

Silao de la Victoria, Guanajuato, 23 veintitrés de septiembre de 2019  
dos mil diecinueve.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1820/1ªSala/18** promovido por \*\*\*\*\*, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...el contenido del oficio \*\*\*\*\*, de fecha 09 de octubre de 2018, donde se determinó la negativa al pago de mi liquidación como Directora de Protección al Ambiente del municipio de San Luis de la Paz, Gto.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho para que se realice el pago de la liquidación correspondiente a la terminación de la relación que le unía con el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato; y **3)** la condena a la autoridad demandada al pleno restablecimiento del derecho violentado.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto dictado en fecha 28 veintiocho de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

Igualmente, se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda, así como la prueba presuncional legal y humana en todo lo que favorezca a la parte actora. Además, se tuvo a la actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y correo electrónico para recibir notificaciones.

En el auto de fecha 20 veinte de marzo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada -**Tesorera Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato**-, por **contestando** la demanda en tiempo y forma. También, se le tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

A su vez, fueron admitidas las pruebas documentales exhibidas en el curso de contestación, y se requirió a la parte demandada para que exhibiera la documental descrita como «informe de resultados, dictamen y decreto aprobados por la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, que se agrega como anexo número 2, con el que se acredita la existencia del daño causado a la hacienda pública municipal»; pues fue ofrecida, pero no adjuntada a la promoción de marras.

Por último, se otorgó a la accionante el término legal para ampliar el escrito inicial de demanda.

De manera posterior, a través del acuerdo de fecha 28 veintiocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por objetando las documentales aportadas por la autoridad demandada; así como **por haciendo uso de su derecho a ampliar la demanda**, y se ordenó correr traslado del escrito de ampliación a la Tesorera Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, a efecto de que diera contestación a la misma.

A la par, se tuvo a la autoridad demandada por dando cumplimiento al requerimiento formulado en el proveído que antecede; por ello, se admitieron las pruebas ofrecidas en el libelo de contestación.

Siguiendo la secuela procesal, a través del auto datado el 8 ocho de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada por **dando contestación a la ampliación de la demanda** en tiempo y forma.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 16 dieciséis de agosto de 2019 dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por las partes.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Se tiene por debidamente acreditada la existencia del oficio \*\*\*\*\*, de fecha 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, con la reproducción digital del documento en original con firma autógrafa, exhibido por la actora a través del Sistema Informático del Tribunal, el cual reviste **pleno valor probatorio** en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Esto se robustece con la confesión expresa manifestada por la autoridad demandada en el ocurso de contestación respecto a la emisión del oficio rebatido, de conformidad con los ordinales 57, 117 y 118 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, máxime que no fue objetado ni desvirtuado.

---

<sup>1</sup> Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público -previo al estudio de fondo del asunto- se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».<sup>2</sup>

En este tenor, la autoridad demandada hace valer como causales de improcedencia: «la falta de afectación al interés jurídico del actor, así como la inexistencia del acto impugnado».

Quien resuelve considera **infundadas** las causales de improcedencia invocadas, en virtud de las siguientes consideraciones:

En relación con la primera, el artículo 251, fracción I, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé que:

«**Artículo 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión:

---

<sup>2</sup> Tesis: VI.2o. J/323, Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Página: 87.

I. Tendrán el carácter de actor:

a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa... »

Tal porción normativa establece como presupuesto procesal para demandar la nulidad de un acto administrativo, contar con un **interés jurídico**, es decir, para ser parte en el proceso contencioso se requiere la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica que le haya sido violado por la autoridad administrativa al momento de haberle dirigido el acto impugnado; esto es, dicho numeral encierra el principio de agravio personal y directo, ya que éste constituye un presupuesto subjetivo para la legitimidad del proceso (acción), así como de interés jurídico; tal como se establece en el criterio sustentado por la Primera Sala de este Tribunal, que es del rubro y texto siguiente:

**«INTERÉS JURÍDICO. AGRAVIO DIRECTO DE UN DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR.-** El interés jurídico, para efectos del juicio contencioso administrativo, se traduce en la existencia de acto personal y directo que implique la violación de un derecho subjetivo tutelado a favor del accionante, ocasionándole un perjuicio. En el presente caso, el actor nunca aportó prueba alguna de que la negativa, por parte del Ayuntamiento, a que ingresara a su sesión le causa algún perjuicio, pues se limita a sostener que le fue vulnerado su derecho que se encuentra protegido por el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal, pero no demuestra que se le haya causado un perjuicio directo en sus intereses jurídicos. (Exp. 3.321/01. Sentencia de fecha 28 de enero de 2002. Actor: José Aguirre Bárcenas)».<sup>3</sup>

Entonces, el interés jurídico deriva de un acto de autoridad dirigido a un particular y en virtud de lo cual este último, al sentirse afectado, acude a la instancia jurisdiccional.

---

<sup>3</sup> Publicado en la compilación de Criterios 2000-2007, visible en la Página 71.

Sirve como sustento de lo antepuesto, el criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal, que a la letra dice:

**«INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.-** El interés jurídico que funda la pretensión del acto deriva, de manera evidente, del hecho de ser destinatario de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en autos del presente juicio y que, al ser dirigido a dicho gobernado, pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables, por lo que no es atendible el razonamiento del sobreseimiento.»<sup>4</sup>

Asimismo, la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, como criterio orientador, señala lo siguiente:

**«INTERES JURÍDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO.** De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio, para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se trasgrede por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías.»<sup>5</sup>

Subrayado añadido.

Luego, una vez analizadas las constancias que obran en autos, se advierte con meridiana claridad que al momento en que la autoridad demandada redactó el oficio \*\*\*\*\* (acto impugnado), \*\*\*\*\*,

<sup>4</sup> Publicado en el boletín de Criterios y Tesis aprobados por el Pleno 1987-1996, que obra en la Página 46.

<sup>5</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VIII, Diciembre de 1991, Tesis VI. 3o J/26, Página 117.

