

Expediente:
TJA/1^aS/46/2023

Actor:

[REDACTED]

Autoridad demandada:

Comisión Dictaminadora de Pensiones y Jubilaciones del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos.¹

Tercero interesado:

No existe.

Ponente:

Mario Gómez López, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción.

Contenido.

Síntesis.....	1
I. Antecedentes.....	2
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	3
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	4
Presunción de legalidad.....	6
Razones de impugnación.....	6
Problemática jurídica a resolver.....	7
Diferencia entre "actos negativos" y "actos omisivos".....	7
Carga de la prueba de la existencia del acto omisivo.....	9
Pretensiones.....	13
Consecuencias de la sentencia.....	13
III. Parte dispositiva.....	15

Cuernavaca, Morelos a seis de septiembre de dos mil veintitrés.

Síntesis. La parte actora señaló como acto impugnado: *"Es la omisión de la Comisión Dictaminadora demandada en emitir el proyecto de acuerdo que determine el otorgamiento de la pensión por jubilación que se solicitó en su momento; esto en términos del escrito de fecha 30 de agosto del 2021."* (sic) La actora demostró la ilegalidad de la omisión impugnada, razón por la cual se declaró su nulidad. Se condenó a la autoridad demandada a cumplir con

¹ Denominación correcta.

los lineamientos establecidos en el apartado denominado **"Consecuencias de la sentencia"**.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/46/2023.

I. Antecedentes.

1. [REDACTED], presentó demanda el 14 de febrero de 2023, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 22 de febrero de 2023.

Señaló como autoridad demandada a la:

- a) COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. Es la omisión de la Comisión Dictaminadora demandada en emitir el proyecto de acuerdo que determine el otorgamiento de la pensión por jubilación que se solicitó en su momento; esto en términos del escrito de fecha 30 de agosto del 2021. (sic)

Como pretensiones:

- A. Es la nulidad lisa y llana del acto impugnado. Y una vez que se declare la nulidad del mismo, se debe determinar lo siguiente:
 - B. Se debe obligar a la Comisión Dictaminadora demandada para que emita el proyecto de acuerdo que determine el otorgamiento de la pensión por jubilación que solicité en su momento; esto, en términos del escrito de fecha 30 de agosto del 2021. (sic)
 - C. Y por consecuencia de ello, al tener ese proyecto de acuerdo de pensión; el mismo, se debe turnar al Cabildo del H. Ayuntamiento Constitucional de Cuautla para que sea sometido ese proyecto de acuerdo que determine el otorgamiento de la pensión por jubilación.
2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
 3. La parte actora desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero no amplió su demanda.

4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo de fecha 30 de mayo de 2023, se abrió el juicio a prueba. El 20 de junio de 2023, se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 03 de julio de 2023, se desahogaron las pruebas y alegatos y quedó el expediente en estado de resolución.

II. Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, funcionando en Pleno, es competente para conocer y fallar la presente controversia. La competencia por **materia** se surte a favor de este Tribunal por la naturaleza jurídica del objeto del litigio; ya que en este juicio de nulidad el acto impugnado es una resolución de carácter administrativa (omisión). La competencia por **territorio** se da porque la autoridad a quien se les imputa el acto reclamado realiza sus funciones en el municipio de Cuautla, Morelos; lugar donde ejerce su jurisdicción este Tribunal. La competencia por **grado** no es aplicable, toda vez que el juicio de nulidad es de una sola instancia.
6. Esto con fundamento en lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, inciso a)², de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley Orgánica**); 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (**en adelante Ley de Justicia Administrativa**); las dos últimas disposiciones estatales publicadas el 19 de julio de 2017.

Precisión y existencia del acto impugnado.

7. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad³, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su

² Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:

[...]

B) Competencias:

[...]

II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:

a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;

[...]

³ DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

ilegalidad⁴; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda⁵, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

8. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1. I.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

I. La omisión de la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, de concluir con el procedimiento administrativo de pensión por jubilación, para que se emita el acuerdo de pensión por jubilación que solicitó [REDACTED] mediante escrito de fecha 30 de agosto de 2022.⁶

9. La existencia del acto impugnado será analizada al estudiar la configuración de la omisión reclamada.

Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

10. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa, 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.

11. La autoridad demandada opuso las causas de improcedencia previstas en las fracciones III, IV, VI, VII, XIV y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa. Dijo que la actora señaló que el escrito sobre el cual se configura la omisión y que presentó ante la autoridad es de fecha 30 de agosto de 2021 y dicho escrito no lo anexó a su demanda sino el de fecha 30 de agosto de 2022, por tanto el acto impugnado es inexistente. Que este tribunal es incompetente para conocer de la presente controversia, porque la relación que existió entre la actora y el municipio de Cuautla, Morelos, fue laboral y no administrativa, como se desprende de la constancia de servicios que exhibió la actora. Que no es procedente la solicitud de pensión de fecha 17 de febrero de 2017, que presentó la actora, porque dicha solicitud pretende una remuneración mayor a la establecida en el presupuesto de egresos del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, conforme al tabulador aplicable de dicha entidad pública, lo cual se haya prohibido expresamente por los artículos 271, fracción X, del Código Penal del Estado de Morelos; asimismo, no es procedente la solicitud de pensión de fecha 17 de

⁴ ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

⁵ DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.

