015, que disponen:

*Artículo \*41.- El Presidente Municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento; deberá residir en la cabecera municipal durante el lapso de su período constitucional y, como órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, tiene las siguientes facultades y obligaciones:*

[...]

*XXXV.- En ejercicio de sus atribuciones y mediante el área de Recursos Humanos del Ayuntamiento, elaborar los Padrones de Servidores Públicos Municipales, a saber:*

- 1).- De trabajadores, y de elementos de seguridad pública en activo;*
- 2).- De extrabajadores, y de ex elementos de seguridad pública;*
- 3).- De pensionados; y*
- 4).- De beneficiarios, por concepto de muerte del trabajador o pensionista.*

*Asimismo, con base en los artículos 55, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; y 14, de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, mediante el área que para los efectos determine, efectuar los actos de revisión, análisis, diligencias, investigación y reconocimiento de procedencia necesarios, con la finalidad de garantizar el derecho constitucional al beneficio de jubilaciones y/o pensiones de sus trabajadores.*

*Con fundamento en lo establecido en el artículo Décimo Transitorio, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; y lo dispuesto en la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública, se observarán los mismos procedimientos respecto a la documentación y análisis jurídico y de información de los elementos integrantes de las Corporaciones Policiales Municipales.*

[...]"

*"Artículo 23.- Le corresponde a los Ayuntamientos, la expedición de los Acuerdos Pensionatorios que emita el Cabildo respecto de los Servidores Públicos al servicio del propio Municipio.*

*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.*

*En caso de que el solicitante no reúna los requisitos de Ley, se procederá a elaborar la resolución en sentido negativo, la cual debe estar fundada y motivada.*

*Artículo 42.- Una vez avalado el Acuerdo por la Comisión Dictaminadora, se procederá a recabar las firmas de los miembros del cabildo del Municipio para estar en condiciones de someterlo a votación.*

*Artículo 43.- Una vez recabadas las firmas se deberá turnar al área correspondiente a fin de que sea incluido en el orden del día de la sesión correspondiente del H. Cabildo".*

Del primer artículo se lee que al Presidente Municipal le corresponde elaborar mediante el área de Recursos Humanos del Ayuntamiento, entre otros, los padrones de servidores públicos municipales de sus trabajadores y extrabajadores, así como efectuar mediante el área que aquél determine los actos de revisión, análisis, diligencias, investigación y reconocimiento de procedencia necesarios, con la finalidad de garantizar el derecho constitucional al beneficio de jubilaciones y pensiones de sus trabajadores.

En relación al 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, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado de Morelos, el 11 de febrero de 2015, se determina que aplicable en el caso, por haberse fundado en ese ordenamiento legal el acuerdo impugnado, además porque ese acuerdo tiene como fundamento entre otros ordenamientos legales las leyes especiales que rigen la relación administrativa de los miembros de las instituciones policiales, siendo esta Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Morelos y la Ley de Prestaciones Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, conforme a lo dispuesto por el artículo 3 de ese Acuerdo, que establece:

*"Artículo 4.- Las presentes Bases Generales, tiene su fundamento en los siguientes ordenamientos jurídicos:*

*Artículo 115, fracción VIII, segundo párrafo; Artículo 116, fracción VI; Artículo 123, apartado "B"; fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*En el Artículo 40, fracción XX en su primer párrafo y en el inciso K), subinciso a); inciso M); y 122, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.*

En los Artículos 53, 59, en su fracción 8; y en el Artículo 67, en su fracción I y III de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.

Así como en el Artículo 8; Artículo 43, fracciones XIII y XIV; Artículo 45, fracciones I y XV en su inciso c), Artículo 54, 57, incisos A) y B); así como los Artículos 58, 59, 64, 65 y 66, todos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

En el Artículo 38, fracciones de la LXIV a la LXVIII, Artículo 41, Fracciones de la XXXIV a la XXXVIII y Artículo 86, fracciones XII y XIII, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

En los Artículos 42, fracción II; incisos a), b) y c); 43, fracción II inciso a); 47, fracción II; 68, primer párrafo y 105, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos.

En el artículos 1, 2; 4, fracción X y XI, y los comprendidos del Artículo, 14, al 24, de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

En el Artículo Transitorio Cuarto del Decreto Número Mil Ochocientos Setenta y Cuatro. Por el que se reforman y adicionan disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

Y los demás correlativos y aplicables de los ordenamientos legales enunciadados".

Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de Morelos y la Ley de Prestaciones Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, que son las Leyes especiales que regulan la relación administrativa con los miembros de las instituciones policiales, no establecen el procedimiento que se debe desahogar en tratándose de las pensiones por jubilación, por lo que deberá estarse a lo dispuesto por 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.

El artículo 26 del 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, señala que se tiene la obligación de realizar la investigación correspondiente, tendiente a comprobar fehacientemente los datos que acrediten la antigüedad necesaria para el goce de este derecho, al tenor de lo siguiente:

*"Artículo 26.- Tienen la obligación de realizar la investigación correspondiente, tendiente a comprobar fehacientemente los datos que acrediten la antigüedad necesaria para el goce de este derecho".*

El artículo 36 del citado acuerdo dispone que en tratándose del procedimiento del trámite y desahogo de las solicitud de pensión, en el supuesto de que no se localice respaldo documental alguno, el cuerpo técnico jurídico deberá hacer del conocimiento del solicitante para que, si éste cuenta con documentos oficiales que respalden la antigüedad, pueda solicitar en el área correspondiente, 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. En el caso de Municipios cuando no se localice respaldo documental alguno para le expedición de la hoja de servicios, se deberá validar el tiempo que prestó en el Municipio sus

servicios el trabajador, por el Cabildo del Ayuntamiento correspondiente, al tenor de 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.**

*Situación que el solicitante debe hacer saber al responsable al cuerpo técnico jurídico, para que este periodo pueda ser contemplado en el conteo de la antigüedad de años de servicio.*

**En el caso de Municipios cuando no se localice respaldo documental alguno para la expedición de la hoja de servicios, deberá validarse el tiempo que prestó en el Municipio sus servicios el trabajador, por el Cabildo del Ayuntamiento correspondiente".**

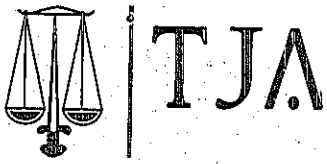
En el considerando segundo del acuerdo impugnado, se desprende que con el objeto de verificar la antigüedad referida en la hoja de servicios expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, del 23 de diciembre de 2015, el 29 de abril de 2016, se acudió a ese Municipio para comprobar fehacientemente esa antigüedad y que solo se tuvieron a la vista dos compilaciones denominadas "varios" que contenían constancias de servicios, algunas originales y otra en copia fotostáticas simples, de varios ciudadanos entre que se encontraban algunas relacionadas con el actor, no obstante, en el acuerdo impugnado no se hace constar que documentos se encontraron relacionados con el actor y que calidad guardaban si en original o en copia simple, así como el alcance probatorio de estos.

El actor el 12 de septiembre de 2016<sup>22</sup>, presentó escrito por medio del cual exhibió copias certificadas emitidas por el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, consistentes en constancias de servicios que no demostraban fehacientemente la antigüedad en ese Municipio, ya que no tenían sustento documental alguno al no existir documentación original que las avalara.

Por lo que la Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, concluyó que la antigüedad plasmada en la constancia de 23 de diciembre de 2015, consistente en 09 años, 03 meses y 28 días, carecían de validez legal ya que no se tenían sustento documental que le permitiera comprobar esa antigüedad.

En consecuencia, la Comisión Permanente Dictaminadora de Pensiones del H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, inobservó lo dispuesto en el último párrafo del artículo 36 del Acuerdo por medio del cual se emiten las Bases Generales para la expedición de Pensiones de los

<sup>22</sup> Consultable a hoja 23.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

Servidores Públicos de los Municipios del Estado de Morelos, que dispone que en el caso de Municipios cuando no se localice respaldo documental alguno para la expedición de la hoja servicios, se deberá validar el tiempo que prestó en el municipio sus servicios el trabajador, por el Cabildo del Ayuntamiento correspondiente.

La referida Comisión debió atender ese artículo, el cual dispone de forma expresa lo que debe hacer cuando el Municipio no cuenta con respaldo documental.

El Acuerdo citado en el artículo 1º, establece que sus bases serán de observancia general y cumplimiento obligatorio en los Municipios del Estado de Morelos, ya que en ellas se establecen los elementos básicos para procedimientos de recepción de solicitudes de pensión y de las documentación, trámite, revisión, análisis jurídicos, elaboración de los acuerdos pensionatorios, mismos que validan el derecho a percibir la pensión de se trate, así como los derechos, obligaciones y requisitos a que debe sujetarse el trámite de otorgamiento de pensiones para los servidores públicos en el Estado de Morelos.

