

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **497/1ªSala/19** promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 13 trece de marzo de 2019 dos mil diecinueve, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«... la resolución negativa ficta configurada ante la gestión formal que fue presentada ante la ahora demandada con fecha de recibido de 05 de diciembre de 2018, que se actualizó en virtud de que el que no recibí respuesta alguna expresa y formal al escrito presentado ante el H. Ayuntamiento del Municipio de Yuriria, Guanajuato.» [sic]

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **1)** la nulidad total de la resolución negativa ficta impugnada; **2)** el reconocimiento del derecho para que se atienda su solicitud y le sea depositado el pago requerido; y **3)** la condena a la autoridad demandada para el pleno restablecimiento de los derechos violentados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 15 quince de marzo de 2019 dos mil diecinueve, 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.

Se admitió la prueba documental ofrecida y exhibida en el escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca; igualmente, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y señalando domicilio procesal para recibir notificaciones.

Posteriormente, en proveído de fecha 27 veintisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al **Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato**, por contestando en tiempo y forma legal la demanda; además, se le tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en su curso de contestación, así como por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

También, se requirió a la autoridad demandada para que informara la fecha en que fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal para el Municipio de Yuriria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, que adjunta a su contestación de demanda.

En el mismo acuerdo, se concedió a la parte actora el término para que ampliara su escrito inicial de demanda, en términos del numeral 284, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En forma posterior, mediante acuerdo dictado el 1 uno de julio de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por ampliando en tiempo y forma legal su demanda, por lo cual se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que diera contestación a la misma.

Del mismo modo, se requirió nuevamente a la demandada para que informara la fecha en que fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal para el Municipio de Yuriria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, que adjuntó en la contestación de demanda.

Así, mediante acuerdo de 19 diecinueve de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada por **no dando contestación a la ampliación de la demanda**; además, se le tuvo por informando que no encontró evidencia de la publicación en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal para el Municipio de Yuriria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete, adjuntando al efecto el oficio número *****.

Finalmente, al no existir pruebas pendientes de desahogo, 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 4 cuatro de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se celebró la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por los interesados.

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; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Configuración de la resolución negativa ficta. Este Juzgador determina que en la presente causa se encuentra configurada la resolución negativa ficta impugnada, con sustento en las siguientes consideraciones:

El día 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, el accionante presentó un escrito dirigido al Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, mediante el cual solicitó que: **(i)** se realizaran las gestiones necesarias para que le fuera pagada la quincena correspondiente al periodo comprendido del 15 quince al 30 treinta de noviembre de 2018 dos mil dieciocho; **(ii)** le sea brindado apoyo suficiente para recibir el servicio psicológico y/o psiquiátrico correspondiente; y **(iii)** se le apoye con los gastos médicos generados.

Para acreditar lo anterior, el accionante exhibió como anexo a su demanda escrito que contiene la petición dirigida al Ayuntamiento de

Yuriria, Guanajuato, en el cual obra firma y sello de recepción fechado el 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho.

Este medio de prueba tiene eficacia demostrativa plena para acreditar que el promovente presentó un escrito de petición ante la autoridad municipal ahora demandada, al corresponder este documento a su original y sumado al reconocimiento expreso de la demandada, al admitir como cierta su recepción en la dependencia a su cargo; ello, conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 119 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, en su escrito de demanda, **el justiciable niega que se le hubiere notificado alguna respuesta en atención a su petición.**

Al respecto, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de desvirtuar dicha presunción corresponde al particular; sin embargo, cuando el interesado niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho.

A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del Código aludido:

«**Artículo 47.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

De esta forma, a consideración de quien resuelve, la negativa vertida por el accionante **sí implica una negativa lisa y llana**¹, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho.

Por tanto, se colige que conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud que le fue formulada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación; **lo que en la especie no ocurrió.**

Esto es así, porque el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, no acredita en la secuela procesal la existencia del documento que contenga la determinación recaída a la instancia que le fue presentada el 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, así como la constancia de su notificación correspondiente, concluyéndose que no cumplió con el débito probatorio que permita generar certeza de que efectivamente se dio respuesta a la petición en comento.

Más aún, **la autoridad reconoce en su contestación dicha circunstancia, al señalar que es precisamente en la contestación**

¹ Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro: «CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".» Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

de demanda, que se da respuesta a la solicitud instada; aseveración que hace prueba plena en su contra, en términos de lo previsto por los ordinales 119 y 282, párrafo segundo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

A lo cual, cabe destacar que uno de los medios por los cuales se garantiza que las relaciones entre la administración pública y los gobernados se conduzcan dentro del marco de legalidad, lo constituye el **derecho de petición**, consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta por escrito a la solicitud que formula.

Es decir, el derecho de petición es un derecho fundamental de naturaleza compleja al englobar diversas garantías, en virtud de que no se limita únicamente a la facultad de pedir algo a la autoridad, pues el derecho público subjetivo que consagra aquel precepto, se refleja posteriormente en el derecho de respuesta, considerando que la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace².

Ahora bien, atendiendo a que la solicitud del actor fue dirigida al Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, dicha autoridad se encontraba compelida a atender lo dispuesto por el ordinal 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, que en forma literal indica:

² Ilustra tal pronunciamiento, el criterio contenido en la tesis intitulada: «**DERECHO DE PETICIÓN. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICIÓN ESTA OBLIGADA A DAR CONTESTACIÓN A LA MISMA.**» Octava Época, Registro: 209059, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-1, Febrero de 1995 Materia: Administrativa Página: 169

«Artículo 5. El Ayuntamiento y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

A toda petición recaerá, por parte de la autoridad municipal, un acuerdo congruente con lo solicitado, completo, fundado y motivado que deberá ser comunicado al peticionario o a la persona autorizada por éste, a través de los diferentes tipos de notificaciones establecidos en el artículo 39 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

El Ayuntamiento deberá comunicar, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda petición que se le presente. Asimismo, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles.

En caso de que el Ayuntamiento, el presidente municipal o los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal no dieren respuesta en los plazos señalados en el párrafo anterior, se tendrá por contestando en sentido negativo.

El incumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo será sancionado en términos de la Ley. (Artículo reformado. P.O. 18 de septiembre de 2018)»

Subrayado añadido.