⁶ Páginas 06 y 07.

febrero de 2017, presentada por la actora, toda vez que dicha solicitud pretende remunerar notoriamente en demasía al tabulador aplicable a los trabajadores del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, prohibido expresamente por los artículos 52, último párrafo y 54 de la ley (sic).

12. **No se configuran las causas de improcedencia opuestas** por la autoridad demandada, por las siguientes consideraciones:
13. Si bien es cierto que la actora señaló que su escrito es de fecha 30 de agosto de 2021, de la instrumental de actuaciones está demostrado que su escrito es de fecha 31 de agosto de 2022, el cual presentó en la Secretaría Municipal de Cuautla, Morelos, el día 31 del mismo mes y año en cita. Por tanto, lo que señaló la parte actora es un error que es subsanable con la documental que anexó a su demanda.
14. Es infundado lo que señala la autoridad demandada de que este tribunal es incompetente para conocer y resolver de la presente controversia, porque según su dicho la actora tenía una relación laboral y no administrativa con el Ayuntamiento de Cuautla, Morelos. Si bien es cierto que la actora tenía una relación laboral con el Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, también lo es que en el presente caso la actora está demandando la figura jurídica de "omisión"; la cual se encuentra prevista dentro de la competencia con que cuenta este tribunal, como se desprende de lo dispuesto por los artículos 18, apartado B, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica; y 1, primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa, que disponen:

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS:

Artículo *18. *Son atribuciones y competencias del Pleno:*

[...]

B) *Competencias:*

[...]

II. *Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*

a) *Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, **omisión**, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar **las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal**, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;*

[...]"

(Énfasis añadido)

LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS:

"Artículo 1. *En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, **omisiones**, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal **emanados** de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, **de los Ayuntamientos***

o de sus organismos descentralizados, que afecten sus derechos e intereses legítimos conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.

[...]"

(Énfasis añadido)

15. Es infundado lo que manifiesta la autoridad demandada en el sentido de que no es procedente la solicitud de pensión de fecha 17 de febrero de 2017, que presentó la actora, porque dicha solicitud pretende una remuneración mayor a la establecida en el presupuesto de egresos del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, conforme al tabulador aplicable de dicha entidad pública, lo cual se haya prohibido expresamente por los artículos 271, fracción X, del Código Penal del Estado de Morelos; asimismo, no es procedente la solicitud de pensión de fecha 17 de febrero de 2017, presentada por la actora, toda vez que dicha solicitud pretende remunerar notoriamente en demasía al tabulador aplicable a los trabajadores del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, prohibido expresamente por los artículos 52, último párrafo y 54 de la ley (sic). **Porque la actora no está demandando una solicitud de pensión de fecha 17 de febrero de 2017, sino la del 30 de agosto de 2022.**
16. Hecho el análisis intelectual a cada una de las causas de improcedencia y de sobreseimiento previstas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa, no se encontró que se configure alguna.

Presunción de legalidad.

17. El acto impugnado se precisó en el párrafo **8. 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 que expresamente les facultan las leyes.⁷

Razones de impugnación.

19. La actora manifiesta que la Comisión demandada incurre en la omisión en el cumplimiento de sus funciones, ya que la misma debía de emitir

⁷ PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL. Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239.

un proyecto de acuerdo que determine el otorgamiento de la pensión por jubilación que solicitó en su momento y al no hacerlo dentro del término de 90 días hábiles (entre la fecha de la presentación de la solicitud a la fecha del día de la presentación de su demanda), contraviene de forma directa e inmediata lo que establece el artículo 16 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del Gobierno Municipal de Cuautla, Morelos; porque ese precepto determina de forma tajante que la Comisión debe admitir, revisar, investigar, analizar, elaborar el anteproyecto como proyecto de acuerdo de pensión (es decir, en general dar seguimiento de las solicitudes de pensión hasta su resolución). Por lo que es ilegal el acto impugnado.

20. Por su parte, **la autoridad demandada** sostuvo la legalidad del acto.

Problemática jurídica a resolver.

21. La litis consiste en determinar la legalidad del acto impugnado, de acuerdo con las razones de impugnación que señala el actor y la defensa opuesta por la autoridad demandada.
22. Por lo tanto, la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora. Esto conforme a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.
23. Para una mejor comprensión de caso, se procede a distinguir entre los actos negativos y los omisivos.