**resultó ser destinataria de un acto administrativo cuya existencia ha sido debidamente acreditada en la presente causa administrativa**, por lo que la parte actora cuenta con un derecho subjetivo amparado en una norma objetiva para impugnarlo por considerar que no fue emitido conforme a derecho.

No se soslaya que la autoridad encausada estima que el oficio controvertido no afecta el interés jurídico de la impetrante dado que es notificación o aviso interno, que no es definitivo y ya que la suspensión de entrega del cheque correspondiente al término de la relación laboral, es una medida de carácter temporal tendente a proteger el interés público.

Tal argumento corrobora el dicho del actor, pues ratifica que en efecto, la Tesorera Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, unilateralmente **determinó que no se haría entrega de la liquidación** o finiquito por conclusión de la relación de trabajo existente entre la demandante y la administración pública de San Luis de la Paz, Guanajuato; de ahí, que se advierta la afectación a la esfera jurídica de la actora, sin que sea óbice para lo concluido el que sea temporal o definitivo, dado que el motivo de controversia es la legalidad en la imposición de dicha medida, lo cual es motivo de un análisis de fondo del presente asunto.

En cuanto a la segunda causal de improcedencia, señala la encausada que el oficio confutado no tiene por objeto crear, declarar, reconocer, transmitir o extinguir una situación jurídica individual y concreta, por lo cual no puede considerarse como un acto administrativo, resultando improcedente el proceso por inexistencia del acto.

Al tenor de los argumentos vertidos en los párrafos precedentes, es evidente que el oficio confutado constituye un acto administrativo que trastoca la esfera de derechos de la justiciable, por ende, es susceptible de someterse al control de legalidad ejercido por este órgano jurisdiccional; aunado a que la existencia del acto impugnado ha quedado plenamente demostrada en el Considerando Segundo de la presente sentencia; ergo, es inconcuso que la hipótesis de improcedencia aducida **no se actualiza en la especie.**

Agotado lo anterior, y al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento en el proceso administrativo**, ya que en el caso concreto no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de congruencia y exhaustividad en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable por analogía al presente, y cuyo rubro indica: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS**

**PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».<sup>6</sup>**

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** En el concepto de impugnación «ÚNICO» esgrimido por la parte actora en el escrito inicial de demanda, expresó que el acto impugnado se encuentra indebidamente motivado y carece de fundamentación que permita a la autoridad demandada restringir el derecho a obtener el pago de la liquidación al término de la relación que le unía con el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, transgrediendo las garantías de seguridad y certeza jurídica en contravención de los artículos 14 y 16 constitucionales.

Al dar contestación a la demanda, la Tesorera Municipal encausada califica de infundado el argumento de la accionante, insistiendo en que el oficio controvertido no es un acto administrativo, sino una notificación interna, en razón de que no se han restringido sus prestaciones y su entrega se suspendió temporalmente para que la actora subsanara la observación realizada por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, pues no entregó el vehículo con número económico 260, que fue siniestrado y que estaba bajo su resguardo como Directora de Protección al Ambiente.

De conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, la *litis* en la presente causa consiste en determinar si los textos señalados en el oficio impugnado son suficientes para considerarlo debidamente fundado y motivado.

---

<sup>6</sup> Tesis número 2a./J.58/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Tomo XXXI, Mayo de 2010, consultable a Página 830.

Una vez analizado el oficio número \*\*\*\*\*, este resolutor considera **Fundado** el disenso de la actora, toda vez que un elemento esencial de validez del acto de autoridad es que se encuentre fundado y motivado, lo que en la especie no ocurrió.

A fin de dar mayor claridad al asunto sometido al escrutinio de este órgano jurisdiccional, es oportuno establecer el contexto en que fue emitido el oficio confutado.

En ese tenor, se tiene que \*\*\*\*\* -actora-, se desempeñó como Directora de Protección al Ambiente en el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, por el periodo comprendido del 10 diez de octubre de 2015 dos mil quince al 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, hecho que se tiene por acreditado según lo expresa la accionante en su demanda y se desprende de la copia certificada de su nombramiento, de conformidad con los ordinales 78, 117, 121, 123 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Es así, que el 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se notificó a la actora el oficio \*\*\*\*\*, suscrito por la Tesorera Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, en el que hace del conocimiento de la impetrante: «que no es posible hacer la entrega de su cheque correspondiente al término de la relación laboral».

Inconforme con los argumentos de la determinación anterior, \*\*\*\*\* promovió la demanda de nulidad en estudio.

Acorde con ello, es necesario precisar algunas ideas relacionadas con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la fundamentación y motivación, distinguiendo los aspectos formal y material que deben contener los actos administrativos.

De tal suerte que la fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable a la situación específica; mientras la motivación se trata de una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

Por lo tanto, para que un acto de autoridad cumpla con la debida **motivación** es necesario que el mismo exprese con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa para que así se pueda colegir que además de estar debidamente motivado, se encuentra debidamente fundado.

Al respecto se invoca el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente **fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.**»

Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. **En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»<sup>7</sup>**

Énfasis añadido

En esa línea de pensamiento, se colige que para considerar que se cumple con la formalidad destacada, la autoridad emisora de un acto administrativo que incida en la esfera jurídica del gobernado, debe darle a conocer a éste en detalle y de manera completa, en la actuación de que se trate, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto autoritario.

En efecto, tal y como lo adujo la parte actora en su escrito inicial de demanda, a simple vista se aprecia que en el oficio impugnado, la Tesorera Municipal demandada, señaló a manera de motivación de su actuar, lo siguiente:

«...derivado del Informe de Resultados de la Revisión de la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio fiscal 2016, realizada por la Auditoría Superior del

---

<sup>7</sup> Tesis VI.2o. J/248, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Octava Época, Núm. 64, Abril de 1993, Núm. de Registro: 216534, Página 43.

Estado de Guanajuato (ASEG), en la observación número 5. Vehículo siniestrado, dicha prestación no está sujeta a disponibilidad conforme a lo establecido en el art. 4 y art. 6 de la Disposiciones Administrativas para el pago de una prestación al término de la relación laboral a los trabajadores de confianza del municipio de San Luis de la Paz, Gto.» (Sic).