De la anterior porción normativa, se desprende que las autoridades administrativas municipales se encuentran obligadas a respetar el ejercicio del derecho de petición, mediante el otorgamiento de una respuesta congruente, completa, fundada y motivada que deberá ser comunicada al peticionario o a su autorizado, dentro de los plazos que señala el mismo precepto jurídico.

Luego, transcurrido el plazo legal estatuido sin la producción de la respuesta correspondiente, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente, a manera de resolución negativa ficta.

El silencio administrativo aparece pues como una presunción legal que la ley establece a favor del administrado, para el solo efecto de poder deducir la pretensión frente a la denegación tácita como instrumento para que, a través de esa ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente. Es decir, tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica al peticionario, ya que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válida y legalmente para impugnar la resolución que le es contraria, mediante los medios de defensa que considere pertinentes.

Entonces, para tener por acreditada la configuración de la resolución negativa ficta es necesario que concurren los siguientes extremos: **1) La existencia de una petición presentada por el particular ante la autoridad administrativa;** y **2) La inactividad o silencio de la autoridad administrativa ante dicha petición.**

Sobre ello, resulta ilustrativo el siguiente criterio emitido por el Pleno de este Tribunal:

«NEGATIVA FICTA. DEBE ESTAR FEHACIENTEMENTE DEMOSTRADO QUE EL PARTICULAR ELEVÓ UNA PETICIÓN POR ESCRITO Y QUE LA AUTORIDAD NO SE LA CONTESTÓ, PARA QUE SE CONFIGURE LA.-

Para considerar que existe una negativa ficta, no basta con que se desprenda de manera tácita que se hizo una solicitud a la autoridad demandada; sino que por el contrario, debe estar fehacientemente demostrado que el particular elevó una petición por escrito y que la autoridad no se la contestó en el término de ley para estar en presencia de dicha figura jurídica, pues el escrito petitorio es un requisito sine qua non para considerar la existencia de esa ficción

jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»³

En el caso concreto, si la petición se dirigió y presentó ante el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, éste tenía la obligación de responder por escrito al solicitante en un plazo legal no mayor a 20 veinte días contados a partir de la recepción del escrito petitorio, notificando formalmente dicha respuesta al peticionario, en términos del artículo 5, párrafo tercero, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

De acuerdo con lo antepuesto y toda vez que la autoridad encausada reconoció expresamente no haber dado respuesta alguna a la petición que le fue formulada, es inconcuso que la solicitud del actor se resolvió en sentido negativo por ficción legal.

Bajo esa premisa, se colige que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta** recaída a la solicitud presentada por el accionante ante el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, el día 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima 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.

³ Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: 161/09.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por *****, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

No obstante, se destaca que al versar el objeto de la presente controversia sobre la impugnación a una resolución negativa ficta, no existe la posibilidad de que este Juzgador resuelva el presente fallo con base en cuestiones procesales -como serían las causales de sobreseimiento e improcedencia-, sino que deberá estudiarse y dirimirse el fondo del asunto, con el propósito de garantizar al particular la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

Sustenta el anterior pronunciamiento, lo establecido en las jurisprudencias siguientes:

«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.»⁴

«NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el

⁴ Tesis: 2a./J. 165/2006, Novena Época ,Registro: 173738 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa Página: 202

derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal».⁵

Énfasis añadido.

Por lo que, al no ser dable la actualización de ninguna de las hipótesis normativas que prevén los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **quien resuelve determina que no existe impedimento alguno para analizar el fondo del proceso.**

CUARTO. Argumentos de las partes. Corresponde ahora entrar al estudio de los conceptos de impugnación hechos valer por el

⁵ Tesis: 2a./J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario, Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 203.

justiciable en contra de la negativa expresa, sin que sea necesaria la transcripción de los mismos, en tanto que ello no constituye un requisito indispensable a efecto de cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

Lo antepuesto, toda vez que los principios citados 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 del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**».⁶

QUINTO. Estudio de la negativa expresa. Cuando se impugna una negativa ficta, será al contestar la demanda cuando la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya para la emisión de la resolución ficta por la que se niega lo peticionado, siendo inadmisibles que ésta se funde en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, en términos de lo previsto por el artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con el contenido de la tesis aislada que a la letra precisa:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN

⁶ Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

PRIMIGENIA. De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»⁷

Énfasis añadido.

Esto es así, en razón de que el principal propósito de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la *litis* sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo, la cual no podrá referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el único objeto de garantizar al administrado la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

De modo que, tratándose de una negativa ficta, la *litis* se integra por los motivos y fundamentos que la autoridad demandada exponga en su contestación en relación con la petición formulada, así como los argumentos que la parte actora haga valer como conceptos de impugnación en su ampliación de demanda, y por aquellos que realice la autoridad demandada en la contestación a la ampliación.⁸

⁷ Tesis: I.17o.A.27 A, Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Materia(s): Administrativa; Página: 1205

⁸ Esclarece tal razonamiento, lo establecido en la tesis aislada cuyo rubro reza: «**NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.**» Tesis: XVI.5o.3 A; Novena

En el caso concreto y de manera previa al análisis de la negativa expresa dada por la autoridad demandada en su contestación de demanda, es necesario delimitar el contenido de la petición formulada por el accionante en fecha 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, en la cual se advierte lo siguiente:

«Me desempeño como elemento activo de la Dirección de Seguridad Pública, con el cargo de Oficial de Policía Patrullero desde hace más de 7 -siete- años. El pasado 14 de abril de 2018, estando en activo y en funciones, junto con otros compañeros, sufrimos un ataque un ataque. Derivado de dicha situación, requerí de intervenciones quirúrgicas y atención médica, la cual ha corrido por mi cuenta completamente. Cabe mencionar, que no he recibido ningún tratamiento ni acompañamiento psicológico v/o psiquiátrico, pues desde aquella fecha me cuesta trabajo conciliar el sueño y me altero con facilidad.