Diferencia entre "actos negativos" y "actos omisivos".

24. En lo que respecta a los **actos negativos**, han sido definidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como aquellos en los que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo.
25. En esos términos, se está en presencia de actos de naturaleza negativa cuando la autoridad rehúsa acceder a las pretensiones de los gobernados, lo que se manifiesta por medio de una conducta positiva de las autoridades; es decir, un hacer que se traduce en una contestación, acuerdo o resolución, en el sentido de no querer o no aceptar lo que le fue solicitado.
26. Lo anterior, en términos de la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

*"ACTOS NEGATIVOS. Debe entenderse por actos negativos, aquellos en que la autoridad responsable se rehúsa a hacer algo."*⁸

27. Por su parte, los **actos omisivos** son aquellos en los que la autoridad se abstiene de actuar; es decir, se rehúsa a hacer algo o se abstiene de contestar, no obstante que una norma le obligue a realizar determinada conducta o existir una solicitud expresa del gobernado.
28. La diferencia que existe entre actos negativos y actos omisivos, radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí.
29. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones.
30. Como se corrobora con la tesis emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se transcribe:

"INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISSIVOS.

*Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de **actos negativos u omisivos**. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación -en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional-, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías."*⁹

31. Una vez determinado lo anterior y haber precisado lo que debe entenderse por *"acto negativo"* y *"acto omisivo"*; procederemos a establecer a quién corresponde la carga de la prueba en el *"acto omisivo"*, que es la figura jurídica que utilizó la actora para impugnar el

⁸ Quinta Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XCVII, Núm. 1, julio de 1948, página 83.

⁹ Registro digital: 197269. Aislada. Materias(s): Común. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Tomo VI, diciembre de 1997. Tesis: 2a. CXLI/97. Página: 366.

acto que reclama.

Carga de la prueba de la existencia del acto omisivo.

32. Para que se configure una omisión es imprescindible que exista un deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación.
33. La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad. Sirve de orientación la siguiente tesis aislada:

“INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS.”¹⁰

(Ya transcrita)

34. Para la existencia de la omisión debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido; es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que solo pueden omitirse conductas fácticas y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa.
35. Sirve de orientación la siguiente tesis aislada emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 1241/97, que a continuación se transcribe:

“ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO.

Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad, como puede ser que el presidente de la República, no haya sancionado un acuerdo expedido por un secretario de Estado, independientemente de las afirmaciones de la quejosa y las manifestaciones de la responsable, será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una

¹⁰ Amparo directo en revisión 978/2007. Cirilo Rodríguez Hernández. 4 de julio de 2007. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán. Registro digital: 171435. Tipo de tesis: Aislada. Materias(s): Común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Tomo XXVI, septiembre de 2007. Tesis: 1a. CXC/2007. Página: 386.

condición; y no simplemente por el solo hecho de incurrir en la omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudir en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos.”¹¹

36. La actora demostró la existencia de su escrito de petición que formuló ante la demandada, el cual puede ser consultado en las páginas 06 y 07 del proceso. Razón por la cual está demostrado que la actora presentó su escrito en el que solicita se le otorgue la pensión por jubilación.
37. El acto de omisión que implica un no hacer o abstención de la autoridad demandada que tiene un deber de hacer derivado de una facultad; por lo que su acreditamiento queda sujeto a que no obre en autos algún medio probatorio del que se advierta el hecho positivo que lo desvirtúe, esto es, la carga de la prueba se revierte a las autoridades demandadas a efecto de que demuestren que no incurrieron en la omisión que les atribuye la parte actora.
38. Sirve de orientación la siguiente tesis:

“ACTOS RECLAMADOS DE NATURALEZA OMISIVA. SU ACREDITAMIENTO QUEDA SUJETO A QUE NO SE ALLEGUE AL JUICIO DE GARANTÍAS EL MEDIO PROBATORIO POR EL QUE SE ACREDITE EL HECHO POSITIVO QUE DESVIRTÚE LA OMISIÓN.

En los actos reclamados de naturaleza positiva, esto es, los que implican un hacer de la autoridad, la carga de la prueba respecto de su existencia cierta y actual recae en la parte quejosa, ya que es ella quien afirma el perjuicio que le irrogan los mismos. En cambio, cuando los actos reclamados son de naturaleza omisiva, esto es, implican un no hacer o abstención de las autoridades responsables, en perjuicio de los derechos fundamentales de la parte quejosa, su acreditamiento queda sujeto a que no obre en autos algún medio probatorio del que se advierta el hecho positivo que la desvirtúe, esto es, la carga de la prueba se revierte a las contrapartes del quejoso, a efecto de que demuestren que las autoridades responsables no incurrieron en las omisiones que se les atribuyen.”¹²

¹¹ Amparo en revisión 1241/97. Super Car Puebla, S.A. de C.V. 25 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Joel Carranco Zúñiga. Registro digital: 196080, Tipo de tesis: Aislada. Materias(s): Común, Administrativa. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Tomo VII, junio de 1998- Tesis: 1a. XXIV/98. Página: 53.