De esta manera, se tiene que la impetrante negó lisa y llanamente que se le haya notificado alguna acción u omisión de su parte que diera origen a alguna imputación directa, donde se determinara la obligación a su cargo para subsanar los daños al erario público; por lo que la carga probatoria corresponde a la autoridad encausada, en sintonía con las reglas establecidas en el artículo 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sin embargo, la autoridad demandada incumplió con su débito probatorio porque fue omisa en señalar las circunstancias especiales, y cómo es que llegó a la conclusión de que no era posible entregar la cantidad correspondiente a las prestaciones por término de la relación laboral.

En primer término, no pasa desapercibido que en el acto impugnado invoca como fundamento legal los numerales 4 y 6 de las Disposiciones Administrativas para el pago de una prestación al término de la relación laboral a los trabajadores de confianza del municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, los cuales se insertan enseguida para mejor comprensión:

«**Artículo 4.-** Se establece una prestación a favor de los trabajadores de confianza al término de la relación laboral, bajo los criterios establecidos en la siguiente tabla:

TIEMPO DE SERVICIO (MESES)	PRESTACIÓN OTORGADA AL TRABAJADOR EN DÍAS)
----------------------------	--

DE	HASTA	GRATIFICACIÓN POR TÉRMINO DE LA RELACIÓN LABORAL	DÍAS ADICIONALES POR AÑO DE SERVICIO
12 MESES	24 MESES	45	12
25 MESES	48 MESES	75	12
49 MESES	EN ADELANTE	90	12

El pago de esta prestación estará sujeto a la disponibilidad y suficiencia presupuestal.»

«**Artículo 6.-** No tendrán derecho a esta prestación, aquellos servidores públicos que sean separados del cargo por causa justificada o como resultado de un procedimiento de responsabilidad administrativa fincado en su contra.»

Así, de los numerales transcritos no se advierte aquel supuesto normativo que permita suspender la entrega de la liquidación derivada del término de la relación con el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato; aunado a que del acto confutado tampoco se desprende la enunciación del ordinal que faculte a la Tesorera Municipal para decidir en el sentido que lo hizo, lo que evidencia la **inexacta fundamentación** del oficio que se controvierte.

Así lo ilustra la tesis de tenor siguiente:

«**FUNDAMENTACIÓN INEXACTA DEL ACTO RECLAMADO Y NO FALTA DE.** Cuando los dispositivos legales que se mencionan en el acto reclamado no son exactamente aplicables al caso concreto, tal situación no implica que este adolezca de falta de fundamentación, sino en todo caso, la resolución recurrida adolece de una inexacta fundamentación.»<sup>8</sup>

Subrayado propio.

<sup>8</sup> Tesis: II.1o.P.28 K, Novena Época, Registro: 192643, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Diciembre de 1999, Materia(s): Común, Página: 721

Entonces, la insuficiente e inexacta fundamentación de la resolución combatida trasciende en su aspecto material, es decir, la cita precisa del precepto legal aplicable al caso se refiere no sólo al artículo exacto, sino también a la ley o reglamento particularmente aplicable, de modo que en aquellos casos en que se invocan determinados artículos, y varias leyes o reglamentos, no puede considerarse que ese acto satisfaga el requisito constitucional de fundamentación, ya que no corresponde a los gobernados el relacionar su conducta a las diversas hipótesis legales en que pudiera encuadrar, para con ello averiguar cuál es la disposición, ley o reglamento exacto que enmarca su caso, y por el contrario, es la autoridad quien estaba constreñida a hacerlo.

Esto se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, razón por la cual, se actualiza el supuesto de nulidad previsto en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sumado a ello, la encausada **omitió realizar la expresión pormenorizada de las razones o motivos relativos a la retención del finiquito de la actora**, esto es, cuáles eran las circunstancias especiales que le permitían suspender la entrega del cheque, como pudiera ser la determinación de la autoridad fiscalizadora, o el acuerdo de la autoridad competente en materia de responsabilidad administrativa o civil que la conminó a implementar lo que denomina en su contestación de demanda como una «medida temporal» y que al plasmarse en el acto de molestia le permitieran a la impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

Cabe destacar, que si bien, la autoridad demandada exhibió la copia simple del acta parcial número \*\*\*\*\* de la auditoría especial de cumplimiento financiero; así como el original del informe de resultados, dictamen y acuerdo aprobados por la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, todos ellos relativos a la revisión de la cuenta pública del municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato, y el acta de entrega recepción de 19 diecinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho; también lo es que **la eficacia demostrativa de dichas documentales es insuficiente para cumplir con la encomienda probatoria a su cargo.**

Al respecto, es importante esclarecer la distinción entre las nociones denominadas «VALOR PROBATORIO» y «EFICACIA DEMOSTRATIVA»; de tal suerte, que el valor probatorio es un concepto concerniente a la autoridad formal de la probanza para la demostración de hechos en general, **derivada de sus características de elaboración;** a diferencia de la eficacia demostrativa, que hace alusión al alcance probatorio, y que únicamente **se relaciona con el contenido del elemento demostrativo correspondiente, a fin de corroborar la realización de los hechos que a través suyo han quedado plasmados.**

Así lo ilustra el criterio de autoridad contenido en la tesis que textualmente expresa:

**«VALOR Y ALCANCE PROBATORIOS. DISTINCION CONCEPTUAL. AUNQUE UN ELEMENTO DE CONVICCION TENGA PLENO VALOR PROBATORIO, NO NECESARIAMENTE TENDRA EL ALCANCE DE ACREDITAR LOS HECHOS QUE A TRAVES SUYO PRETENDA DEMOSTRAR EL INTERESADO.** La valoración de los medios de prueba es una actividad que el juzgador puede realizar a partir de cuando menos dos enfoques; uno relacionado con el continente y el otro con el

contenido, el primero de los cuales tiene como propósito definir qué autoridad formal tiene el respectivo elemento de juicio para la demostración de hechos en general. Esto se logrará al conocerse qué tipo de prueba está valorándose, pues la ley asigna a los objetos demostrativos un valor probatorio pleno o relativo, previa su clasificación en diversas especies (documentos públicos, privados, testimoniales, dictámenes periciales, etcétera. Código Federal de Procedimientos Civiles, Libro Primero, Título Cuarto), derivada de aspectos adjetivos de aquéllos, tales como su procedimiento y condiciones de elaboración, su autor y en general lo atinente a su génesis. El segundo de los enfoques en alusión está vinculado con la capacidad de la correspondiente probanza, como medio para acreditar la realización de hechos particulares, concretamente los afirmados por las partes. A través de aquél el juzgador buscará establecer cuáles hechos quedan demostrados mediante la prueba de que se trate, lo que se conseguirá al examinar el contenido de la misma, reconociéndose así su alcance probatorio. De todo lo anterior se deduce que el valor probatorio es un concepto concerniente a la autoridad formal de la probanza que corresponda, para la demostración de hechos en general, derivada de sus características de elaboración; a diferencia del alcance probatorio, que únicamente se relaciona con el contenido del elemento demostrativo correspondiente, a fin de corroborar la realización de los hechos que a través suyo han quedado plasmados. Ante la referida distinción conceptual, debe decirse que la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio no necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido; de ahí que si éste es completamente ilegible, entonces nada demuestra, sin importar a quién sea imputable tal deficiencia o aquella de que se trate.»<sup>9</sup>

De lo anterior se obtiene que no obstante que a un medio de convicción se le pueda atribuir pleno valor probatorio, como en la especie corresponde a los documentos públicos originales; eso no necesariamente conduce a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, en este caso la imposición de la medida de suspensión de entrega de liquidación, y de esta forma **la documental resulta ineficaz en la misma medida en que lo es su contenido.**

---

<sup>9</sup> Tesis: I. 3o. A. 145 K, Octava Época, Registro: 210315 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XIV, Octubre de 1994 Materia(s): Común, Página: 385

De esa guisa, es de resaltar que en el acuerdo de 26 veintiséis de abril de 2018 dos mil dieciocho, la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, ordena dar vista del informe de resultados al **Ayuntamiento de San Luis de la Paz, Guanajuato**, a efecto de que atienda las observaciones y recomendaciones no solventadas, y con base en los dictámenes de daños y perjuicios se ejerzan las acciones que procedan ante la autoridad competente y se proceda al fincamiento de las responsabilidades administrativas a que haya lugar.

Ahora bien, para lo que al caso es relevante, es de destacarse que del dictamen e informe de resultados, por lo que respecta a la observación número 4 identificada como «5. Vehículo siniestrado», la autoridad fiscalizadora advirtió que se desprenden responsabilidades administrativas y responsabilidades civiles, señalando como presuntos responsables a diversos servidores públicos, entre ellos, a quien fungió como Directora de Protección al Ambiente -hoy parte actora-.

Así, es de colegirse que los documentos aportados únicamente señalan que el Ayuntamiento de San Luis de la Paz, Guanajuato, debe atender las observaciones y recomendaciones no solventadas en la revisión, y con base en los dictámenes de daños y perjuicios ejercer las acciones que procedan ante la autoridad competente -responsabilidad civil-, además de fincar las responsabilidades administrativas a que haya lugar; **de lo que no se desprende la imposición de una medida temporal de suspensión de entrega de liquidación por parte de la Tesorería de ese municipio.**

Es insoslayable, que en la contestación de demanda la Tesorera Municipal arguye que la entrega de sus prestaciones se suspendió temporalmente para que la «Directora de Medio Ambiente» subsanara la observación, ya que en el Acta de entrega recepción consta que no entregó el vehículo con número económico 260, que fue siniestrado y estaba bajo resguardo de la actora, y que la misma tenía obligación de devolver al término de su encargo, de conformidad con el artículo 49, fracción VII, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

Empero, tal argumento deviene **inoportuno**, considerando que la fundamentación y motivación deberán constar el cuerpo del acto impugnado, máxime que de las pruebas ofrecidas únicamente se advierte la presunta responsabilidad de la accionante, aunado a que en la contestación de demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto o resolución impugnado, actuar en modo diverso conlleva obviar el contenido de la pieza articular 282, párrafo primero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en detrimento de la seguridad jurídica de los particulares.

Por lo tanto, este juzgador considera que **le asiste la razón a la parte actora**, toda vez que el oficio que por esta vía se impugna se emitió en contravención de las disposiciones aplicadas dejando de aplicar las debidas, ante la indebida motivación e inexacta fundamentación requeridas como elemento mínimo para la validez de todo acto de autoridad, situación que se traduce en un **vicio de fondo**, al no cumplirse cabalmente con el elemento de validez contenido en la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior, a la luz del criterio emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se cita a continuación:

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la

nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.»<sup>10</sup>

En consecuencia, lo procedente es decretar la **Nulidad Total** del acto impugnado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción IV del mismo ordenamiento legal, toda vez que se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas.

Considerando que resultó fundado el concepto de impugnación en estudio y que el mismo fue suficiente para decretar la nulidad de la resolución impugnada, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de anulación que se desprenden del escrito de ampliación de demanda, ya que no variaría el sentido de la presente resolución jurisdiccional.

Resulta aplicable al respecto, la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, misma que a la letra dice:

**«CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia».<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Tesis I.60.A.33 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Marzo de 2002, Núm. de Registro: 187531, Página 1350.

<sup>11</sup> Tesis: V.2o. J/7, Octava Época, Registro: 223103, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Abril de 1991, Materia(s): Común, Pagina 86.

Se clarifica que no obstante la determinación de nulidad del oficio \*\*\*\*\*, quedan a salvo las atribuciones de las autoridades municipales para ejercer las acciones a través de las vías legales conducentes y ante las autoridades competentes a fin de solventar las observaciones realizadas por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

**SEXTO. Análisis de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor.

En ese sentido, solicita en vía de reconocimiento del derecho se realice el pago de la liquidación derivada de la terminación de la relación que le unía con el municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato.

