

I. Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 07 de noviembre del 2018, la cual fue admitida el 12 de noviembre del 2018.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a. Comisión Dictaminadora de Pensiones y Jubilaciones del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
- b. Cabildo del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través de cada uno de sus integrantes.

Como acto impugnado:

I. EL ACUERDO PENCIONATORIO NUMERO [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED]

Como pretensiones:

- A. La nulidad del acuerdo número [REDACTED] [REDACTED] de la pensión por jubilación.
- B. La emisión de otro acuerdo de pensión por jubilación al 100%. En la que fundamente y motive y analice y de valor probatorio a las documentales en copias certificadas del ayuntamiento de huizilac (sic), ya que las tuvo a la vista el 29 de abril del año 2018.

2. Las autoridades demandadas contestaron la demanda entablada en su contra.

3. La actora desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero no amplió su demanda.

4. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas. Mediante acuerdo del 09 de abril del 2019, se proveyó en relación



a las pruebas de las partes. La audiencia de Ley se llevó a cabo el 20 de agosto de 2019. El día 21 de octubre de 2019 se turnaron los autos para resolver.

II

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

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

Precisión y existencia del acto impugnado.

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

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

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

su demanda³, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna la actora.

7. En la demanda señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo 1. I.; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

- I. El acuerdo número [REDACTED] de fecha 11 de octubre de 2018, emitido por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, reunido en Cabildo, en el que se concede la pensión por jubilación a [REDACTED] [REDACTED] a razón del 70% del último salario, por los 22 años, 6 meses y 11 días de servicio.

8. De acuerdo con la técnica que rige al juicio de nulidad, en toda sentencia debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos impugnados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, deben estudiarse las causas de improcedencia aducidas o que, a criterio de este Tribunal, en el caso se actualicen, para que en el supuesto de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda.

9. Lo anterior es así, porque de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos impugnados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos impugnados, el juicio de nulidad sea procedente.⁴

10. La existencia del acto impugnado quedó acreditada con la documental pública que puede ser consultada en las páginas 146 a 161 del proceso. Documento público que se tiene por válido y auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de

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

⁴ Época: Octava Época. Registro: 212775. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 76, abril de 1994. Materia(s): Común. Tesis: XVII.2o. J/10. Página: 68. ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TECNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA

EXPEDIENTE TJA/1aS/255/2018

la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y hace prueba plena en términos de lo establecido por los artículos 437, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria al proceso contencioso administrativo.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

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

12. La autoridad demandada COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones XIV y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, manifestando que solamente aprobó por unanimidad el dictamen con proyecto de acuerdo por el que se concedió pensión por jubilación, mas no emitió el acto impugnado.

13. Este Tribunal que en Pleno resuelve, considera que sobre el acto impugnado **se configura** la causal de improcedencia establecida en el artículo 37, fracción XVI, en relación con el artículo 12 fracción II, inciso a), ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y artículo 18 apartado B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. En el artículo 18 apartado B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica citada, se establece que es competencia del Pleno de este Tribunal resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones **dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar** las dependencias que integran la

Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, **en perjuicio de los particulares**; por su parte, 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, quienes tendrán ese carácter la autoridad omisa o la que **dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal impugnados**, o a la que se le atribuya el silencio administrativo, o en su caso, aquellas que las sustituyan.

14. Se actualiza dicha causa de improcedencia, a favor de la autoridad demandada COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; porque de la lectura de la resolución impugnada se constata que fue emitida por el CABILDO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, A TRAVÉS DE CADA UNO DE SUS INTEGRANTES; como puede corroborarse en las páginas 146 a 161 en donde consta el acuerdo impugnado. Esto actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XVI del artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, razón por la cual debe sobreseerse el presente juicio de nulidad, en relación con la primera autoridad demandada, al no haber dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar los actos impugnados; esto en términos de lo dispuesto por el artículo 38 fracción II, de la Ley en cita.

15. La autoridad demandada CABILDO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, A TRAVÉS DE CADA UNO DE SUS INTEGRANTES, no opuso causa de improcedencia o de sobreseimiento.

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

Presunción de legalidad.

17. El acto impugnado se precisó en el párrafo **7. I.**



18. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁵

19. Por ello, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora. Esto conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa 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.

Temas propuestos.