¹² TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 360/2010. Susana Castellanos Sánchez. 24 de febrero de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretario: Salvador Andrés González Bárcena. Novena Época Núm. de Registro: 162441. Instancia:

39. Por tanto, la carga de la prueba recae en la autoridad demandada, quien tiene el deber de demostrar que no fue omisa al cumplimiento que le ordena el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del Gobierno Municipal de Cuautla, Morelos, en los siguientes artículos:

“ARTÍCULO 1.- El presente reglamento serán de observancia general y cumplimiento obligatorio en el municipio de Cuautla, Morelos, en ellas se establecen los elementos básicos para los procedimientos de recepción de solicitudes de pensión y de la documentación, tramite, revisión, análisis jurídico, elaboración de los acuerdos pensionatorios, mismos que validan el derecho a percibir la pensión de que se trate, así como los derechos, obligaciones, y requisitos a que debe sujetarse el trámite de otorgamiento de pensiones para los trabajadores al servicio del Gobierno Municipal de Cuautla, Morelos.

ARTÍCULO 2.- Para los efectos del presente reglamento se entiende por:

I. Comisión Dictaminadora de Pensiones: cuerpo colegiado que tendrá a su cargo la admisión, revisión, investigación, análisis, elaboración del anteproyecto y proyecto de acuerdo de pensión y en general dar seguimiento de las solicitudes de pensión hasta su resolución;

II. Pensión por Jubilación: es aquella que se otorga a los trabajadores que hayan prestado sus servicios en cualquiera de los tres poderes del estado y/o de los municipios, o para una entidad paraestatal o paramunicipal, para efectos de disfrutar esta prestación, la antigüedad puede ser interrumpida o ininterrumpida;

[...]

XIV. Acuerdo pensionatorio: resolución mediante la cual el Cabildo municipal aprueba otorgar o negar en su caso, el beneficio de la pensión solicitada; y,

[...]

ARTÍCULO 3. Corresponde al Gobierno Municipal en sesión de Cabildo, la facultad exclusiva de otorgar pensiones según sea el caso, previo análisis, discusión y en su caso la aprobación del acuerdo pensionatorio elaborado por la comisión dictaminadora de Pensiones.

ARTÍCULO 10. Corresponde a la comisión la recepción, registro, análisis y discusión de la documentación correspondiente, así como la elaboración del dictamen sobre las pensiones que se tramiten en virtud del presente reglamento, respecto de los trabajadores que soliciten su jubilación, investigando, orientando, asesorando e integrando los expedientes respectivos de los casos que se presenten.
[...]

ARTÍCULO 16. La comisión deberá en un plazo no mayor a 90 días hábiles integrar debidamente el expediente respectivo y emitir el dictamen para la procedencia o improcedencia de la solicitud, plazo que empezará a contabilizarse a partir de la fecha de presentación de la solicitud de trámite de pensión ante la propia comisión y no en área o dependencia distinta a ésta.

Al término del plazo señalado, dicha Comisión una vez emitido y aprobado por sus integrantes el dictamen correspondiente, lo turnarán para ser sometido a consideración del Cabildo municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, para que en su caso sea

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

aprobado, mismo que deberá estar debidamente fundado y motivado según el caso que corresponda.

Aprobado que sea el dictamen el secretario municipal a petición de parte interesada expedirá al trabajador o elemento de seguridad pública, o a los beneficiarios de ambos, copia certificada del acuerdo de Cabildo que otorga la pensión, de conformidad con lo dispuesto en la fracción LXV del artículo 38 de la reformada Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos.

ARTÍCULO 33. *Una vez avalado el dictamen por la comisión, se deberá turnar al área de la Secretaría Municipal a fin de que sea incluido en el orden del día de la sesión correspondiente del H. Cabildo para su debido análisis, discusión y en su caso aprobación.*

ARTÍCULO 34. *Una vez aprobado el dictamen mediante acuerdo pensionatorio de Cabildo, el gobierno municipal tiene la obligación de publicarlo en los medios que estime pertinente y enviarlo al titular de la Secretaría de Gobierno para su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'."*