Como premisa previa, es de señalar que el cargo de Directora de Protección al Ambiente, que desempeñaba la actora, es un puesto de los denominados «**de confianza**», ello de conformidad con una interpretación armónica y sistemática del artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 6, fracción IV, 7 y 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Conforme al apartado B, fracción XIV, del artículo 123 Constitucional, se prevé que la ley ordinaria determinará los cargos que serán considerados de confianza, siendo que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Por otro lado, del texto de los artículos 6, fracción IV, 7 y 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, se obtiene que son trabajadores de confianza los que realizan trabajos de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, cuando tengan carácter general; siendo, en los municipios: los secretarios del ayuntamiento y sus secretarios particulares, el secretario particular de los presidentes, el tesorero y el oficial mayor, los directores y subdirectores de las áreas que integran la administración centralizada, así como los titulares de los órganos de gobierno o administración de las entidades paramunicipales.

Para su mayor comprensión, a continuación se transcriben los artículos citados:

«**Artículo 6.** Son trabajadores de confianza los que realizan trabajos de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, cuando tengan carácter general, siendo, entre otros (...)

**IV.** En los municipios: los secretarios del ayuntamiento y sus secretarios particulares, el secretario particular de los presidentes, el tesorero y el oficial mayor, los directores y subdirectores de las áreas que integran la administración centralizada, los titulares de los órganos de gobierno o administración de las entidades paramunicipales.»

«**Artículo 7.** La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.

Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo anterior, la clasificación de base o de confianza que les corresponda, se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación, considerando la naturaleza de las funciones que realice el trabajador.»

«**Artículo 8.** Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los

trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social (...)»

Énfasis añadido.

De la estructura normativa que antecede, se desprende que al ostentar la accionante el cargo de Directora de Protección al Ambiente, éste debe reputarse «**de confianza**», al traducirse su encargo directamente al de titular de una dirección de la administración centralizada del municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato.

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

«**TRABAJADORES DE CONFIANZA. CALIDAD DE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO).** El artículo 6o. de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato establece que son trabajadores de confianza los que realizan trabajos de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, cuando tengan carácter general, siendo, entre otros, los que puntualiza de manera enunciativa el referido precepto legal, esto es, el legislador local indicó cuáles son los cargos que deben ser catalogados de confianza; por tanto, cuando un trabajador desempeñe un cargo de los señalados en el artículo 6o., es incuestionable que debe ser considerado de confianza por disposición expresa de la ley, por lo que sólo debe demostrarse en el juicio cuál era el cargo que ocupaba el trabajador para que la autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de determinar si se encuentra comprendido entre los señalados concretamente como de confianza. En cambio, cuando un trabajador ejerza un cargo no comprendido entre los señalados en el artículo 6o. citado, y existe controversia sobre si debe ser considerado de base o de confianza, entonces cobra aplicación lo dispuesto por el artículo 7o. de la mencionada ley, en el sentido de que al crearse categorías o cargos no comprendidos en el anterior precepto legal, la clasificación de base o de confianza que les corresponda debe estar determinada expresamente por la disposición legal que formalice su creación, apreciando la naturaleza de las funciones que realice el trabajador, o sea, para que se demuestre

que el cargo que desempeña un trabajador no comprendido en el artículo 6o. es de confianza, debe el patrón demandado, además de acreditar cuál es el cargo que ocupa, justificar que las actividades que ejerce son de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, de carácter general, y que ese puesto o cargo es de confianza porque se encuentra contemplado en la disposición legal que formalizó su creación que así lo señaló expresamente, ya que de no demostrarse conjuntamente esos supuestos, debe entonces considerarse que es un puesto de base y no de confianza.»<sup>12</sup>

Lo subrayado es propio.

Así, se acreditó plenamente que la accionante ingresó a su servicio con el cargo de «**Director de Protección al Ambiente**», según el nombramiento expedido por el Presidente Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, es decir, tenía uno de los cargos de confianza previstos de forma expresa en el artículo 6, fracción IV, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ahora bien, el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previene que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, cargo o comisión, la cual será determinada anualmente en los presupuestos de egresos correspondientes. Dicha remuneración es definida por el precepto constitucional como toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos estímulos, comisiones y compensaciones.

---

<sup>12</sup> Tesis: XVI.1o.6 L; Novena Época; Registro: 185863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVI, Septiembre de 2002; Materia(s): Laboral; Página: 1465.

En la especie, para el cálculo de las prestaciones a que tenga derecho la justiciable, debe atenderse a los emolumentos que se le entregaban de forma regular, periódica y continua con motivo del desempeño de su encargo, y que asciende a un total de \$\*\*\*\*\*, conforme a los recibos de pago de nómina exhibidos por la actora.

Tales medios de prueba tienen eficacia probatoria plena para acreditar la percepción quincenal de la impetrante, dado que corresponden a Comprobantes Fiscales Digitales por Internet, expedidos a su favor por parte de la administración pública de San Luis de la Paz, Guanajuato, de conformidad con los artículos 117, 124, 130 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que no fueron controvertidos ni desvirtuados.

Así, la cantidad de \$\*\*\*\*\*, dividida entre 15 quince días, da un sueldo diario de \$\*\*\*\*\*, cantidad que se tendrá como base para calcular las prestaciones a que tenga derecho la justiciable.

Una vez señalado lo anterior, a continuación se analizará la procedencia de las siguientes pretensiones ejercidas por la actora:

**(i) Indemnización y prima de antigüedad.**

La impetrante solicita que se le indemnice con 90 noventa días de salario, y se condene al pago de razón de 12 doce días de salario por cada año de servicios prestados, con base en el artículo 123 apartado B, fracciones IX y XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con base en las Disposiciones Administrativas para el pago de una prestación al término de la relación laboral a los

trabajadores de confianza del municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato.

**No se reconoce el derecho** al pago de indemnización constitucional, toda vez que la misma procede en tratándose de una separación injustificada, lo cual no formó parte de la litis dilucidada en el presente proceso, en virtud de que la actora únicamente controvertió la negativa para la entrega de su liquidación.