20. La parte actora plantea una razón de impugnación, en la que propone dos temas:

- a. Violación a su garantía del debido proceso, que protege su derecho humano de audiencia, establecido en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, porque las autoridades demandadas no realizaron la investigación e integración del expediente de solicitud de pensión por jubilación

⁵ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

⁶ Artículo 14...

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

como establece 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.

- b. Violación al principio de legalidad, que es una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, protegido en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, porque la autoridad demandada no tomó en cuenta las documentales expedidas por el Secretario General del Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, que la actora entregó con fecha 22 de septiembre de 2016.

21. La autoridad demandada CABILDO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, A TRAVÉS DE CADA UNO DE SUS INTEGRANTES, sostuvo la legalidad del acto impugnado.

Problemática jurídica para resolver.

22. Consiste en determinar la legalidad del acto impugnado a la luz de los temas que propone la actora. Precisándose que se analizará la violación a su garantía del debido proceso, establecido en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Análisis de fondo.

23. El análisis de las razones de impugnación se efectúa considerando el de mayor beneficio para la parte actora; es decir, aquel agravio que genere una violación a sus derechos humanos⁷ y que trae como consecuencia declarar la ilegalidad del acto impugnado que dio origen al presente juicio, por lo anterior resultaría innecesario ocuparnos de las demás razones de impugnación que hizo valer.⁸

⁷ Época: Décima Época. Registro: 2008584. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, marzo de 2015, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 1/2015 (10a.) Página: 117. PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES.

⁸ PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, mayo de 1996, Materia(s): Común, Tesis: VI.1o. J/6, Página: 470. AGRAVIOS EN LA REVISION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.



24. La actora manifiesta que solicitó se le concediera Pensión por Jubilación ante las demandadas, señalando que con las documentales que exhibió acreditaba 30 años de servicio prestado; sin embargo, las demandadas no llevaron a cabo debidamente el procedimiento de investigación ante el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, que fue uno de los lugares en donde prestó sus servicios y determinaron que las constancias había en ese Ayuntamiento y las que exhibió la actora, no acreditaban los años de servicio para ese Municipio, porque en su investigación no tuvieron a la vista su expediente personal de la actora o la documentación original que avalara los períodos del 01 de enero de 1988 al 30 de mayo de 1991; y del 01 de junio de 1991 al 30 de octubre de 1995. Periodo que laboró la actora para el Municipio de Huitzilac, Morelos.

25. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 40/96, con el rubro: “ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN”, sostuvo que el artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, **en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho**; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente **los actos privativos** respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son **aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.** En cambio, a los

actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Que para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.⁹

26. De acuerdo con esta distinción, en este caso estamos ante la presencia de un acto privativo, porque el acto impugnado tuvo como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho, porque a la actora no le reconocieron los años de servicio que realizó en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos y eso contribuyó a que su pensión disminuyera del 100% al 70%.

27. Por ello, se analizará el procedimiento administrativo que existe en el estado de Morelos, para emitir las pensiones, a fin de determinar si se cumplieron con las formalidades de ese procedimiento.

28. El último párrafo del artículo 15 de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, establece que, para el caso de los elementos de las Instituciones de Seguridad Pública Municipales, el Cabildo Municipal respectivo, expedirá el Acuerdo correspondiente en un término

⁹ Época: Novena Época. Registro: 200080. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IV, Julio de 1996. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 40/96. Página: 5. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.



de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación.

29. Por lo cual, se tomará como fundamento para analizar el procedimiento administrativo que existe para emitir las pensiones en el municipio de Cuernavaca, Morelos, 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 cual establece en el Capítulo III, denominado: "DEL PROCEDIMIENTO DEL TRÁMITE Y DESAHOGO DE LA SOLICITUD DE PENSIÓN", lo siguiente:

"Numeral: 1.- De la Recepción de la Solicitud.