40. Dispositivo legal que obliga a la Comisión demandada a realizar el procedimiento de admisión, revisión, investigación, análisis, elaboración del anteproyecto y proyecto de acuerdo de pensión y en general dar seguimiento de las solicitudes de pensión hasta su resolución.
41. De las constancias que anexó la autoridad demandada y que pueden ser consultadas de las páginas 51 a la 635 del sumario, no está demostrado que la Comisión haya cumplido su atribución de admitir, revisar, investigar, analizar, elaborar el anteproyecto y Proyecto de acuerdo de pensión y en general dar seguimiento a la solicitud de pensión de la actora, hasta su resolución.
42. Sobre estas bases, la autoridad demandada **ha sido omisa** en cumplir con lo que le mandatan los artículos transcritos del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del Gobierno Municipal de Cuautla, Morelos.
43. Por lo tanto, el actuar de la demandada es **ilegal**, ya que con su omisión ha impedido que se termine el procedimiento administrativo para obtener la pensión por jubilación que le solicitó la actora.
44. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II, del artículo 4, de la Ley de Justicia Administrativa, que señala: "**Artículo 4. Serán causas de nulidad de los actos impugnados: ... II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte la defensa 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** de la omisión de la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, de tramitar el procedimiento administrativo de pensión por jubilación, para que se emita el acuerdo de pensión por jubilación que solicitó [REDACTED] [REDACTED] mediante escrito de fecha 30 de agosto de 2022.



45. Al haberse declarado la nulidad de la omisión que se imputa a la autoridad demandada, debe restituirse a la actora en el goce de los derechos que fueron afectados o desconocidos con ese acto, en términos de lo dispuesto por el artículo 89, segundo párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa¹³.

Pretensiones.

46. La parte actora pretende lo señalado en los párrafos **1. A.**, **1. B.** y **1. C.**,
47. **Son procedentes** las pretensiones de la actora con los siguientes alcances.

Consecuencias de la sentencia.

48. Se declarada la ilegalidad de la omisión impugnada y, en consecuencia, lo procedente es declarar su nulidad; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la misma Ley, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.
49. La nulidad decretada en este juicio obliga a la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, a cumplir los siguientes:

LINEAMIENTOS:

- I. Deberá admitir, revisar, investigar, analizar, elaborar el anteproyecto y Proyecto de acuerdo de pensión y en general dar seguimiento a la solicitud de pensión de la actora, hasta su resolución.
- II. Una vez avalado el dictamen por la Comisión, se deberá turnar al área de la Secretaría Municipal a fin de que sea incluido en el orden del día de la sesión correspondiente del H. Cabildo para su debido análisis, discusión y en su caso aprobación.
- III. Una vez aprobado el dictamen mediante acuerdo pensionatorio de Cabildo, el gobierno municipal tiene la obligación de publicarlo en los medios que estime pertinente y enviarlo al titular de la Secretaría de Gobierno para su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad".
- IV. Así mismo, deberá notificar personalmente a la solicitante del acuerdo correspondiente, a fin de que, en caso de ser favorable, se le pague, de forma inmediata, la pensión otorgada.

¹³Artículo 89. [...]

De ser el caso deberán declarar la nulidad que dejará sin efecto el acto impugnado y **las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.**

[...].



50. Cumplimiento que deberá realizar en un plazo no mayor de **treinta días hábiles**, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 20 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 Morelos¹⁴.

51. Esto, no obstante que el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del Gobierno Municipal de Cuautla, Morelos, establece en su artículo 16, **un plazo no mayor a 90 días**; sin embargo, el artículo 20 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, establece el plazo de **treinta días hábiles**; y esta disposición legal es la que más favorece a la actora, además de que es la que debe aplicarse, ya que su artículo 1º, dispone:

“Artículo 1.- Las disposiciones contempladas en el presente ordenamiento establecen las Bases Generales para la expedición de Pensiones de los Servidores Públicos de los Municipios del Estado de Morelos; serán de observancia general y cumplimiento obligatorio en los 33 Municipios del Estado, en ellas se establecen los elementos básicos para los procedimientos de recepción de solicitudes de pensión y de la documentación, tramite, revisión, análisis jurídico, elaboración de los acuerdos pensionatorios, mismos que validan el derecho a percibir la pensión de que 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.”

52. 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. Desprendiéndose del artículo 11 antes citado, que, para cumplir con nuestras determinaciones, las Salas podrán hacer uso, de la **medida disciplinaria de destitución** del servidor público que haya sido nombrado por designación, y para el caso de los servidores vía elección popular, se procederá por acuerdo de Pleno, conforme a la normativa aplicable.

53. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas 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.¹⁵

¹⁴ **Artículo 20.-** El Municipio deberá expedir el Acuerdo Pensionatorio correspondiente a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación, en un término no mayor de treinta días hábiles.

¹⁵ AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. 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.

54. Debiendo exhibir las constancias correspondientes ante la Primera Sala de Instrucción, quien resolverá sobre el cumplimiento dado a esta sentencia.

III. Parte dispositiva.

55. La actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su nulidad; quedando obligada la autoridad demandada, al cumplimiento de los **lineamientos** establecidos en el apartado denominado **"Consecuencias de la sentencia"**.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida en la sesión ordinaria de pleno y firmada por mayoría de cuatro votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ, titular de la Segunda Sala de Instrucción; MARIO GÓMEZ LÓPEZ, secretario de estudio y cuenta habilitado en funciones de magistrado de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto, en términos del artículo 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, 97 segundo párrafo del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y el acuerdo PTJA/23/2022 aprobado en Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós; magistrado doctor en derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien emite voto particular al final de esta sentencia; magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR, titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁶; magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹⁷; ante ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

GUILLERMO ARROYO CRUZ

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

¹⁶ 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.

¹⁷ *Ídem.*



MARIO GÓMEZ LÓPEZ
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA HABILITADO EN FUNCIONES DE
MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

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

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

Anabel Salgado Capistrán, secretaria general de acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: que la presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1^aS/46/2023**, relativo al juicio contencioso administrativo promovido por [REDACTED], en contra de la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS; misma que fue aprobada en pleno el día seis de septiembre de dos mil veintitrés. Conste.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1^aS/46/2023, PROMOVIDO POR [REDACTED], EN CONTRA DE LA COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS.

ESTA TERCERA SALA NO COMPARTE el criterio mayoritario que declara la nulidad de la omisión impugnada, y condena a la autoridad demandada a desahogar el procedimiento para la emisión del acuerdo de pensión, de conformidad con lo previsto 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.

Ello es así, debido a que si bien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18, apartado B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal es competente para conocer 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"* lo cierto es que, en el caso en particular [REDACTED] en el juicio está impugnando la omisión de la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, **de otorgarle la pensión por jubilación.**

En esta tesitura, a consideración de esta Tercera Sala este Tribunal no es competente para conocer la materia de la omisión reclamada por [REDACTED]

Ello es así, porque la relación que existió entre la actora [REDACTED] y el AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS, **fue laboral y no administrativa**, ya que el último cargo que ostentó fue el de SECRETARIA EJECUTIVA EN LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y CIUDADANA; y no ocupó ningún

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

cargo como elemento de seguridad pública en el Municipio de Cuautla, Morelos.

Máxime que, como se desprende de autos la petición que realizó la actora a la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, la fundó en el artículo 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y en los artículos 5, apartado A, fracción II y 58, del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores al Servicio del Gobierno Municipal de Cuautla, Morelos. Estas disposiciones legales disponen, en su artículo 1, **que son disposiciones legales que son aplicables a los trabajadores**, de ese Municipio.

Ciertamente, la competencia es la suma de facultades que la Ley otorga al Juzgador para ejercer su jurisdicción en determinado tipo de litigios o conflictos,¹⁸ válidamente puede considerarse que éste no puede ejercerla en cualquier tipo de asuntos, sino sólo aquellos en los que expresamente la Ley aplicable le faculta.

Los artículos 123 apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; así como los artículos 1, 18 inciso B) fracción II, incisos a) y h) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1 y 3 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, 4 fracción XVI, 47 fracción I inciso d) y 196 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos, dicen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil, al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley...

A...

B...

XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, Agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se registrarán por sus propias leyes.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos

¹⁸ José Ovalle Favela, "Teoría General del Proceso", Oxford México 2005, P.135

ARTÍCULO 109 bis.- La justicia administrativa estatal se deposita en un Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, órgano jurisdiccional que no estará adscrito al Poder Judicial.

Dicho Tribunal de Justicia Administrativa tendrá a su cargo el conocimiento y resolución de las controversias de carácter administrativo y fiscal, que se susciten entre la administración pública estatal o municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales y los particulares; la determinación de existencia de conflicto de intereses; la emisión de resoluciones sobre la compatibilidad para el desempeño de dos o más empleos o comisiones con cargo a los presupuestos de los Poderes Públicos, los organismos públicos autónomos, los municipios y los organismos auxiliares de la administración pública, estatal o municipal; la imposición en los términos que disponga la Ley, de las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y los Organismos Públicos Autónomos creados por esta Constitución.

...

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

Artículo 1. El Tribunal de Justicia Administrativa cuenta con las facultades, competencia y organización que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y esta Ley; forma parte del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

Las resoluciones que emitan las Salas de Instrucción, las Salas Especializadas, el Pleno Especializado en Responsabilidades Administrativas o el Pleno del Tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:

...

A) Competencias:

...

II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:

a) Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto, omisión, resolución o actuación de carácter administrativo o fiscal que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal o Municipal, sus organismos auxiliares estatales o municipales, en perjuicio de los particulares;

...

h) Los juicios que se entablen por **reclamaciones de pensiones** y demás



prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los **miembros de los cuerpos policiales estatales o municipales;**

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos

Artículo 1. En el Estado de Morelos, toda persona tiene derecho a controvertir los actos, omisiones, resoluciones o cualquier otra actuación de carácter administrativo o fiscal emanados de dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de sus organismos descentralizados, que afecten sus derechos e intereses legítimos conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, los Tratados Internacionales y por esta ley.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 109 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, se reconoce también el interés legítimo para controvertir la existencia conflicto de intereses considerando la situaciones en las que el juicio del servidor público en relación a su interés primario y la integridad de sus acciones en el empleo, cargo o comisión, pueda ser influenciado por un interés personal, familiar o de negocios que tiende a afectar el desempeño imparcial u objetivo de su función en cualquier forma; y la compatibilidad de dos o más empleos o comisiones de los servidores públicos del Estado deberá de atenderse conforme a la naturaleza y la eficiencia del empleo, cargo o comisión, las restricciones constitucionales, y la pertinencia en función de los horarios o funciones a desempeñar el servicio público frente a otro empleo.

En los asuntos promovidos por particulares, se atenderá a lo dispuesto para la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos conforme al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3. El Tribunal de Justicia Administrativa cuenta con las facultades, competencia y organización que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, esta Ley y la normativa aplicable; forma parte activa del Sistema Estatal Anticorrupción y está dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos

Artículo *4.- Para los efectos de la presente Ley, se entiende por:

...

XVI. Instituciones Policiales, a los elementos de Policía Preventiva Estatal con sus grupos de investigación, y municipal, de Policía Ministerial, a los elementos de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, así como a los encargados de la seguridad durante los procesos judiciales y la vigilancia del cumplimiento de las medidas cautelares tanto de adolescentes como de adultos, bomberos y de rescate; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel Estatal y Municipal...

Artículo *47.- Las instituciones policiales en materia de Seguridad Pública son las siguientes:

I. Estatales:

...
d) Personal de Seguridad y Custodia de los Centros de Reinserción Social y el de la autoridad encargada de dar seguimiento en las medidas cautelares y medidas impuestas a los adolescentes;

Artículo 196. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Morelos será el competente para conocer de los conflictos derivados de las prestaciones de servicios del personal administrativo; de los emanados de los procedimientos administrativos iniciados en contra del personal operativo o de los elementos de las instituciones policiales definidos en esta ley en el ámbito estatal o municipal así como de los ministerios públicos, peritos y policía ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado, igualmente será el órgano jurisdiccional competente de conocer de los actos que emanen de la remoción inmediata de los mismos por la no acreditación de los requisitos de permanencia que contempla esta ley.

Preceptos legales de los que se desprende que este Tribunal tiene competencia para conocer **de los conflictos derivados de la prestación de servicios de los elementos de las instituciones policiales estatales.**

En esta tesitura, como ya fue aludido, [REDACTED] desempeñó el cargo de SECRETARIA EJECUTIVA EN LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN CIUDADANA; por tanto, la relación que tuvo con el Ayuntamiento demandado no fue administrativa, sino **laboral.**

Esto es así ya que el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso h), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que este Tribunal será competente para conocer de los juicios que se entablen por reclamaciones de pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros de los cuerpos policiales estatales o municipales, **excluyendo a todos aquellos trabajadores que no pertenezcan a los cuerpos policiales estatales o municipales.**

En efecto, los cargos de elementos de seguridad pública son los que establece, el artículo 2, de la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia del Sistema Estatal de Seguridad Pública, al tenor de lo siguiente:

"Artículo *2.- Son sujetos de esta Ley, los miembros de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia siguientes:

I.- Dentro de las Instituciones Policiales: Estatales.- El Secretario de Seguridad Pública, el Secretario Ejecutivo, los Titulares, Mandos Superiores y Mandos Medios de la Secretaría de Seguridad Pública, los elementos de Policía Preventiva Estatal con sus grupos de investigación, de Policía Ministerial, los elementos de vigilancia y

custodia de los establecimientos penitenciarios, así como los encargados de la seguridad durante los procesos judiciales y la vigilancia del cumplimiento de las medidas cautelares tanto de adolescentes como de adultos. Municipales.- El Secretario de Seguridad Pública, los Titulares, Mandos Superiores y Mandos Medios de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, los elementos policiacos y operativos de Seguridad Pública; y

II.- Dentro de las Instituciones de Procuración de Justicia: El Fiscal General, los Agentes del Ministerio Público y los Peritos.”

Esto trae como consecuencia que **exista una incompetencia por materia para este Tribunal, ya que [REDACTED] no desempeñó el cargo de Elemento de Seguridad Pública, sino el de SECRETARIA EJECUTIVA EN LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PROTECCIÓN CIUDADANA DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS;** por ello, lo procedente es que debe declinarse la competencia a favor del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, quien en términos de lo establecido en el artículo 11419, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver los conflictos individuales que se susciten entre un Poder Estatal o Municipal con sus trabajadores.

Al respecto, es aplicable y obligatoria para este Tribunal la tesis de jurisprudencia emitida por contradicción de tesis 2/2016. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia Civil, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, el Cuarto y el Segundo Tribunales Colegiados, todos del Décimo Octavo Circuito, con el rubro y texto:

PENSIONES POR JUBILACIÓN, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VIUDEZ. EL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS ES COMPETENTE PARA CONOCER Y RESOLVER LOS CONFLICTOS INDIVIDUALES RELACIONADOS CON AQUÉLLAS, SUSCITADOS ENTRE UN MUNICIPIO DE LA ENTIDAD Y SUS TRABAJADORES O SUS BENEFICIARIOS.

Acorde con los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 54, fracción VII, 57 a 59, 64 y 66 de la Ley del Servicio Civil, y 38, fracciones VII, LXIV, LXV y LXVI, de la Ley Orgánica Municipal, ambas del Estado de Morelos, los trabajadores al servicio de dicha entidad federativa y de sus Municipios, así como sus beneficiarios, tienen derecho a gozar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada y viudez, entre otras, como parte de la seguridad social que los Ayuntamientos deben proporcionar a sus empleados. En torno a dicha prerrogativa, la citada legislación establece requisitos y formalidades que deben cumplir tanto el trabajador o sus beneficiarios como el Municipio, y que es éste el facultado para resolver sobre el otorgamiento o la negativa de la pensión solicitada. En esas circunstancias, al constituir el otorgamiento

¹⁹ Artículo 114.- El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre un Poder Estatal o Municipio con sus trabajadores; para conocer de los conflictos respectivos que surjan entre el sindicato y un Poder Estatal o Municipio, incluido el procedimiento de huelga; para conocer de los conflictos que surjan entre los diversos sindicatos y para llevar a cabo el registro y cancelación de los sindicatos de trabajadores al servicio de los tres Poderes del Estado o de los Municipios.

de las pensiones un derecho que se incorpora a la esfera jurídica de los trabajadores burocráticos como consecuencia de la relación laboral, el conflicto suscitado, ya sea por la negativa del Ayuntamiento patrón de otorgar la pensión solicitada, de recibir la solicitud respectiva, o bien, de emitir el acuerdo correspondiente dentro del plazo previsto en el artículo 38, fracción LXVI, indicado, debe conocerlo y resolverlo el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de dicha entidad federativa, en términos de los artículos 123, apartado B, fracción XII, constitucional y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el cual está facultado para prevenir a la parte actora para que exhiba constancia de la solicitud que presentó ante el Ayuntamiento demandado o, incluso, desechar la demanda laboral si es que de los hechos manifestados en ésta se advierte que la solicitud no se presentó conforme al artículo 57 invocado."

De la tesis de jurisprudencia transcrita, se desprende que los trabajadores al servicio de esta Entidad federativa y de sus Municipios, así como sus beneficiarios, tienen derecho a gozar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada y viudez, entre otras, como parte de la seguridad social que los Ayuntamientos deben proporcionar a sus empleados.

En esas circunstancias, al constituir el otorgamiento de las pensiones un derecho que se incorpora a la esfera jurídica de los trabajadores burocráticos como consecuencia de la relación laboral, el conflicto suscitado, ya sea por la negativa del Ayuntamiento patrón de otorgar la pensión solicitada, de recibir la solicitud respectiva, o bien, de emitir el acuerdo correspondiente dentro del plazo previsto en el artículo 38, fracción LXVI, indicado, **debe conocerlo y resolverlo el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado**, en términos de los artículos 123, apartado B, fracción XII, Constitucional y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el cual está facultado para prevenir a la parte actora para que exhiba constancia de la solicitud que presentó ante el Ayuntamiento demandado o, incluso, desechar la demanda laboral si es que de los hechos manifestados en ésta se advierte que la solicitud no se presentó conforme al artículo 57 de la Ley del Servicio Civil invocada.

Por todo lo expuesto, **esta Tercera Sala considera que este Tribunal es incompetente para resolver sobre la presente controversia.**

CONSECUENTEMENTE SE SOLICITA SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS; ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTÚA Y DA FE.

MAGISTRADO

DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS.
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

Anabel Salgado Capistrán, secretaria general de acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: que la presente hoja de firmas corresponde al voto particular emitido por el magistrado doctor en derecho **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, titular de la Tercera Sala de Instrucción, en la resolución del expediente número **TJA/1^{as}/46/2023**, relativo al juicio contencioso administrativo promovido por [REDACTED] en contra de la COMISIÓN DICTAMINADORA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS; misma que fue aprobada en pleno el día seis de septiembre de dos mil veintitrés. Conste.