Sin embargo, se advierte la existencia de una prestación por término de la relación laboral a favor de los trabajadores de confianza, integrada por una gratificación por meses de servicios, más días adicionales por cada año de servicios prestados, o la proporción que le corresponda de acuerdo a su antigüedad; luego, al tenor de lo dispuesto en el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho de la actora al pago de la citada prestación**, acorde a las siguientes consideraciones:

El artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice:

«Artículo 115. (...)

VIII. (...) Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.»

El artículo 116, fracción VI, constitucional, dispone:

«Artículo 116. (...)

VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.»

Los artículos en cita, otorgan la facultad de que sean las Legislaturas de los Estados, las que regulen las relaciones de trabajo entre los municipios y sus empleados.

En esa tónica, los artículos 8 y 63, fracción I, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, disponen:

«**Artículo 8.** Quedan excluidos del régimen de esta ley (...) los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, organismos autónomos y municipios, mediante disposiciones de carácter general, podrán establecer una prestación a favor de los trabajadores de confianza al término de la relación laboral, cuyo importe en ningún caso podrá ser superior al equivalente a tres meses de salario, más la prima de antigüedad en los términos de la fracción I del artículo 63 de esta ley...»

«**Artículo 63.** Los trabajadores de base tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las siguientes normas:

I. La prima de antigüedad consistirá en el importe de por lo menos doce días de salario o sueldo, por cada año de prestación de servicios; en el supuesto de no haber cumplido el año, la parte proporcional que les corresponda (...)»

Énfasis propio.

Es así que el artículo 4 de Disposiciones Administrativas para el pago de una prestación al término de la relación laboral a los trabajadores de

confianza del municipio de San Luis de la Paz, Guanajuato<sup>13</sup>, dispone textualmente lo siguiente:

«**Artículo 4.-** Se establece una prestación a favor de los trabajadores de confianza al término de la relación laboral, bajo los criterios establecidos en la siguiente tabla:

TIEMPO DE SERVICIO (MESES)		PRESTACIÓN OTORGADA AL TRABAJADOR EN DÍAS)	
DE	HASTA	GRATIFICACIÓN POR TÉRMINO DE LA RELACIÓN LABORAL	DÍAS ADICIONALES POR AÑO DE SERVICIO
12 MESES	24 MESES	45	12
25 MESES	48 MESES	75	12
49 MESES	EN ADELANTE	90	12

El pago de esta prestación estará sujeto a la disponibilidad y suficiencia presupuestal.»

De las disposiciones administrativas citadas y ante la confesión expresa por parte de la autoridad demandada respecto a la procedencia de dicha prestación, **se reconoce el derecho a su pago, integrado de la siguiente manera:**

- a) **Gratificación por término de la relación laboral.** Para obtener la cantidad correspondiente a este rubro, debe multiplicarse la remuneración diaria ordinaria por la gratificación que corresponda al tiempo de servicio en meses; en la intelección de que el producto de esa operación aritmética, será la cantidad total a liquidarse a la actora.

Al respecto, se acreditó en este proceso que la impetrante desde el día 10 diez de octubre de 2015 dos mil quince, ingresó a la

<sup>13</sup> Publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 132, segunda parte, en fecha 18 dieciocho de agosto de 2009 dos mil nueve.

administración pública municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato, como Directora de la Protección al Ambiente.

Luego, del 10 diez de octubre de 2015 dos mil quince -fecha de ingreso del accionante- al 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho -fecha de la separación del cargo-, transcurrieron 1,095 mil noventa y cinco días (03 tres años o bien, **36 treinta y seis meses**); de ahí, que conforme a los criterios establecidos en el artículo 4 de las Disposiciones Administrativas arriba aludidas, se tiene que la actora tiene derecho a una gratificación de 75 setenta y cinco días<sup>14</sup>.

En ese tenor, al multiplicarse la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) por 75 setenta y cinco días, se obtiene la cantidad total de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), que habrá de pagar la parte demandada a la actora.

- b) El pago de 12 doce días de salario por cada año laborado (equiparable a la prima de antigüedad).** Como se expuso en el inciso previo, la actora fungió como Directora de la Protección al Ambiente de San Luis de la Paz, Guanajuato, del 10 diez de octubre de 2015 dos mil al 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, periodo en el que transcurrieron 1,095 mil noventa y cinco días, es decir 3 tres años.

Entonces, si por un año de servicio, le corresponderían 12 doce días de salario; por los 3 tres años de servicio prestados por la ahora actora, le corresponden 36 días<sup>15</sup> de salario.

<sup>14</sup> Al ubicarse dentro del rango de tiempo de servicio de 25 a 48 meses.

<sup>15</sup> Factor que se obtuvo de multiplicar 12 doce días por 3 tres años de servicio.

Entonces, por concepto de 12 doce días de salario por cada año laborado, corresponde a la actora el pago de la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), la cual se obtiene de multiplicar 36 (factor obtenido) por \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), cantidad a que ascendía el salario diario del justiciable.

Por lo expuesto, **se condena** a la autoridad demandada a pagar a favor de \*\*\*\*\* la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) **por concepto de prestación a favor de los trabajadores de confianza al término de la relación laboral.**

**(ii) Remuneraciones devengadas.**

En su escrito inicial, la justiciable solicita el reconocimiento del derecho al pago del sueldo que dejó de percibir del 1 uno al 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho.

Al tenor del artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho de la impetrante** al pago del salario que se le adeuda del 1 uno al 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho -remuneraciones devengadas-.

Lo anterior, toda vez que la justiciable indica en su ocurso de demanda que no le fueron solventados los salarios que desde 1 uno de octubre de 2018 dos mil dieciocho dejó de percibir.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

Municipios de Guanajuato, al que niega sólo le corresponde probar, cuando: **1)** La negación envuelva la afirmación expresa de un hecho; **2)** Se desconozca la presunción legal que tenga a su favor el colitigante; y **3)** Se desconozca la capacidad.

Luego, toda vez que la falta de pago de la prestación en comento se trata de un hecho negativo, le correspondía a la autoridad encausada acreditar el pago oportuno de la misma.