Por lo que, al no localizar respaldo documental de la constancia de servicios del 23 de diciembre de 2015, expedida por el Secretario Municipal de Huitzilac, Morelos, la autoridad demandada debió de hacer del conocimiento del actor, para que se si 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, en términos de lo dispuesto por el artículo 36 del citado Acuerdo, lo cual no acreditó con prueba fehaciente e idónea.

No obstante, lo anterior el actor por escrito con sello de acuse de recibo el 12 de septiembre de 2016<sup>23</sup>, presentó escrito por medio del cual exhibió copias certificadas emitidas por el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, consistentes en constancias de servicios que no demostraban fehacientemente la antigüedad en ese Municipio.

Por lo que sí la Comisión demandada de la revisión que llevó a cabo en ese Ayuntamiento el 29 de abril de 2016, sólo encontró dos compilaciones concluyendo que no existía documentación original que amparara esa antigüedad, es inconcuso que la carga de la prueba corre cargo del Ayuntamiento de Huitzilac, así como del de Cuernavaca, ambos del Estado de Morelos, pues en términos del artículo 36 último párrafo del 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, la antigüedad justificada por el actor con documentos públicos, debió ser validada por el Cabildo del Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos.

<sup>23</sup> Consultable a hoja 23.

De esta forma, corresponderá en su caso a ese Ayuntamiento validar la antigüedad del actor y por su parte al de Cuernavaca a través de la Comisión demandada, llevar a cabo las acciones conducentes para agotar el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 36 del citado Acuerdo.

Para la pensión se ha determinado el procedimiento para obtenerla, no obstante, en las propias consideraciones del referido Acuerdo se estableció que la seguridad social es una de las premisas básicas del sistema jurídico mexicano, por lo que el otorgamiento de las pensiones a los trabajadores de los municipios es un componente fundamental de estado de derecho; en consecuencia, la autoridad demandada no debe obstaculizar su acceso con la exigencia de aspectos que por el tiempo en que la prestación de servicios hubiera ocurrido, probablemente no se cuente con dicha información de manera palpable; sin embargo, el propio creador de la norma, en sentido abstracto, previó tal situación dando pauta a que la información sí pueda ser objeto de reconocimiento, con lo cual, será suficiente para la acreditación de la antigüedad sujeta a escrutinio.

En esas consideraciones se determina que es ilegal el acuerdo impugnado, al dejar de acatar el procedimiento del trámite y desahogo de la solicitud de pensión.

Al haber resultado procedente las violaciones de procedimiento, es ocioso analizar las violaciones de fondo que alega la parte actora en las razones de impugnación, pues las mismas estarán sujetas a un nuevo pronunciamiento de las autoridades demandadas.

Porque será nuevamente la autoridad demandada atendiendo los lineamientos que se fijen más adelante, resuelva lo que proceda en relación a la solicitud de pensión por jubilación realizada por el actor, bajo la consideración de que al existir una violación procesal y al ordenar a la autoridad demandada repare esa violación procesal, será nuevamente ella la que resuelvan lo que proceda, purgando los vicios procesales, a quien no se le puede impedir que lo haga.

Sirven de orientación las tesis que a continuación se transcriben:

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS.** En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.<sup>24</sup>

**NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.** Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que

<sup>24</sup> Novena Época. No. Registro: 194664. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, Febrero de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: VIII.2o. J/24. Página: 455. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas<sup>25</sup>.

#### 2.4.4. PRETENSIONES.

La parte actora señaló como **primera pretensión**:

"1.- La nulidad del acuerdo [REDACTED]

**Resulta procedente** atendiendo a los razonamientos vertidos en la razón jurídica 2.4.3. de la presente resolución, en consecuencia, con fundamento en lo previsto en la fracción II, del artículo 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que en su parte conducente establece: *"ARTÍCULO 4. 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"*, se declara la ilegalidad y como consecuencia la **NULIDAD** del acuerdo número [REDACTED] del 20 de julio de 2017, para el efecto de que la autoridad demandada **COMISIÓN PERMANENTE DICTAMINADORA DE PENSIONES DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**:

<sup>25</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3487/2003. Luis Ordaz Garduño. 22 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 113/2005. Servicio Mérida, S.A. de C.V. 4 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 208/2005. Etal, S.A. de C.V. 22 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez. Revisión contenciosa administrativa 83/2005. Subprocuradora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación del Director General de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, actualmente Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Amparo directo 276/2005. Rigoberto Torres Salcido. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Hugo Luna Baraibar. Nota: Por ejecutoria de fecha 30 de marzo de 2005, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 10/2005-SS en que participó el presente criterio. No. Registro: 176,913. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, Octubre de 2005. Tesis: I.7o.A. J/31. Página: 2212.