Quiero manifestar que en ningún momento se me facilitó la atención por parte de la administración municipal, ni tampoco se me atendió en el Instituto Mexicano del Seguro Social ni en ninguna otra dependencia de gobierno municipal de Yuriria, ni estatal en Gobierno del Estado de Guanajuato. Tampoco tenemos algún diagnóstico psicológico donde se determine si estoy en condiciones de volver al trabajo con normalidad, al margen de que mis lesiones físicas no han sanado. En este caso en particular, tuve que buscar atención médica por mis propios medios y solventar los gastos pues no contamos con seguridad social por parte de la administración pública municipal.

Al margen de lo anterior, el pasado 03 de diciembre de 2018, me percaté que no me fue depositada mi quincena, pues al encontrarme incapacitado, tengo derecho a recibirla. Acudí, junto con otros compañeros en la misma situación, con el encargado de la Dirección de Recursos Humanos del municipio de Yuriria, Guanajuato, quien nos informó que no se nos depositaría la quincena por una cuestión administrativa, la cual no nos explicó con claridad.

Por lo anterior, solicito de la manera más atenta, se realicen las gestiones necesarias por parte de éste órgano de autoridad municipal para que se me pague mi quincena correspondiente al periodo de 15 al 30 de noviembre de 2018; se nos brinde el apoyo suficiente para recibir el servicio psicológico y/o psiquiátrico correspondiente; y, se nos apoye con los gastos médicos generados hasta el momento. Lo anterior por ser un derecho humano reconocido en las Leyes y Reglamentos de seguridad social dentro de nuestro Estado de Guanajuato.

Anexo al presente las copias correspondientes para acreditar mi incapacidad y algunas atenciones médicas que he recibido...» [sic]

Lo que antecede fue acreditado con el escrito con sello de recibido por la Secretaría del Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, tal y como quedó precisado en el Considerando Segundo de esta resolución.

Al respecto, de un análisis realizado a la **negativa expresa** vertida por el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, en su contestación de demanda, se tiene que esa autoridad sostiene que:

«**PRIMERO.-** En lo que hace al pago correspondiente al periodo del 15 al 30 de noviembre de 2018.

Es de señalarle que se le deposito el pago correspondiente de la Segunda quincena de noviembre del 2018, así como las dos quincenas correspondientes al mes de diciembre del 2018, lo anterior, lo acredito con las copias certificadas del pago de nómina en donde se realizó la operación de transferencia de pago de las quincenas antes referidas.

Siendo que a la fecha el C. *****, cuenta con una antigüedad de 8 años, ya que tiene como fecha de ingreso el 16 dieciséis de enero del 2018, y siendo que las incapacidades otorgadas por el Municipio de Yuriria, Guanajuato; iniciaron en fecha 14 de abril del 2018, y se prolongaron hasta el 30 de diciembre del 2018, fecha que se le efectuó su último pago en la nómina de Presidencia Municipal, lo anterior en términos del artículo 75 fracción III de la Ley del Trabajo de los Servidores Público al servicio del Estado y de los Municipios, ya que el trabajador

tiene más de 8 años de servicio y se le otorgaron más de 60 días de incapacidad con goce de sueldo íntegro, sin que le fuera disminuido el salario en el segundo periodo de más de 45 días de incapacidad, periodos que vencieron con mucho a la del último pago, que le fue depositado el 31 de diciembre del 2018.

Siendo que en fecha 18 de diciembre de 2018, se le giro oficio por parte del Encargado de Recursos Humanos C. *****, con número *****, por medio del cual, se le citaba, para que acudiera a una valoración médica el día viernes 21 de diciembre del 2018, con él Doc. *****, médico del Municipio, esto con la finalidad de dar seguimiento a su estado de salud y por tanto su incapacidad, en virtud de que no acudió y no se tiene conocimiento del estado actual de salud del actor, se le requiere para que se presente a la brevedad en el Departamento de Recursos Humanos para que canalizado con el médico que le brinda la atención medica al Municipio de Yuriria, Guanajuato, para su valoración y canalización con el especialista correspondiente, y darle seguimiento en términos del artículo 75 fracción III y último párrafo de la Ley del Trabajo de los Servidores Público al Servicio del Estado y de los Municipios, que textualmente refiere (...)

SEGUNDO.- En cuanto al apoyo suficiente para recibir el servicio psicológico y/o psiquiátrico correspondiente, es de señalarle que el mismo se le brindara a través de la Dirección Médica que lo canalizará al especialista, por lo que por este conducto, se le requiere para que al C. *****, para que se presente a la brevedad en el Departamento de Recursos Humanos para que sea canalizado con el médico que le brinda la atención al Municipio de Yuriria, Guanajuato, para su valoración y canalización con el especialista correspondiente, y darle seguimiento en los términos del artículo 17 fracción III y último párrafo del Reglamento Interno para los Servidores Público y Trabajadores del Municipio de Yuriria, Guanajuato., que refiere lo siguiente: (...)

TERCERO.- En el caso de los gastos médicos que refiere el C. *****, no se le pueden autorizar, ya que en el escrito de petición no adjuntaron las facturas y/o recibos y/o cualquier otro comprobante que compruebe los gastos médicos generados que refiere el actor, por lo que, dicha petición no reunía los requisitos que refiere el artículo 18 de los LINEAMIENTOS GENERALES DE RACIONALIDAD, AUSTERIDAD Y DISCIPLINA PRESUPUESTAL PARA EL MUNICIPIO DE YURIRIA, GTO EJERCICIO FISCAL 2017.

Ahora bien, sin conceder los gastos médicos deben regirse en términos del artículo 18 de los LINEAMIENTOS GENERALES DE RACIONALIDAD, AUSTERIDAD Y DISCIPLINA PRESUPUESTAL PARA EL MUNICIPIO DE YURIRIA, GTO EJERCICIO FISCAL 2017, vigente a la fecha, que refiere textualmente lo siguiente: (...)»

El actor se impuso del contenido de la negativa y en su ampliación de demanda arguye que la respuesta expresa otorgada por la autoridad encausada **no se soporta con argumentos debidamente fundados y motivados**, ni con los documentos necesarios para tal efecto, toda vez que no exhibe las constancias de notificación sobre los recibos de pago o depósito de institución bancaria a su persona y desconoce si la dependencia que conocerá de su solicitud está realizando las gestiones necesarias para atenderla, dejándolo en estado de indefensión porque no se le ha dado certeza sobre la atención a su petición, pues los hechos que motivaron la emisión del acto se apreciaron de manera equivocada, además de dictarse en contravención de la normativa invocada dejando de aplicar la debida.