Sin embargo, la Tesorera Municipal no se pronunció sobre dicha prestación, y al no haber acreditado fehacientemente en la secuela procesal que al término de la relación administrativa, se hubiere realizado a la demandante de manera debida y oportuna el pago de esos días de salario, resulta procedente condenar a las autoridades enjuiciadas a realizar su pago.

Por consiguiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena** a la autoridad demandada **a pagar a la impetrante por concepto 9 nueve días laborados y no pagados, la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*),** cantidad obtenida derivado de multiplicar 9 nueve por la remuneración diaria que percibía el justiciable, esto es, \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).

**(iii) Vacaciones, prima vacacional y aguinaldo.**

Igualmente, la justiciable solicita el pago de vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, proporcionales.

De conformidad con el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se reconoce el derecho de la actora** consistente en que le sea pagado por concepto de vacaciones la parte proporcional del segundo periodo del 2018 dos mil dieciocho, la prima vacacional correspondiente al 30% treinta por ciento del monto que se genere por vacaciones; y aguinaldo proporcional por el período del 1 uno de enero al 9 nueve de octubre del 2018 dos mil dieciocho.

Apoya lo anterior la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro y texto siguientes:

**«TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. TIENEN DERECHO AL PAGO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO, ACORDE CON LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.** Conforme al citado precepto constitucional los trabajadores de confianza disfrutaban de las medidas de protección al salario, las cuales garantizan a todos los trabajadores al servicio del Estado el derecho a recibir las diversas remuneraciones previstas en la ley laboral una vez que se ubiquen en los supuestos de hecho que generan el derecho a su pago; de ahí que si bien los trabajadores de confianza no gozan de estabilidad en el empleo, ello no obsta para reconocer que constitucionalmente se les otorga el derecho a percibir las mismas remuneraciones legalmente generadas por la prestación de servicios al Estado. En estas condiciones, si las vacaciones, la prima vacacional y el aguinaldo constituyen prerrogativas establecidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con independencia de que ésta sea inaplicable directamente a los trabajadores de confianza, se concluye que por disposición constitucional a ellos les asiste el derecho a disfrutarlas cuando se ubican en los supuestos que justifican su pago.»<sup>16</sup>

No sobra precisar que la autoridad demanda manifestó su conformidad respecto al pago de las vacaciones y prima vacacional

---

<sup>16</sup> Tesis: P. LIV/2005; instancia Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época, Tomo XXII, Diciembre de 2005; página 12, registro 176428.

solicitadas en términos de los artículos 26 y 27 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato; por ello, es de reiterarse la procedencia de su pago, en tales términos.

Por consiguiente, considerando que por cada seis meses de servicio le corresponderían 10 días de salario, y que ambas partes coinciden en que esta prestación procede en la parte proporcional que corresponda al segundo periodo de 2018 dos mil dieciocho, la misma se contabilizará a partir del 1 uno de julio y hasta el 9 nueve de octubre de dicha anualidad, por corresponder al periodo efectivamente laborado, de lo que se tiene que entre una y otra fecha transcurrieron 100 cien días.

Entonces, por concepto de vacaciones, corresponde a la impetrante el pago de la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), la cual se obtiene de multiplicar 5.55 (factor obtenido<sup>17</sup>) por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), a que ascendía el salario diario de la justiciable.

Después, se tiene que peticona la prima vacacional por el 30% treinta por ciento correspondiente a la parte que se genere por el concepto de vacaciones, y la autoridad lo estima procedente en términos del artículo 27 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Acorde con ello, se deberá pagar a la accionante la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), la cual se obtiene de multiplicar \*\*\*\*\* (monto

---

<sup>17</sup> Se realizó una regla de tres, considerando que por 180 días de servicio, tiene derecho a 10 días de vacaciones, y que trabajó 100 días.

de las vacaciones) por el 30% treinta por ciento, a que asciende dicha prestación.

Ahora bien, por cuanto hace al aguinaldo, la actora peticiona dicha prestación a razón de 30 días por año; por su parte, la encausada reconoce su procedencia por el equivalente a 20 días por año. En esa virtud, la accionante ofreció la prueba de informes a cargo del Coordinador de Recursos Humanos de San Luis de la Paz, Guanajuato, con el propósito de que hiciera de conocimiento los días que por concepto de aguinaldo reciben los Directores de ese municipio.

En consecuencia, del informe de autoridad rendido y de las constancias anexas a él, se obtiene que a los Directores municipales se les otorga aguinaldo anual por el equivalente a 35 treinta y cinco días de salario.

A dicha prueba se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 113, 122 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por consiguiente, se deberá pagar la parte proporcional de aguinaldo a razón de 35 treinta y cinco días por año.

Es importante precisar que del 1 uno de enero al 9 nueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho -días de servicio de la anualidad indicada-, transcurrieron 281 doscientos ochenta y un días, los que serán tomados en consideración para cuantificar el pago proporcional derivado de la prestación que se analiza.

Si se tiene en cuenta que por 365 trescientos sesenta y cinco días -un año- le corresponde un pago equivalente a 35 treinta y cinco días de salario; entonces por 281 doscientos ochenta y un días corresponde la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*) con motivo de dicha prestación.

En suma, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se condena a las autoridades demandadas para que se efectúe el pago a la parte actora de:**

- **Vacaciones**, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*);
- **Prima vacacional**, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*); y
- **Aguinaldo**, por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).

**Es de destacar que a las cantidades a las que han sido condenadas la autoridades demandadas, DEBERÁN EFECTUARSE, LAS DEDUCCIONES LEGALES Y ACTUALIZACIONES CORRESPONDIENTES.**

Ahora bien, no pasa inadvertido para este Resolutor que en el apartado de reconocimiento del derecho al solicitar el pago de la liquidación, la accionante enuncia los conceptos que a su parecer la integran, mismos que han sido motivo de pronunciamiento en los párrafos que preceden; no obstante, derivado del análisis integral de la demanda en relación con la causa de pedir<sup>18</sup>, se desprende que la actora pretende

<sup>18</sup> A mayor abundamiento sobre este tópico, es oportuno acudir a la jurisprudencia de rubro: «CAUSA DE PEDIR EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ALCANCES DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (APÉNDICE 1917-2000, TOMO VI, MATERIA COMÚN, TESIS 109, PÁGINA 86).» Tesis: XVII.5o. J/2, Novena Época Registro: 186809 Instancia: Tribunales

para el pago de sus prestaciones y emolumentos dejados de percibir, éste se calcule por todo el tiempo que permanezca separado de su cargo y hasta que se dé cabal cumplimiento a la sentencia.

Por lo cual es necesario reiterar que la actora se desempeñó como «trabajadora de confianza», por lo cual, en términos del artículo 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, se aparta del régimen general de esa ley, traducido en la falta de estabilidad en el empleo; ergo, en el acceso a las prestaciones derivadas de la separación injustificada, clarificando que tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Ilustra el razonamiento previo la jurisprudencia que por analogía resulta aplicable al presente asunto y la tesis aislada que textualmente señalan:

**«TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO. NO ESTÁN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO; POR TANTO, CARECEN DE ACCIÓN PARA SOLICITAR SU REINSTALACIÓN O EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE.** De conformidad con los artículos 115, fracción VIII, in fine; 116, fracción V y 123, apartado B, fracciones IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 2o., 4o., 6o., 8o., 9o., 37 y 96 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal del Estado de México, únicamente tienen derecho a demandar la indemnización constitucional o la reinstalación en el empleo, los trabajadores al servicio de esa entidad que ocupen puestos de base o supernumerarios, mientras que los de confianza sólo pueden acudir ante los Tribunales de Arbitraje para

dirimir conflictos que pudieran afectar sus derechos laborales en otras cuestiones, como las que se refieran a la protección de su salario y a las prestaciones del régimen de seguridad social.»<sup>19</sup>

**«TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU FALTA DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO CONSTITUYE UNA RESTRICCIÓN CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LES RESULTAN INAPLICABLES NORMAS CONVENCIONALES.** La actual integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado la interpretación de la fracción XIV, en relación con la diversa IX, del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo disfrutarán de las medidas de protección del salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, sobre la base de que no fue intención del Constituyente Permanente otorgarles derecho de inamovilidad en el empleo y que, por ello, representa una restricción de rango constitucional. En tal virtud, si bien el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en su artículo 7, apartado d, establece el derecho de las personas a una indemnización o a la readmisión en el empleo, o a cualquier otra prestación prevista en la legislación nacional, en caso de despido injustificado, lo cierto es que esta norma de rango convencional no puede aplicarse en el régimen interno en relación con los trabajadores de confianza al servicio del Estado, porque su falta de estabilidad en el empleo constituye una restricción constitucional.»<sup>20</sup>

Entonces, se tiene que en el presente asunto la actora no controvertió la separación de su encargo, sino la negativa a la entrega de su liquidación, por tanto, **no procede que el pago de su finiquito se extienda desde que fue separada y hasta que la autoridad cumpla con esta resolución, pues ello solo es dable en tratándose de**

<sup>19</sup> Tesis: 4a./J. 22/93, Novena Época, Registro: 179153 Instancia: Cuarta Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Febrero de 2005 Materia(s): Laboral Página: 322

<sup>20</sup> Tesis: 2a./J. 23/2014 (10a.), Décima Época Registro: 2005823 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Laboral Página: 874.

**trabajadores que gozan de la estabilidad en el empleo, de ahí lo infundado de la pretensión.**

Apoya la disertación expuesta la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**«TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. AL CARECER DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, SU REMOCIÓN ORDENADA POR QUIEN CARECE DE FACULTADES PARA DECRETLARLA, NO TIENE COMO CONSECUENCIA QUE SE DECLARE PROCEDENTE EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA Y GUANAJUATO).** Acorde con el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California y con la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, la remoción de un trabajador de confianza por quien carece de facultades para hacerla, no tiene como consecuencia que se declare procedente el pago de salarios vencidos, pues tales empleados únicamente gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social, por lo cual, en caso de considerar como injustificado el despido, no pueden demandar la indemnización constitucional o la reinstalación, porque esas prestaciones dependen del análisis de lo justificado o injustificado del despido, lo que ningún fin práctico tendría tratándose de empleados de confianza, pues no gozan de estabilidad en el empleo y, por ende, las prestaciones derivadas del cese, aun considerado ilegal, no podrían prosperar. Además, en una relación laboral burocrática el titular demandado, al separar del cargo al trabajador, lo realiza en su carácter de patrón equiparado y no como autoridad, por lo que no es dable analizar la existencia de un despido justificado o no de un trabajador de confianza sobre la base de que quien lo realizó carece de facultades acorde con la ley orgánica del Municipio correspondiente pues, se reitera, ese tipo de trabajadores no goza del derecho a la estabilidad en el empleo.»<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Tesis: 2a./J. 160/2013 (10a.), Décima Época, Registro: 2005640 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 3, Febrero de 2014, Tomo II Materia(s): Laboral, Página: 1322.

Énfasis propio.

En virtud de lo anterior, la **Tesorerera Municipal de San Luis de la Paz, Guanajuato** -autoridad demandada-, deberá cumplir con lo aquí expresamente ordenado, en un término de 15 días hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia de mérito, de conformidad con los ordinales 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299 y 300, fracciones II, V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Esta Primera Sala es **competente** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

**SEGUNDO.** No es procedente decretar el **sobreseimiento** en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se decreta la **Nulidad Total** del acto impugnado, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de la misma.

**CUARTO.** Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se **reconoce el derecho** al pago de la liquidación integrada por las

siguientes prestaciones: 1) Prestación a favor de los trabajadores de confianza al término de la relación laboral; 2) Remuneraciones devengadas; 3) Vacaciones, prima vacacional y aguinaldo proporcionales; y correlativamente **se condena** a la autoridad demandada, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

**QUINTO.** No se reconoce el derecho a la indemnización constitucional, ni al pago de las prestaciones por el tiempo que permanezca separada de su cargo, hasta el cumplimiento de la sentencia, sino en forma proporcional conforme a lo señalado en el Considerando Sexto del presente fallo.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.