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

A) Agregue al expediente personal del actor en términos de los dispuesto por el artículo 2 del 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, las copias certificadas de las constancias que se tuvieron a la vista el 29 de abril de 2016, a nombre del actor, precisando la calidad de éstas si obraban en original o en copia simple, así como el alcance probatorio de estos.

B) Agote el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 36 del 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, que dispone que cuando no se localice respaldo documental alguno para la expedición de la hoja de servicios, se deberá validar el tiempo que prestó en el Municipio sus servicios el trabajador, por el Cabildo del Ayuntamiento correspondiente, en este caso, el de Huitzilac, Morelos.

C) Una vez agotado el procedimiento antes citado, deberá emitir el acuerdo que resuelva lo que corresponda respecto a la solicitud de pensión por jubilación que realizó el actor Joel Galindo Andrade.

Cumplimiento que deberá hacer la autoridad demandada en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.** 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.<sup>26</sup>

**La segunda pretensión del actor:**

<sup>26</sup> No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007. Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.

*"2.- La emisión de otro acuerdo de pensión por jubilación al. (sic) En la que se tomen en cuenta todos los años laborados en las dependencias 27 años de servicio, (el ayuntamiento en el momento de emitir la pensión por jubilación no tomo en consideración los años laborados para el ayuntamiento de huitzilac (sic), a pesar de que tiene credibilidad documental en copias certificadas de su original. Que acreditan los años laborados en el ayuntamiento (sic) de huitzilac (sic)".*

Es improcedente, porque al haberse decretado fundadas las violaciones de procedimiento; constituyen vicios subsanables, lo que se conoce como vicio de nulidad relativa, lo que impide a este Tribunal el estudio de fondo de la solicitud de pensión por jubilación, pues será la autoridad demandada la que resuelva lo que proceda.

Sirve de orientación a lo anterior por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

**NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.** Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el **no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida**, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas<sup>27</sup>.

La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

La ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta que se ha calificado en la práctica jurisdiccional como lisa y llana que puede deberse a vicios de fondo, de forma o de procedimiento, o incluso, por falta de competencia, según sea la causa por la que el acto impugnado carezca de todo valor jurídico y por ello queda nulificado; y la nulidad para efectos en la que la autoridad administrativa, en algunos casos se encuentra obligada a revocar la resolución y emitir otra en la que subsanen las irregularidades formales o procesales que provocaron su nulidad.

La nulidad relativa ocurre normalmente en los casos en que la resolución impugnada se emitió al resolver un recurso administrativo. Si se violó el procedimiento, la resolución debe anularse pero ello tendrá que ser para el efecto de que se subsanen la irregularidad procesal y se emita una nueva. Igual ocurre cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, y la autoridad vinculada emitir una decisión en el recurso administrativo deberá dictar una nueva resolución corrigiendo el defecto que tenía la resolución anterior y por el que se anuló.

Por lo que toca a la nulidad lisa y llana o absoluta, existe una coincidencia con la nulidad para efectos, a saber: la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento.

Sin embargo, también existen diferencias, según sea la causa de anulación, si se consideró que la resolución o el acto impugnado debía nulificarse por provenir de un procedimiento viciado, por adolecer de vicios formales, o por carecer de competencia, en principio, pues puede existir algún otro impedimento que no derive de la sentencia, existirá la posibilidad de que se emita una nueva resolución que supere la deficiencia que originó la nulidad, como sería corregir el procedimiento, fundar y motivar la nueva resolución, o que la autoridad competente emita otra.

<sup>27</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3487/2003. Luis Ordaz Garduño. 22 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 113/2005. Servicio Mérida, S.A. de C.V. 4 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 208/2005. Etal, S.A. de C.V. 22 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez. Revisión contenciosa administrativa 83/2005. Subprocuradora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación del Director General de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, actualmente Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Amparo directo 276/2005. Rigoberto Torres Salcido. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Hugo Luna Baraibar. Nota: Por ejecutoria de fecha 30 de marzo de 2005, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 10/2005-SS en que participó el presente criterio. No. Registro: 176,913. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, Octubre de 2005. Tesis: 1.7o.A. J/31. Página: 2212.

La diferencia con la nulidad para efectos es muy clara: en la nulidad absoluta o lisa y llana la resolución o acto que da nulificados y la autoridad no está obligada a emitir una nueva resolución. Habrá ocasiones en que existan los impedimentos aludidos como que no exista autoridad competente, que no existan fundamentos y motivos que puedan sustentarla o que se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente, no obstante que hubieran existido fundamentos y motivos. Solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto, es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre el problema o problemas de fondo debatidos.

Pretender que una nulidad absoluta o lisa y llana originadas en vicios de procedimiento, que no decidieron definitivamente el debate y que por ello no es posible que se dicte una nueva resolución, es inaceptable, puesto que en estos casos no se juzgó sobre el fondo y ello significa que no puede existir cosa juzgada al respecto.

Sirven de orientación las tesis que a continuación se transcriben:

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS.** En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a **determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad**, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la

cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.<sup>28</sup>

**NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.** La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la **nulidad para efectos**, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, **la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal**, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución,

<sup>28</sup> Novena Época. No. Registro: 194664. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, Febrero de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: VIII.2o. J/24. Página: 45S. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.<sup>29</sup>

En este orden de ideas, la violación al procedimiento establecido 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, constituyen vicios subsanables, lo que se conoce como vicio de nulidad relativa.

Por lo que esa situación impide a este Tribunal el estudio de fondo del asunto, pues será la autoridad demandada la que resuelvan lo que proceda en relación a la solicitud de pensión por jubilación que realizó el actor.

### 3. PARTE DISPOSITIVA

3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en el considerando 2.1. de la presente resolución.

3.2. Se decreta el sobreseimiento del presente juicio promovido por [REDACTED] en relación al acto impugnado que demandada **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, con fundamento en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia a que se refiere la fracción XVII, del artículo 37, en relación con el artículo 12, fracción II, inciso a) de la citada Ley, con apego a lo razonado en la razón jurídica 2.3.1. de la presente resolución.

3.3. La parte actora [REDACTED] por su probó la ilegalidad del acto impugnado.

3.4. Se declara **LA NULIDAD** del acuerdo número [REDACTED] del 20 de julio de 2017, para el efecto de que la autoridad demandada: **A)** Agregue al expediente personal del actor en términos de lo dispuesto por el artículo 2 del 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, las copias certificadas de las constancias que se tuvieron a la vista el 29 de abril de 2016, a nombre del actor, precisando la calidad de éstas si obraban en original o en copia simple, así como el alcance probatorio de estos; **B)** Agote el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 36 del Acuerdo por medio del cual se emiten las Bases Generales para la expedición de Pensiones de los Servidores

<sup>29</sup> Contradicción de tesis 15/2006-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de marzo de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Diciembre de 2007.

Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XXXIV/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia porque no resuelve el tema de la contradicción planteada.

Públicos de los Municipios del Estado de Morelos, que dispone que cuando no se localice respaldo documental alguno para la expedición de la hoja de servicios, se deberá validar el tiempo que prestó en el Municipio sus servicios el trabajador, por el Cabildo del Ayuntamiento correspondiente, en este caso; el de Huitzilac, Morelos; y C) Una vez agotado el procedimiento antes citado, deberá emitir el acuerdo que resuelva lo que corresponda respecto a la solicitud de pensión por jubilación que realizó el actor Marcelino Gómez Domínguez.

3.5. Se condena a la autoridad demandada **COMISIÓN PERMANENTE DICTAMINADORA DE PENSIONES DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**, para que dentro del término de DIEZ DÍAS de cumplimiento e informe a la Primera Sala de este Tribunal, respecto a la parte dispositiva que antecede, contados a partir de que CAUSE EJECUTORIA la presente resolución, con el apercibimiento que en caso de no hacerlo se procederá en su contra en términos de lo dispuesto por los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia del Estado de Morelos.

### 3.6. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Por unanimidad de cuatro votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Dr. en D. [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado M. en D. [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; ante la excusa calificada de procedente y legal del Magistrado Licenciado [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la Licenciada [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

SECRETARIA GENERAL

La Licenciada [REDACTED], Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/111/2017 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] en contra del PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRO, misma que fue aprobada en pleno del dieciocho de septiembre del dos mil dieciocho. DOY FE.