Artículo 31.- El Trámite de solicitud de pensiones, se inicia a petición de parte, y con la recepción de la solicitud por escrito, la cual deberá presentarse en original y deberá contener los siguientes aspectos:

- I. Lugar y fecha en que se realiza la solicitud;*
- II. Municipio ante quien se realiza la solicitud;*
- III. Nombre completo, dirección completa y teléfono del o los solicitantes (En el caso de la solicitud por Cesantía en edad avanzada, se deberá precisar los años cumplidos del titular del derecho);*
- IV. El tipo de pensión que se solicita;*
- V. Fundamentación correspondiente a la solicitud de pensión de que se trate (en su caso);*
- VI. Mención de los documentos base de la solicitud que se anexan a la misma;*
- VII. Mención de los años de servicio efectivo respectivos del servidor público que solicita la pensión y;*
- VIII. Firma del solicitante.*

Una vez Firmada la solicitud de que se trate, debe ser entregada, junto con una copia de acuse de recibido en el área correspondiente que determine el Ayuntamiento.

Artículo 32.- Así mismo, las solicitudes deberán acompañar de la siguiente documentación:

A).- Para el caso de jubilación, cesantía por edad avanzada o invalidez:

- I. Copia certificada y actualizada del acta de nacimiento expedida por el Oficial del Registro Civil correspondiente;*
- II. El original de la hoja de servicios expedida por el servidor público competente del Municipio que corresponda, en aquellos supuestos en que la Autoridad Municipal por cuestiones de integración del expediente tarde más de 30 días hábiles en la emisión del acuerdo pensionatorio, el solicitante deberá actualizar la hoja de servicios antes de la conclusión del mencionado acuerdo pensionatorio; dicha*

hoja de servicios deberá contener, los siguientes aspectos para ser considerada como válida;

- a) Debe estar impresa en hoja membretada, con el logotipo de la Dependencia, Organismo o Municipio que la expide;
- b) El nombre completo y cargo de la persona con facultades para expedirla;
- c) Mencionar que es hoja de servicios, con la certificación de que los periodos que se mencionan en la misma se encuentran sustentados por los documentos que obran en el archivo del Municipio que la expide;
- d) El nombre completo del solicitante y a favor de quien se expide la hoja de servicios;
- e) El o los cargos ocupados por el solicitante, seguidos del área correspondiente en que los desempeñó, así como la fecha de inicio y terminación del periodo en que se ocuparon dichos cargos; respecto de la entidad por la cual se está certificando, precisando día, mes y año;
- f) La manifestación expresa respecto de si el trabajador se encuentra en activo, o en caso contrario la fecha de baja;
- g) Lugar y fecha de expedición;
- h) Sello de la entidad;
- i) Firma de quien expide.

III. El original de la carta de certificación de remuneraciones expedida por el Municipio en que presta el servicio; con una antigüedad de expedición no mayor a un mes; misma que debe cubrir los siguientes requisitos:

- a) Debe estar impresa en hoja membretada, con el logotipo de la Dependencia, Organismo o Municipio que la expide;
- b) El nombre completo y cargo de la persona que la expide;
- c) Mencionar que es hoja de certificación de salarios o remuneración;
- d) El nombre completo del solicitante;
- e) El cargo del solicitante, seguido del área correspondiente en que se desempeña o desempeñaba, así como el concepto y la cantidad que se le remunera en número y letra;
- f) Lugar y fecha de expedición;
- g) Sello de la entidad y;
- h) Firma de quien expide.

...

Numeral: 1.-De la Recepción y Registro de la solicitud de Pensión.

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

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/255/2018

de ser registrado en el libro que para cada caso emplee cada Ayuntamiento.

Numeral: 2.- De la Investigación e Integración del Expediente.

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

a) Para cualquiera de las pensiones de que se trate, se realizarán y entregarán los oficios necesarios, en las Dependencias en que el solicitante refiere haber generado antigüedad; con el fin de realizar la investigación encaminada a recopilar los documentos que respalden la antigüedad que indican los solicitantes;

...

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.

Artículo 37.- Una vez recibidos los documentos comprobatorios, estos deben agregarse de manera inmediata al expediente correspondiente.

Numeral: 3.- Del Análisis y la Elaboración del Acuerdo que Otorga la Pensión.

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

Artículo 39.- El objeto del análisis debe comprender la verificación de la autenticidad de los documentos presentados y, que el respaldo documental obtenido corresponda a la hoja de servicio, lo anterior con base a las siguientes disposiciones:

I. Analizar por el experto del cuerpo técnico jurídico que se cumplan con los requisitos y los documentos requeridos para cada tipo de pensión, según se trate;

II. Es necesario verificar que no haya disparidad en el nombre del solicitante y/o de los beneficiarios, con los nombres que aparecen en los documentos base de la personalidad de quienes intervienen en el Trámite;

III. Debe verificarse también, si el tiempo de prestación de servicios, lo fue continuado o no;

IV. Los periodos señalados en la o las hojas de servicios deben estar debidamente respaldados por los documentos aportados por las entidades que en que se prestaron los servicios;

V. Que no haya periodos contemplados de manera repetida, es decir que no se debe tomar en cuenta un mismo espacio de tiempo en más de una Dependencia o Ayuntamiento.