Al respecto, se destaca el hecho de que la autoridad encausada no efectuó la contestación a la ampliación de la demanda y, por tanto, se está en ausencia de razonamientos que soporten la legalidad de los motivos y fundamentos que fueron sustentados en la respuesta expresa, aunado a que, los hechos que le sean imputados de manera precisa a la autoridad por el actor en la ampliación, deberán tenerse por ciertos, salvo que se demuestre lo contrario con los medios de prueba que obran en autos.

Así, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se estima que la *litis* en la presente causa

consisten en determinar si los argumentos de la respuesta expresa se encuentran o no debidamente fundados, motivados y resuelven en definitiva lo peticionado por la parte actora.

Ahora bien, una vez observados los argumentos de las partes, así como las constancias que obran en autos, quien resuelve concluye que es **fundado** el concepto de impugnación aducido por el accionante y, en consecuencia, resulta suficiente para declarar la nulidad de la resolución expresa impugnada, atendiendo a las siguientes consideraciones:

Conforme a los ordinales 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en relación directa con el artículo 5, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en tratándose del ejercicio del derecho de petición, es imperativo para toda autoridad municipal dictar un acuerdo **congruente, completo, fundado y motivado**, exigencia que se traduce en un elemento de validez necesario que debe cumplir el acto administrativo.

De manera tal, que para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de las circunstancias particulares del asunto, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN 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 están 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»⁹

Lo resaltado es propio.

De esa guisa, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales

⁹ Tesis: VI.2o. /J.248, Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Página: 43.

8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entonces, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación.

En el caso concreto, se aprecia que la autoridad demandada resolvió como fundamentos y motivos de la negativa expresa, básicamente que:

- **No ha lugar a realizar el pago del periodo correspondiente del 15 quince al 30 treinta de noviembre del 2018 dos mil dieciocho**, ya que el mismo fue debidamente realizado mediante depósito electrónico, además de las dos quincenas relativas al mes de diciembre de la mencionada anualidad.

Circunstancia que la autoridad pretende acreditar mediante la documental consistente en copia certificada de 3 tres pagos de nómina correspondientes a la segunda quincena de noviembre, así como las relativas al mes de diciembre de 2018 dos mil dieciocho.

- **Resulta improcedente autorizar el pago de los gastos médicos solicitados**, ya que el actor no aportó facturas, comprobantes o recibos que los acrediten y, por tanto, la petición no reúne los requisitos del artículo 18 de los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal para el Municipio de Yuriria, Gto Ejercicio Fiscal 2017; y

- **Citó al justiciable para que acudiera con el médico del municipio para efecto de valorarlo y, en su caso, canalizarlo con el especialista correspondiente para que reciba el servicio psicológico y/o psiquiátrico, en virtud de que no se tiene conocimiento del estado de salud actual del actor.**

Habida cuenta de lo anterior, así como de los argumentos vertidos por el actor en su demanda y ampliación, quien resuelve estima que la respuesta otorgada por la autoridad demandada **omitió atender de manera congruente, fundada y motivada el fondo de lo pretendido** y, con lo cual, se dejó al accionante en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica.

En la causa de conocimiento, se advierte que obran como **hechos no controvertidos**, que:

- a) El accionante presta sus servicios al Municipio de Yuriria, Guanajuato, como Oficial de Policía Patrullero desde hace 8 ocho años atrás; y
- b) El día 14 catorce de abril de 2018 dos mil dieciocho, estando activo y en funciones de seguridad pública sufrió un ataque.

Circunstancias que fueron indicadas por el accionante en su escrito de petición y que la autoridad demandada reconoció como ciertas en su curso de contestación de demanda, en términos de lo preceptuado por los ordinales 119 y 280, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo previamente narrado es relevante en virtud de que la petición elevada por ***** versa sobre la determinación de la procedencia de diversos reclamos derivados de las prestaciones a que tiene derecho en su carácter de Oficial de Policía Patrullero en el municipio de Yuriria, Guanajuato, y que a juicio de esta Magistratura se constriñen a la «**seguridad social**», toda vez que el impetrante negó que después del ataque ocurrido, se le haya brindado tratamiento médico alguno, pues **no cuenta con seguridad social por parte de la administración pública municipal.**

Esa negativa, sumada al **reconocimiento expreso** de la relación administrativa del hoy actor con el municipio de Yuriria, Guanajuato, así como de las incapacidades que le han sido otorgadas, conforme a las reglas de la distribución de la carga probatoria previstas en los ordinales 47 y 53 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **constituyeron a la autoridad demandada el deber de demostrar los extremos de sus afirmaciones.**

Desde esa óptica, es inconcuso que el accionante, en su calidad de integrante de la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Yuriria, Guanajuato, **tiene constituido en su esfera jurídica el derecho a la «seguridad social» por parte del municipio de Yuriria, Guanajuato**, con fundamento en lo previsto por los artículos 123, Apartado B, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción XV, y 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; así como 9, fracción XV, y 59, primer párrafo, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, mismos que disponen:

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.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: ...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: ...

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

[...]

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.»

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

«**Artículo 7.-** Conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para:

[...] **XV.** Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios a éstos, y...»

«**Artículo 45.-** Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»

Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato

«**Artículo 9.** Corresponde al Estado y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:

[...] **XV.** Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios de aquéllos;...»

«**Artículo 59.** Las instituciones de seguridad pública deberán garantizar a sus integrantes, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado. El Estado y los municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...»

Del andamiaje normativo esbozado, se colige aun cuando los miembros de las instituciones policiales se encuentran en un régimen de excepción sobre las condiciones bajo las que prestan sus servicios - dada la importancia de su función en beneficio de la sociedad-; tal circunstancia **no exime al Estado** -en términos del numeral 1º Constitucional- de garantizar y respetar los derechos humanos de todos sus servidores públicos, porque la situación jurídica relevante es que si se considera que el parámetro mínimo internacional es que cualquier persona que preste un servicio -trabajo en sentido amplio-, tiene derecho a desempeñarlo en condiciones dignas y justas, así como a recibir como contraprestación una remuneración que les permita a ellos y a sus familiares gozar de un estándar de vida digno.

De modo que, no obstante los miembros de las instituciones policiales presten sus servicios bajo una relación de naturaleza administrativa, lo cierto es que por mandato constitucional, éstos tendrán **derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social**, quedando como deber de la

autoridad el instrumentar y fortalecer la normativa del régimen y sistema complementario de seguridad social.

Conforme a lo anterior, y atendiendo al caso concreto, **el municipio de Yuriria, Guanajuato, se encuentra obligado a garantizar el derecho a la seguridad social de sus trabajadores, protección que se materializa de manera completa y efectiva únicamente a través de su incorporación a un régimen de seguridad social**, ya sea del orden federal (Instituto Mexicano del Seguro Social e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado) o bien, del orden local (Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato).

Sustenta este razonamiento, lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis siguiente:

«DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. LOS MUNICIPIOS Y ORGANISMOS MUNICIPALES DEBEN DEMOSTRAR LA INSCRIPCIÓN DE SUS TRABAJADORES EN ALGÚN RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL. Tanto en el artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado como en el 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social se prevé la opción de incorporación voluntaria de los trabajadores de entidades y dependencias de los Estados y sus Municipios a esos regímenes de seguridad social. Para ese efecto, se prevé la celebración de convenios entre los institutos de seguridad social y las dependencias u organismos, locales y municipales. Asimismo, si el legislador de un Estado no sujeta a los Municipios y a los organismos municipales a inscribir obligatoriamente a sus trabajadores en el régimen de la ley de seguridad social local, se encuentran facultados para incorporarlos voluntariamente a ese régimen local, o a los regímenes de las citadas leyes federales. A pesar de que existen esas opciones de aseguramiento voluntario para los Municipios y entidades municipales, ello no significa que esos órganos públicos estén eximidos de incorporar a sus trabajadores a algún régimen de seguridad social. El mandato contenido en los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos únicamente faculta a los Estados para elegir el régimen de protección laboral de los apartados A o B de su artículo 123, pero no libera a las entidades federativas ni a los Municipios de garantizar el derecho a la seguridad social de sus trabajadores, quienes por el solo hecho de estar sujetos a una relación laboral tienen derecho a la seguridad social, y los tribunales deben velar para que la falta de previsión legislativa de un régimen obligatorio de los trabajadores municipales no los deje sin la protección de su derecho a incorporarse a un régimen de seguridad social. Ese mismo sentido debe darse a la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 100/2011 de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostuvo que es indispensable ese convenio para que proceda la inscripción individual de algún trabajador municipal en el régimen especial del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, pero ese criterio no exime a los Municipios u organismos municipales de la obligación de otorgar seguridad social a sus trabajadores y, en su caso, de celebrar esos convenios.»¹⁰

Subrayado propio.

Lo anterior, porque conforme a lo dispuesto por artículos 6, fracciones I y II, 7, 8, fracción I, 50, 51, 52, 53, 57 y 58 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; 2, 11, fracción I y III, 13, fracción V, 15, fracciones I y III, de la Ley del Seguro Social; y 1, fracción VIII, 3, fracción I y II, 27, 28, 29 y 31 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la inscripción de los trabajadores ante los regímenes antes citados tiene como propósito garantizar la seguridad social a los miembros de los cuerpos de seguridad pública y, concretamente: **1) El acceso a la salud, 2) La asistencia médica; y 3) La protección a los medios de subsistencia.**

Así, es dable afirmar que el acto administrativo derivado de la solicitud de prestaciones de seguridad social que formula un particular a la

¹⁰ Tesis: 2a. LI/2019 (10a.), Décima Época Registro: 2020457 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 23 de agosto de 2019 10:31 h Materia(s): (Constitucional).

autoridad, integra un acto de naturaleza constitutiva, en razón de que la eventual respuesta impondría a ésta la obligación de atender el mérito de la petición, traducido en el reconocimiento de un derecho en favor del ciudadano, derivado de la relación administrativa que le une con el municipio de marras.

Para mayor exactitud sobre el fondo del asunto planteado, se precisa:

1. En la especie, el actor manifestó que estando en funciones -junto con otros compañeros- sufrió un ataque, por el que requirió atención médica, y por lo cual se encuentra incapacitado, reclamando el pago de su quincena pues ésta no le fue depositada.

En respuesta el encausado manifiesta que desde el 14 catorce de abril y hasta el 30 treinta de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, se otorgaron incapacidades, las cuales ya fueron pagadas, por lo que se requiere que el actor acuda con el médico del municipio para dar seguimiento a su estado de salud y por tanto su incapacidad, en términos del artículo 75, fracción III, y último párrafo de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Como prueba de su intención exhibe copia certificada de las incapacidades médicas autorizadas por la Directora de Recursos Humanos, las cuales tienen valor pleno por hacer fe de la existencia de sus originales, con alcance demostrativo suficiente para generar convicción respecto de la atención médica recibida por el actor a consecuencia de un ataque por arma de fuego, de conformidad con los artículos 78, 81, 117 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, asiste la razón al actor, pues en efecto la autoridad demandada aprecia erróneamente los hechos, en virtud de que **la causa de la incapacidad aduce el actor fue un ataque en funciones, lo que ameritaría el calificativo de un riesgo de trabajo**, máxime que en la incapacidad médica exhibida por la propia autoridad, se señaló: «*Motivo de la incapacidad: Fractura de tibia derecha expuesta a causa de herida por arma de fuego...*». Sumado a que pretende fundar su requerimiento en el artículo 75, fracción III, y último párrafo de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, que hace referencia a enfermedades o accidentes no profesionales, y cuyo contenido es inaplicable conforme al arábigo 8 del mismo ordenamiento, que excluye del régimen de esa Ley a los policías municipales.

2. Del mismo modo, el impetrante señaló que no ha recibido tratamiento o acompañamiento psicológico y/o psiquiátrico, ni cuenta con un dictamen al respecto que determine se está en condiciones de volver al trabajo.

La autoridad resuelve que el apoyo se brindará a través de la Dirección Médica que lo canalizará al especialista, por lo que requiere se presente para ser valorado y darle seguimiento en términos del artículo 17, fracción III, y último párrafo del Reglamento Interno para los Servidores Públicos y Trabajadores del Municipio de Yuriria, Guanajuato.

Entonces, se aprecia que el Ayuntamiento demandado decide que el servicio psicológico y/o psiquiátrico se otorgará a través de lo que denomina Dirección Médica, con el médico que brinda atención al

municipio, conforme a lo dispuesto por el artículo 17, fracción III, y último párrafo, del Reglamento Interno para los Servidores Públicos y Trabajadores del Municipio de Yuriria, Guanajuato, siendo que transcribe la fracción VIII, que señala:

Artículo 17. Son derechos de los trabajadores, además de los señalados en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios:

[...] VIII. Disfrutar de asistencia médica para el propio trabajador y su familia, por los motivos, condiciones y términos establecidos en la Ley de Seguridad Social o en los servicios que se contraten y de acuerdo a las posibilidades presupuestales;

La determinación que antecede evidencia la indebida aplicación del derecho, pues como ha sido establecido en el cuerpo de esta resolución **la seguridad social es un derecho de tipo prestacional** reconocido ampliamente. Tan es así, que el aludido artículo 123, Apartado B, en su fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enuncia las bases mínimas de la seguridad social a favor de los trabajadores de los Poderes de la Unión; y por su parte la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, lo contempla en el artículo 6.

De esa forma, el artículo 17 del Reglamento Interno Municipal invocado no puede tener el alcance de restringir el acceso a la salud en perjuicio de un miembro de las instituciones policiales, ya de por sí afectado como consecuencia del desempeño de su función, mayormente cuando de su contenido se desprende que los ahí enunciados son derechos adicionales a los reconocidos en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, por lo que **no existe un fundamento legal que permita a la autoridad condicionar la procedencia del servicio médico**

especializado, a la valoración que en su caso realice la Dirección Médica de ese municipio.

Dicho de otro modo, si bien es cierto, el legislador local no sujeta a los Municipios a inscribir obligatoriamente a sus trabajadores en el régimen de la ley de seguridad social del Estado, y de conformidad con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo, 116, fracción VI, y 123, apartado B, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran facultados para incorporarlos voluntariamente a ese régimen local, o a los regímenes federales; **es inexcusable su obligación legal de otorgar seguridad social a sus trabajadores mediante su incorporación a algún régimen de seguridad social**, a fin de no ser sometidos a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente.

Se ilustra lo razonado con el criterio orientador contenido en la tesis que reza:

«SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS BENEFICIARIOS DE LOS ELEMENTOS POLICIACOS FALLECIDOS EN SERVICIO. EL DERECHO DE AQUÉLLOS A GOZAR DE LAS PRESTACIONES RELATIVAS QUE OTORGA EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO NO ESTÁ SUPEDITADO A QUE LA ENTIDAD PÚBLICA EN LA QUE ÉSTOS SE DESEMPEÑABAN CELEBRE EL CONVENIO RESPECTIVO CON DICHO ORGANISMO, POR LO CUAL, DEBE INSCRIBIRLOS AL RÉGIMEN OBLIGATORIO CUANDO LO SOLICITEN. De los artículos 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se advierte que el goce y ejercicio del derecho humano a la seguridad social descansan en el principio de igualdad y no discriminación. Por otra parte, el tercer

párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé un trato diferenciado respecto de los servidores públicos a que hace referencia, entre ellos, los miembros de las instituciones policiales, a favor de quienes dispone sistemas complementarios de seguridad social, los cuales deben considerar que tanto los elementos de las instituciones policiales como sus familias sean retribuidos en la justa medida, como una cultura de reconocimiento a su desempeño, en atención a la naturaleza de ese servicio público, cuyo ejercicio implica responsabilidad y riesgo. Ahora, cuando la institución policial otorga a sus elementos los servicios básicos de salud por conducto de instituciones privadas, sin incluir las diversas prestaciones de seguridad social que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, atento a los principios de igualdad y progresividad inmersos en el artículo 1o. constitucional, la ausencia del convenio a que se refieren los artículos 204 y 205 de la ley de dicho organismo no es razón para desconocer el pleno goce del derecho humano mencionado, cuando no existen causas que justifiquen esa omisión. Por ello, atento además a la Observación General No. 19 sobre "El derecho a la seguridad social", aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, donde se destaca que la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya que del sector público o del sector privado, cuando los beneficiarios de un elemento policiaco fallecido en servicio soliciten a la entidad pública donde éste se desempeñaba que les brinde los servicios de seguridad social por medio del instituto aludido, la entidad respectiva debe inscribirlos al régimen obligatorio, para que gocen de todas las prestaciones de seguridad social desde el momento de la inscripción.»¹¹

3. Por último, el accionante precisó que no cuenta con seguridad social por parte de la administración pública municipal, por lo que la atención médica consecuencia del ataque ha corrido por su cuenta, es decir, la buscó por sus propios medios, de ahí que solicita se le apoye con los gastos médicos generados hasta el momento.

¹¹ Tesis: XI.3o.A.T.6 A (10a.), Décima Época, Registro: 2018092 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III Materia(s): Constitucional, Administrativa Página: 2492.

Sobre ese tópico, la autoridad expresó que no se pueden autorizar, ya que no se adjuntaron facturas, recibos, entre otros, que comprueben los gastos médicos, por lo que la petición no reúne los requisitos del artículo 18 de los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal para el municipio de Yuriria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2017 dos mil diecisiete.

De esto se infiere que el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, sustenta su negativa para el pago de los gastos médicos en cuestiones de trámite, esto es, que no reunió los requisitos del ordinal 18 de los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal para el municipio de Yuriria, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2017; circunstancia que resulta desapegada a derecho pues al tratarse de una negación por ficción de ley, la respuesta sólo puede atender al fondo de lo planteado.

Además, es de resaltar que los Lineamientos aludidos no se encuentran publicados en el medio de comunicación oficial¹², contraviniendo lo asentado en el artículo 139 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que **lo ahí dispuesto no es exigible** en términos del correlativo 141, fracción IV, de esa misma codificación.

En suma, es claro que cuando se afecta a una persona en sus derechos no mediante una resolución concreta, sino mediante la omisión o abstención de dictar una resolución legalmente obligada para la autoridad, privando al afectado de sus derechos, sin que haya mandamiento escrito que funde y motive la causa legal del

¹² La autoridad demandada mediante oficio *****, informó que no encontró evidencia de la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

procedimiento, **acaeca una violación directa de la garantía constitucional de seguridad jurídica, adicional a la ilegalidad conforme al ordenamiento secundario** -indebida fundamentación y motivación-.

Se aclara que esto obedece al requisito constitucional de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde la correcta fundamentación implica que en el acto autoritario se exprese la norma legal aplicable al caso concreto, junto al argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que además de justificarla le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial¹³ que establece:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, **no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua,** pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo

¹³ Tesis: I.4o.A. J/43; Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Página: 1531.

pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»

Énfasis propio.

Es así, que la garantía de legalidad se respeta sólo si la autoridad proporciona en su respuesta a la solicitud del particular la suficiente información para que éste pueda conocer plenamente su sentido y alcance, así como para manifestar su conformidad o inconformidad con ella y, en su caso, impugnarla.

Por ende, si la información no existe o es insuficiente, el derecho de petición se quebranta, porque de nada sirve al particular que su planteamiento sea contestado, aun con pulcritud lógica, es decir, respondiendo con la debida congruencia formal a lo solicitado, pero sin proporcionarle la información que le permita conocer cabalmente el acto, decisión o resolución de la autoridad.

Por lo tanto, se concluye que la autoridad demandada apreció incorrectamente los hechos al estimar que la petición del actor fue atendida en forma congruente y completa, situación que actualiza la causal de nulidad contenida en la fracción IV, del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en **la indebida motivación y fundamentación de la resolución negativa**, al evidenciarse que la autoridad demandada deja de atender las disposiciones debidas y no responde de fondo lo peticionado por la solicitante, esto es, su respuesta no es completa ni congruente con la instancia.

Se precisa que la nulidad deberá ser **lisa y llana**¹⁴, en razón de que nos encontramos ante una violación material, aunado a que por tratarse de una resolución denegatoria por ficción de ley, y en aras de garantizar el derecho humano a la tutela judicial efectiva, el propósito del presente proceso es precisamente resolver el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad demandada.

Por analogía, resulta ilustrativa de lo anterior la siguiente tesis:

«NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD. De los artículos 37, 210, fracción I, 215 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se deduce que al reclamarse la nulidad de la resolución negativa ficta, la sentencia que dirima el juicio de nulidad debe determinar la legalidad de los motivos y fundamentos que la autoridad expresó en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los conceptos de impugnación expuestos por el actor en la ampliación de la demanda y resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa, sin que proceda que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de la resolución para el efecto de que la autoridad se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud, por tratarse de facultades discrecionales, pues el propósito de la resolución negativa ficta es resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, objetivo que no se alcanzaría si concluido el juicio se devolviera la solicitud, petición o instancia del particular para su resolución por las autoridades fiscales, quienes pudieron hacer uso de sus facultades al presentárseles la solicitud aludida y al contestar la demanda dentro del juicio.»¹⁵

¹⁴ Ello, de conformidad con lo consignado en la tesis intitulada: **«NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.»** Tesis: I.4o.A.157 A (10a.), Décima Época Registro: 2019461 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h Materia(s): (Administrativa)

¹⁵ Novena Época, Registro: 183783, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Julio de 2003, Materia(s): Administrativa, Página: 1157

Atento a lo expuesto, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad Total** de la respuesta negativa recaída al escrito de solicitud presentado por la parte actora el 5 cinco de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, ante el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de lo solicitado por la parte actora.

En su escrito de petición, así como en el presente proceso, el accionante pide como reconocimiento de derecho y condena a la autoridad demandada, que sea atendida su solicitud y le sea depositado el pago requerido.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 255, fracción II, en relación con el diverso numeral 300, fracción V, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se prevé que en el proceso administrativo el promovente puede solicitar el reconocimiento de un derecho amparado en una norma jurídica; pretensión no tiene la calidad de constitutiva de derechos, sino que ésta únicamente es con el fin de reconocer su existencia, **correspondiendo al actor acreditar que es titular del derecho subjetivo lesionado por el acto de autoridad.**

En la especie, el actor se ostentó como Oficial de Policía Patrullero adscrito a la Dirección de Seguridad Pública de Yuriria, Guanajuato, hecho que fue reconocido por la parte demandada; de ahí que acorde a los razonamientos expuestos en el Considerando anterior, y en aras de

garantizar una plena protección conforme a la tutela judicial efectiva¹⁶, **debe reconocerse el derecho del actor a los beneficios de la seguridad social, dada su relación administrativa con el municipio de mérito.**

Al respecto se invoca el siguiente criterio emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO. CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS DERECHOS FUNDAMENTALES. El derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Asimismo, la propia Primera Sala estableció que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos, que son: 1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; 2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso; y, 3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia. Vinculado a este derecho fundamental, en específico, a la etapa judicial, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y que comprende a las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son (i) la

¹⁶ Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido.

notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, (v) la posibilidad de impugnar dicha resolución. Ahora bien, cada una de esas etapas y sus correlativos derechos también están relacionados con una cualidad del juzgador. La primera cualidad (etapa previa al juicio), es la flexibilidad, conforme a la cual, toda traba debida a un aspecto de índole formal o a cualquier otra circunstancia que no esté justificada y que ocasione una consecuencia desproporcionada deberá ser removida a efecto de que se dé curso al planteamiento y las partes encuentren una solución jurídica a sus problemas. Conforme a esta cualidad, los juzgadores deben distinguir entre norma rígida y norma flexible, y no supeditar la admisión de demandas o recursos al cumplimiento o desahogo de requerimientos intrascendentes, que en el mejor de los casos vulneran la prontitud de la justicia y, en el peor de ellos, son verdaderos intentos para evitar el conocimiento de otro asunto. La segunda cualidad, vinculada al juicio, es decir, a la segunda etapa del acceso a la justicia, que va desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, donde como se indicó, deben respetarse las citadas formalidades esenciales que conforman el debido proceso, es la sensibilidad, pues el juzgador, sin dejar de ser imparcial, debe ser empático y comprender a la luz de los hechos de la demanda, qué es lo que quiere el actor y qué es lo que al respecto expresa el demandado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la litis, suplir la queja en aquellos casos en los que proceda hacerlo, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento y **dictar una sentencia con la suficiente motivación y fundamentación para no sólo cumplir con su función, sino convencer a las partes de la justicia del fallo y evitar en esa medida, la dilación que supondría la revisión de la sentencia.** Con base en esa sensibilidad, debe pensar en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones prácticas y **no decidir los juicios de manera formal y dogmática** bajo la presión de las partes, de la estadística judicial o del rezago institucional, heredado unas veces, creado otras. La última cualidad que debe tener el juzgador, vinculada a la tercera etapa del derecho de acceso a la justicia, de ejecución eficaz de la sentencia, es la severidad, pues agotado el proceso, declarado el derecho (concluida la jurisdicción) y convertida la sentencia de condena en cosa juzgada, es decir, en una entidad indiscutible, debe ser enérgico, de ser necesario, frente a su eventual contradicción por terceros. **En efecto, el juzgador debe ser celoso de su fallo y adoptar de oficio (dado que la ejecución de sentencia es un tema de orden público), todas las medidas**

necesarias para promover el curso normal de la ejecución, pues en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna. El juzgador debe entender que el debido proceso no aplica a la ejecución con la misma intensidad que en el juicio; que el derecho ya fue declarado; que la ejecución de la sentencia en sus términos es la regla y no la excepción; que la cosa juzgada no debe ser desconocida o ignorada bajo ninguna circunstancia y, en esa medida, que todas las actuaciones del condenado que no abonen a materializar su contenido, deben considerarse sospechosas y elaboradas con mala fe y, por ende, ser analizadas con suma cautela y desestimadas de plano cuando sea evidente que su único propósito es incumplir el fallo y, por último, que la normativa le provee de recursos jurídicos suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, así sea coactivamente.»

Énfasis propio.

Además, de acuerdo con los criterios que sobre este punto ha sustentado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no basta que un medio de defensa se prevea en la legislación interna de un Estado, sino que se requiere que además, sea idóneo para subsanar la violación que ocasione el acto impugnado.

En ese contexto, el accionante pretende se atienda su solicitud, de la cual se desprende:

i) Petición del pago de la quincena del periodo del 15 quince al 30 treinta de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, porque aunque se encontraba incapacitado, estima tiene derecho a recibirla.

Al respecto, se determina que **dicha pretensión se encuentra satisfecha** por parte de la autoridad demandada, quien exhibió copia certificada de los pagos de nómina realizados a través de la institución

bancaria *****, manifestando que se realizó el pago de la quincena requerida y de las dos subsecuentes.

Estos medios de prueba revisten pleno valor por hacer fe de la existencia de sus originales, aunado a que no fueron desvirtuados ni objetados por el actor, de conformidad con los artículos 81, 117, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Cabe aclarar, que no se soslayan los asertos del actor en los que refiere que no se anexó la constancia de notificación de los depósitos, además que de los mismos no puede desprenderse que sea su cuenta bancaria ni que hayan sido cobrados y retirados; sin embargo, no se tiene una obligación legal que exija a la encausada la formalidad de notificar el pago.

Asimismo, se remarca que el impetrante no expresa una negativa respecto a la recepción del pago, sino sobre la idoneidad de la prueba para acreditarlo, en otras palabras, **no suscitó controversia respecto a la veracidad del depósito en su favor**, pues si bien es cierto señala que la solicitud jamás fue atendida, también lo es que la contestación de demanda expone los fundamentos y motivos de la denegación, los cuales deben desvirtuarse mediante la expresión razonada de la separación de la legalidad en el actuar de la autoridad -concepto de impugnación-, y que en el caso concreto no ocurrió.

Entonces, el comprobante de la operación de pago de nómina a nombre del Municipio de Yuriria, que indica el número de cuenta de abono, el importe, nombre y estatus del abono, tiene como propósito acreditar que fue depositado el salario del impetrante; de ahí que tuvo

expedita su facultad de objetar el documento, a fin de no consentirlo tácitamente, lo que en la especie no aconteció; por ello, su eficacia demostrativa se mantiene incólume.

ii) Solicita apoyo para recibir servicio psicológico y/o psiquiátrico como consecuencia del ataque sufrido en funciones.

Este Resolutor determina que es procedente el reconocimiento del derecho del actor para recibir atención médica necesaria como parte del derecho fundamental a la salud, máxime que tiene un vínculo con la administración pública municipal como integrante de las corporaciones de seguridad pública.

Por consiguiente, de conformidad con los artículos 300, fracciones V y VI del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 17, y 123, apartado B, fracción XIII; 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; y 59, primer párrafo, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, **se condena al Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato, a inscribir al actor en algún régimen de seguridad social, a fin de que tenga acceso a los servicios de salud y reciba el tratamiento que corresponda y en su caso, el dictamen de incapacidad respectivo.**

iii) Finalmente pide se le apoye con los gastos médicos generados por el ataque sufrido el 14 catorce de abril de 2018 dos mil dieciocho.

No ha lugar a reconocer el derecho reclamado, en virtud que no se exhibió medio de convicción tendente a acreditar las erogaciones

sufridas, por lo cual, quien resuelve se encuentra imposibilitado para determinar su procedencia.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado en la tesis aislada¹⁷ con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el

¹⁷ Tesis: IV.2o.A.136 A (10a.); Décima Época; Registro: 2013828; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV; Materia(s): Administrativa; Página: 2707.

derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado *non reformatio in peius* que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.

Subrayado añadido.

En virtud de lo anterior, el Ayuntamiento de Yuriria, Guanajuato -autoridad demandada-, deberá cumplir lo aquí 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 artículos 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, 300, fracciones II, V y VI, y 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se configura la **resolución negativa ficta**, con base en los fundamentos y razonamientos contenidos en el Considerando Segundo de esta sentencia.

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

CUARTO. Se **decreta la Nulidad Total** de la respuesta negativa expresa, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de este fallo.

QUINTO. Se **reconoce el derecho** de la parte actora únicamente en los términos precisados en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional, bajo los cuales se establece la correlativa **condena** a la autoridad demandada.

Notifíquese a las partes, y 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 Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TJA