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

Artículo 41.- Una vez llevado a cabo lo anterior se estará en posibilidades de elaborar el Proyecto de Acuerdo de pensión o la negativa de la misma, lo cual deberá estar debidamente fundado y motivado, obligación que quedará cubierta al exponer todas las consideraciones de hecho y de derecho, que se toman en cuenta para determinar el sentido del Acuerdo.

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.

Artículo 44.- Una vez aprobado el Acuerdo Pensionatorio de Cabildo, el Municipio tiene la obligación de publicarlo en la Gaceta Municipal y en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad".

Una vez impreso el Decreto o el Acuerdo Pensionatorio, según se trate, debe agregarse al expediente personal en la Institución a cargo de la cual correrá la pensión, con la finalidad de que se de alta en la nómina de pensionados al o los beneficiarios, con lo que se da por concluido el trámite de la pensión."



30. En el caso se estima que hubo una violación al procedimiento administrativo para expedir la pensión de jubilación, porque la investigación e integración del expediente no se llevó a cabo como establece la norma legal.

31. Las demandadas dicen que en el Ayuntamiento de Huitzilac había ciertas constancias pero que las mismas no acreditaban los años de servicio que realizó la actora para ese Municipio, porque en su investigación no tuvieron a la vista su expediente personal de la actora o la documentación original que avalara los períodos del 01 de enero de 1988 al 30 de mayo de 1991; y del 01 de junio de 1991 al 30 de octubre de 1995.

32. El 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, prevé que 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.

33. Esto fue cumplido por la actora, como se lee del acuerdo impugnado, que puede ser consultado en las páginas 146 a 149 del proceso:

"...II. Mediante escrito de fecha 23 de febrero del 2016, la ciudadana EVA FLORES DÍAZ por su propio derecho presentó solicitud de pensión por Jubilación, fundamentando su escrito de solicitud de Pensión, en los artículos 14, 15 fracción I, 16 fracción II, e), 22, fracción I, 24, párrafo 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.

III. Así mismo acompañó a su solicitud las siguientes documentales:

...

b) Constancia, expedida por el licenciado Pedro Santamaría Santiago, Secretario del Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, de fecha 8 de

diciembre del 2015; indicando que la ciudadana EVA FLORES DÍAZ, laboró en ese Ayuntamiento los siguientes períodos:

Inicio	Término	Puesto	Ayuntamiento
01 ENERO 1998	30 MAYO 1991	"SERVICIOS MUNICIPALES"	Huitzilac
01 JUNIO 1991	30 OCTUBRE 1995	"SERVICIOS MUNICIPALES"	

...

CONSIDERANDOS

...

Se procedió a realizar el análisis e investigación de las documentales descritas en el apartado de Consideraciones, en su fracción III, inciso b), c) y d) de las que se desprenden los siguientes períodos:

Inciso	Inicio	Término	Puesto	Dependencia
c)	01 ENERO 1988	30 MAYO 1991	"SERVICIOS MUNICIPALES"	Ayuntamiento Huitzilac
	01 JUNIO 1991	30 OCTUBRE 1995	"SERVICIOS MUNICIPALES"	
b)	21 NOVIEMBRE 1995	05 ENERO 1999	POLICÍA RASO	Poder Ejecutivo
d)	25 FEBRERO 1999	23 SEPTIEMBRE 2006	POLICÍA RASO	Ayuntamiento Cuernavaca
	27 NOVIEMBRE 2006	15 JUNIO 2012	POLICÍA RASO	
	16 JUNIO 2012	08 ENERO 2016 (FECHA EN QUE SE EXPIDIÓ LA CONSTANCIA)	POLICÍA	

SEGUNDO. Respecto de la constancia laboral expedida por por (sic) el licenciado [REDACTED] Secretario del Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, de fecha 8 de diciembre del 2015, detallada en las Consideraciones del presente acuerdo, fracción III, inciso c), es necesario considerar si se contabiliza, para efecto del cómputo correspondiente del total de años que se deducen los períodos que ahí se indican. El 29 de abril del 2016 se acudió al mencionado Municipio a efecto de comprobar fehacientemente la antigüedad en comento, a través del cotejo de la Hoja de Servicios con documentación original que obrara en sus archivos. Se solicitó exhibieran los archivos de personal de los servidores públicos que han prestado servicios en el mencionado Ayuntamiento.

Sin embargo no se tuvo a la vista expedientes de personal o documentación original que avale los períodos del 1 de enero de 1988 al 30 de mayo de 1991 y del 1 de junio de 1991 al 30 de octubre del 1995, en los cuales según el documento anteriormente referido, laboró la solicitante de Pensión en el Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos, en ambos períodos..."



34. No obstante, si las demandadas consideraban que esto no era suficiente, debieron haber realizado la última etapa que señala el 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; el cual dispone que 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; es decir, debieron solicitar al Ayuntamiento de Huitzilac, Morelos que validara el tiempo que prestó sus servicios la actora para ese Municipio.

35. Al no haberlo hecho así, su actuar es ilegal, porque hubo una violación a la garantía del debido proceso que tiene la actora, toda vez que no se siguió el procedimiento legalmente establecido.

Consecuencias de la sentencia.

36. La actora pretende lo señalado en los párrafos **1. A.** y **1. B.**

37. Con fundamento en la fracción II del numeral 4 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos que establece: "**ARTÍCULO 4.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... 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...**", se declara la **NULIDAD**¹⁰ del acto impugnado que consiste en el acuerdo número [REDACTED] de fecha 11 de octubre de 2018, emitido por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, reunido en Cabildo, en el que se concede la pensión por jubilación a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], a razón del 70% del último salario, por los 22 años, 6 meses y 11 días de servicio; como lo solicitó la parte actora en su pretensión descrita en el párrafo **1. A.**, lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado

¹⁰ 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. NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

de Morelos, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

38. Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haber sido declarada la nulidad del acto impugnado se deja sin efectos este y la autoridad responsable queda obligada a otorgar o restituir a la actora en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

39. La pretensión señalada en el párrafo **1. B.**, está *sub judice* al cumplimiento que realice la autoridad demandada a los lineamientos que a continuación se describen.

40. La demandada CABILDO DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, A TRAVÉS DE CADA UNO DE SUS INTEGRANTES, debe cumplir con los siguientes lineamientos:

- I. EL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, en sesión de Cabildo, deberá dejar sin efecto legal alguno el Acuerdo [REDACTED] de fecha 11 de octubre de 2018.
- II. Deberá ordenar a la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, que agote el procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 36 del Acuerdo por medio del cual se emiten las Bases Generales 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.
- III. Agotado el procedimiento que realice esa Comisión, deberá emitir el proyecto de acuerdo de pensión o la negativa de esta y remitirlo para que en sesión de

Cabildo sea aprobado por el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

IV. Una vez que reciba el proyecto respectivo, el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, en sesión de Cabildo, deberá emitir la resolución que corresponda.

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

42. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas del municipio de Cuernavaca, Morelos, que aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.¹¹

43. Debiendo remitir las constancias que correspondan a la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal, dentro del plazo de DIEZ DÍAS HÁBILES contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

III

III. Parte dispositiva.

44. La actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad; debiendo las autoridades demandadas cumplir con las **"Consecuencias de la sentencia"**.

Notifíquese personalmente.

¹¹ No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente licenciado en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹²; magistrado [REDACTED] [REDACTED], titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho [REDACTED] [REDACTED], titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado maestro en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹³; ante la licenciada en derecho [REDACTED] [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

¹² En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

¹³ *Ibidem*.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/255/2018

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[REDACTED]
La licenciada en derecho [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia
Administrativa del Estado de Morelos, da fe: que la presente hoja
de firmas corresponde a la resolución del expediente número
TJA/1^aS/255/2018, relativo al juicio administrativo promovido
por [REDACTED] [REDACTED], en contra de las autoridades demandadas
COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES
DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRA;
misma que fue aprobada en pleno del día doce de febrero del año
dos mil veinte. Conste.

" 2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria "

