

Silao de la Victoria, Guanajuato, 17 diecisiete de enero de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **998/1ª Sala/19** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito recibido en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato el 28 veintiocho de mayo de 2019 dos mil diecinueve; ***** por propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«...la resolución contenida en el oficio número *****, firmado por el Presidente Municipal de Valle de Santiago, Guanajuato, de fecha 24 de abril de 2019...»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento del derecho; y **3)** La condena a la autoridad demandada para **(i)** se deje sin efectos la resolución

impugnada; y **(ii)** se emita una nueva resolución en que se le informe sobre sus aportaciones de seguridad social.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 03 tres de junio 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.

Además, se admitieron como prueba las documentales ofrecidas y exhibidas por el actor y por ofreciendo el cotejo y compulsas con su original de la documental exhibida en copia simple para el caso de que sea objetada de falta; asimismo, se admitió la presuncional legal y humana. Por otra parte, se requirió al actor para que precisara qué información en específico solicita le sea requerida a la autoridad administrativa vía prueba de informes, apercibido que de no cumplir se le tendría por no ofrecida.

Luego, en proveído emitido el 17 diecisiete de julio de la misma anualidad, se tuvo al **Presidente Municipal de Valle de Santiago, Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma legal.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la demandada, por consiguiente, respecto de la constancia de entrega de equipo del 21 veintiuno de febrero de 2019 dos mil diecinueve, oficio ***** del 19 diecinueve de agosto de la anualidad citada y oficio ***** del 21 de febrero de ese mismo año, se le requirió para que manifestara si las ofrecía como pruebas.

En cambio, se desechó la prueba pericial caligráfica y grafoscópica del escrito de renuncia de 20 veinte de febrero del 2019 dos mil

diecinueve, debido a que el acto impugnado lo constituye el oficio *****, no así la forma en que se dio por terminada la relación laboral entre el actor y la administración municipal, por lo que dicha prueba no tiene relación con los hechos controvertidos.

Respecto de la prueba confesional a cargo del actor, se requirió a la demandada para que exhibiera el pliego de posiciones respectivo, haciéndole saber que en caso de no dar cumplimiento, se le tendría por no ofrecida tal probanza.

Debido a que el actor no dio cumplimiento al requerimiento que le fue formulado respecto de la prueba de informes, en el acuerdo en mención se le tuvo por no ofrecida dicha probanza.

Posteriormente, mediante acuerdo dictado el 31 treinta y uno de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la autoridad demandada por no ofrecidas las documentales que exhibió pero que no fueron señaladas como pruebas en su escrito de contestación, ello ante el incumplimiento del requerimiento que le fue formulado.

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 22 veintidós de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por la autoridad demandada.

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 Guanajuato¹; artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato²; 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. Existencia del acto impugnado. Se acredita con original del oficio ***** emitido el 24 veinticuatro de abril de 2019 dos mil diecinueve, por ***** en ejercicio del cargo de Presidente Municipal de Valle de Santiago, Guanajuato (foja 7).

La prueba descrita tiene valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que la documental tiene el carácter de pública al haber sido emitida por funcionario público en ejercicio de sus funciones así como por la existencia de firmas, sellos y logotipos.

¹Vigente 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.

² «Artículo 243. [...] Los actos y resoluciones administrativas dictadas por el presidente municipal y por las dependencias y entidades de la administración pública municipal podrán ser impugnados optativamente ante los juzgados administrativos municipales o ante el Tribunal de Justicia Administrativa, cuando afecten intereses de los particulares. Ejercida la acción ante cualquiera de ellos, no se podrá impugnar ante el otro el mismo acto...»

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.

Interés jurídico. La autoridad demandada sostiene la improcedencia del proceso al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracciones I, VI y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que se dio respuesta a la solicitud del actor, accediendo al pago solicitado en términos de ley, así como informando lo referente a la seguridad social.

El planteamiento anterior es **inatendible** ya que no se realizó para efecto de que se declare la improcedencia del proceso, sino con el propósito de analizarse el fondo del asunto.

En este sentido, cabe destacar que las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como los argumentos de la autoridad demandada versan sobre situaciones que no inciden en la procedencia del proceso, sino en el estudio de fondo, es viable desestimarlos.

Sobre el tema resulta aplicable la jurisprudencia P./J 135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³, que señala:

«IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.»

No obstante lo anterior, se precisa que el interés jurídico consiste en la existencia de un derecho legítimamente tutelado y que al ser transgredido por la actuación de la autoridad, faculta al agraviado para acudir ante el Órgano Jurisdiccional, demandando la reparación de dicha transgresión.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

«INTERES JURIDICO, NOCION DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO. El interés jurídico necesario para poder acudir al juicio de amparo ha sido abundantemente definido por los tribunales federales especialmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto, se ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que se conoce como derecho subjetivo, es decir, aquel derecho que, derivado de la norma objetiva, se concreta en forma individual en algún objeto determinado otorgándole una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad. Así tenemos que el acto de autoridad que se reclame tendrá que incidir o relacionarse con la esfera jurídica de algún individuo en lo particular. De esta manera no es suficiente, para acreditar el interés jurídico en el amparo, la existencia de una situación abstracta en beneficio de la colectividad que no otorgue a un particular determinado la facultad de exigir que esa situación abstracta se cumpla. Por ello, tiene interés jurídico sólo aquel a quien la norma jurídica le otorga la facultad de exigencia referida y, por tanto, carece de ese interés cualquier miembro de la sociedad, por el solo hecho de serlo, que pretenda que las leyes se cumplan. Estas características del interés jurídico en

³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

el juicio de amparo son conformes con la naturaleza y finalidades de nuestro juicio constitucional. En efecto, conforme dispone el artículo 107, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio de amparo deberá ser promovido sólo por la parte que resienta el agravio causado por el acto reclamado, para que la sentencia que se dicte sólo la proteja a ella, en cumplimiento del principio conocido como de relatividad o particularidad de la sentencia.»⁴

Énfasis añadido.

En este caso en concreto, la parte actora tiene el derecho, derivado de la norma objetiva, de impugnar la respuesta otorgada a su solicitud, por considerar que no se dictó conforme a derecho, pues es de precisar que ***** es el destinatario de dicho acto.

Apoya el razonamiento anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal en la sentencia de 9 nueve de enero de 1994 mil novecientos noventa y cuatro, dictada en el expediente número 19/954/1994, con el rubro y texto siguientes:

«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 de la parte demandada relativa al sobreseimiento.»

Énfasis añadido.

⁴ Época: Octava Época; Registro: 394812; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 1995; Tomo VI, Parte TCC; Materia(s): Común; Tesis: 856; Página: 584.

De esta manera, se puede determinar que el acto impugnado en el presente proceso administrativo sí afecta el interés jurídico de la parte actora.

En consecuencia, al no prosperar las causales de improcedencia invocadas y al no advertirse, oficiosamente, la actualización de alguna de las hipótesis previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que impida resolver el fondo de la causa a continuación, se estudiará la «litis» sometida a esta Sala.

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

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia 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 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**»⁵.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Para un mejor entendimiento del asunto, se estima conveniente señalar los

⁵ 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, Tesis: 2a./J.58/2010, Página: 830.

siguientes antecedentes del acto impugnado que se advierten del análisis a las constancias de autos como a continuación se expone:

(a) El 20 veinte de febrero de 2019 dos mil diecinueve, el actor renunció al cargo que desempeñaba como Policía adscrito a la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito, Transporte y Protección Civil, de Valle de Santiago, Guanajuato⁶.

(b) El 15 quince de marzo de la anualidad citada, ***** solicitó el pago de las prestaciones siguientes: prima de antigüedad correspondiente a 20 días por año laborado; así como aguinaldo, vacaciones y prima vacacional de manera proporcional⁷.

(c) Luego, a través del oficio *****⁸ emitido el 27 veintisiete de marzo de ese mismo año, el Presidente Municipal de Valle de Santiago, Guanajuato, señaló lo siguiente:

«Se accede a su petición para el pago de su finiquito con las prestaciones laborales correspondientes, en atención a que se giraron instrucciones a diversas dependencias municipales, en las que se desprende que la Comisaría de Seguridad Pública informa que existe una renuncia con su firma autógrafa y que se encuentra en trámite el pago de su finiquito, por lo que únicamente basta que pase a dicha unidad administrativa para que firme los documentos necesarios y se le haga entrega de la cantidad que por ley le corresponda...»

Lo destacado no es de origen.

(d) El 12 doce de abril del año en mención, el actor realizó otra solicitud, en la que solicitó información sobre sus aportaciones de seguridad y que éstas le fueran entregadas, ello con la finalidad de

⁶ Documento visible en foja 40 del expediente.

⁷ Foja 30.

⁸ Consultable en foja 29.

continuar realizando aportaciones de manera voluntaria y no perder antigüedad en la institución de seguridad social, además, solicitó que se le informara al momento de su liquidación, el fundamento legal u ordenamiento jurídico aplicable a cada prestación solicitada⁹.

(e) En respuesta a la petición anterior, la autoridad demandada emitió el oficio ***** el 24 veinticuatro de abril del 2019 dos mil diecinueve -acto impugnado en este proceso-, en el que señaló:

«...le manifiesto que deberá acudir ante el Instituto Mexicano del Seguro Social para que le informen respecto de su expediente por ser la dependencia competente para tales efectos.

Por otro lado, sobre su solicitud para que se fundamenten sus prestaciones, se le contesta que todo acto jurídico que realiza la administración pública municipal y los servidores públicos que la integran, está fundado y motivado, en atención al principio de legalidad consagrado en el artículo 4 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato...»

Lo subrayado es propio.

Una vez precisado lo anterior, se señala que en el **único** concepto de impugnación, sostuvo el actor la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado pues no señala si buscó la información solicitada, omitiendo mostrar un número de afiliación, oficio de canalización, hoja de alta ante el Instituto Mexicano del Seguro Social o cualquier otro documento que avale que cuenta con dicha prestación. Agrega -en cuanto a su liquidación-, que los actos administrativos no están fundados ni motivados en automático, por lo que la respuesta de la autoridad demandada es una falacia.

⁹ Foja 35.

Por su parte, la autoridad demandada refiere que con el acto impugnado no se causa agravio al actor debido a que se accede a la liquidación laboral, también por que se contestó que acudiera al Instituto Mexicano del Seguro Social al ser derechos personales derivados de la aportación voluntaria que refiere el actor.

A continuación procede señalar la controversia en el presente proceso, la cual consiste en determinar si el acto impugnado está debidamente fundado y motivado.

A juicio de este Juzgador el agravio que se analiza es **fundado**, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

Es necesario en primer término apuntar 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, así como elemento de validez del acto administrativo, en términos del artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que tiene como propósito que el destinatario del acto de autoridad conozca el porqué de la actuación administrativa.

Por ello, la autoridad debe dar a conocer al particular, en detalle y de manera completa, la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad autoritario, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado la causa o causas que justificaron la decisión para estar en posibilidad de controvertirla, permitiéndole con ello una real y auténtica defensa.

Ahora bien, para que se cumpla el imperativo legal de la fundamentación y motivación, los actos de la autoridad deben, por un lado, expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación), así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).

Pero, además, para que se cumpla con el requisito de la debida fundamentación y motivación debe existir adecuación entre los motivos aducidos en el acto de autoridad y las normas aplicadas, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas en que se apoya el acto de autoridad.

Tal criterio se advierte de la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

«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 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.»¹⁰

Énfasis añadido.

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, sino que debe expresar lo 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 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.

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

¹⁰ Tesis jurisprudencial I4o.A. J/43, sustentada por el Cuarto Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 1531 del Tomo XXIII, Mayo de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época.

De esa forma, si la autoridad considera que la pretensión es infundada o los términos en que ésta resulta fundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima procedente o 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, la autoridad demandada no observó el requisito de debida fundamentación y motivación en los términos destacados, pues en el oficio *****, de fecha 24 veinticuatro de abril del 2019 dos mil diecinueve, la demandada respondió de forma exigua en cuanto a la liquidación, así como respecto de la información relativa a la seguridad social.

Si bien la autoridad demandada previo a la emisión del acto impugnado -específicamente en el oficio *****, reconoció que el justiciable tiene derecho al pago de prestaciones, ello tomando en consideración la renuncia al cargo que desempeñaba; no señaló cuáles son las prestaciones a las que tiene derecho, así como el cálculo correspondiente, precisando los periodos, el salario y los porcentajes con base en los cuales se realice dicha cuantificación; tampoco señaló las normas legales aplicables, de ahí que en una nueva petición el actor le solicitara fundara y motivara debidamente su liquidación.

No obstante lo anterior, en el acto impugnado tampoco fueron manifestadas dichas circunstancias, con lo cual se impidió a la parte actora tener conocimiento sobre las causas que motivaron el acto impugnado, dejándola así en indefensión.

Más aún que, al dar contestación a la demanda, refiere la encausada la improcedencia del pago de vacaciones y prima vacacional proporcionales del 2019 dos mil diecinueve respecto de las cuales opuso la excepción de pago; por otra parte, reconoce adeudar antigüedad y aguinaldo proporcional 2019 dos mil diecinueve; sin embargo, dichas consideraciones no fueron vertidas en el acto impugnado, por lo que no serán tomadas en consideración, al tenor de lo dispuesto en el artículo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.

En relación a las aportaciones a las instituciones de seguridad social correspondiente, simple y llanamente refirió la autoridad demandada que el Instituto Mexicano del Seguro Social es la autoridad competente para informarle respecto de su expediente, ello sin señalar las razones ni los preceptos legales aplicables.

Además, es de destacar que si bien es improcedente el pago de fondo de seguridad social por parte del Municipio de forma directa al impetrante; en efecto la autoridad demandada -como lo argumenta el actor- estaba en posibilidad jurídica de entregarle la información relativa al régimen de seguridad social que por su condición analógica de patrón tiene acceso, tal es el caso de la fecha en que dio de alta al actor en el régimen de seguridad social respectivo, el número de afiliación, así como respecto de las aportaciones efectuadas, anexando para ello hojas de alta y baja, así como comprobantes respectivos, para que así el actor estuviera en condiciones de dar inicio al procedimiento de solicitud del fondo de retiro ante la institución correspondiente de ser el caso.

Lo anterior en virtud de que de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social de las corporaciones policiales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

La obligación mencionada encuentra desarrollo en los artículos 9, fracción XV, y 59 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, conforme a los cuales, existe la obligación a cargo de las instituciones de seguridad pública de garantizar a sus integrantes, en materia de seguridad social, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado.

A continuación, se transcriben las normas referidas en el párrafo que precede:

«**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.** El Estado y los municipios garantizarán a los integrantes de sus Instituciones Policiales al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado y los municipios. Adicionalmente a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal integrante de las Instituciones Policiales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.»

En la especie, de la representación impresa del Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI) o factura electrónica correspondientes al

pago de la primer quincena de febrero del 2019 dos mil diecinueve; expedido a nombre de *****, con el puesto Policía del departamento de Seguridad Pública, por concepto de pago de nómina, se advierte que se le realizaban deducciones por la clave y concepto «D002 IMSS» (foja 11); por lo que el actor acreditó que se realizaban aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social.

A dicha prueba se le otorga valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracción IX, 115, 117, 127, 128 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como la tesis de rubro «**DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SI CUENTA CON CADENA ORIGINAL, SELLO O FIRMA DIGITAL QUE GENERE CONVICCIÓN EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD, SU EFICACIA PROBATORIA ES PLENA**», máxime que no fue objetada por las partes en este proceso.

Ahora bien, los artículos 159, fracción I, 167 y 168 de la Ley del Seguro Social, prevén lo siguiente:

«**Artículo 159.** Para efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Cuenta individual, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en los términos de su propia ley...»

«**Artículo 167.** Los patrones y el Gobierno Federal, en la parte que les corresponde están obligados a enterar al instituto el importe de las cuotas obrero patronales y la aportación estatal del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. Dichas cuotas se recibirán y se depositarán en las respectivas subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador, en los términos previstos en la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.»

«**Artículo 168.** Las cuotas y aportaciones a que se refiere el artículo anterior serán:

I. En el ramo de retiro, a los patrones les corresponde cubrir el importe equivalente al dos por ciento del salario base de cotización del trabajador.

II. En los ramos de cesantía en edad avanzada y vejez, a los patrones y a los trabajadores les corresponde cubrir las cuotas del tres punto ciento cincuenta por ciento y uno punto ciento veinticinco por ciento sobre el salario base de cotización, respectivamente....»

Del contenido de los preceptos transcritos, deriva que el Sistema de Ahorro para el Retiro, constituye una prerrogativa constitucional y legal que el legislador ha creado en favor de los trabajadores, encaminada a su protección y bienestar, cuyo propósito fundamental es que la persona que concluya su vida laboral activa pase los últimos años de existencia con los satisfactores mínimos, afrontando la contingencia social del retiro con los recursos propios acumulados durante toda su vida productiva, en su cuenta individual, por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, así como los rendimientos, siempre y cuando reúna con los siguientes requisitos señalados en los artículos 153, 154, 156, 162, 163 de la Ley del Seguro Social¹¹.

¹¹ «**SEGURO SOCIAL. LOS ARTÍCULOS 162, PRIMER PÁRRAFO, Y 169, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA, AL CONDICIONAR LA DISPOSICIÓN DE LOS FONDOS DEPOSITADOS EN LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE AHORRO PARA EL RETIRO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Conforme al artículo 3o., fracción X, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado han de

Por su parte, los artículos 175 y 191, fracción II, del mismo ordenamiento legal citado, disponen:

«**Artículo 175.** La individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales para el retiro estará a cargo de las **Administradoras de Fondos para el Retiro.**»

Las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán contar, para su constitución y funcionamiento, con autorización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, sujetándose en cuanto a su contabilidad, información, sistemas de comercialización y publicidad a los términos de la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro...»

«**Artículo 191.** Durante el tiempo en que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, **tendrá derecho a** [...]»

II. Retirar parcialmente por situación de desempleo los recursos de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, a partir del cuadragésimo sexto día natural contado desde el día en que quedó desempleado, en los siguientes términos:

a) Si su cuenta individual tiene al menos tres años de haber sido abierta y tiene un mínimo de doce bimestres de cotización al Instituto acreditados en dicha cuenta,

manejarse a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores con el fin de acumular saldos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas; de ahí que la naturaleza de los fondos depositados en las cuentas de ahorro para el retiro es preventiva, ya que su finalidad es integrar un fondo que proteja los riesgos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez de los asegurados, quienes podrán disponer de aquél cuando cumplan determinados requisitos legales. Por tanto, si bien es cierto que dichos fondos son propiedad de los trabajadores, también lo es que su disponibilidad está sujeta al cumplimiento de los requisitos establecidos al efecto. En ese sentido, se concluye que los artículos 162, primer párrafo, y 169, primer párrafo, de la Ley del Seguro Social, al condicionar la disposición de los fondos depositados en las cuentas individuales de ahorro para el retiro, no violan el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en tanto que no privan a los gobernados del producto de su trabajo. Ello es así, porque al señalar que para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, el asegurado debe haber cumplido sesenta y cinco años de edad, tener reconocidas por el Instituto Mexicano del Seguro Social un mínimo de mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales, y que los recursos depositados en la cuenta individual de cada trabajador son propiedad de éste con las modalidades establecidas en la ley de la materia y demás disposiciones aplicables, prevén restricciones cuya finalidad es proteger los fondos indicados para que al actualizarse alguno de los riesgos protegidos (retiro, cesantía en edad avanzada y vejez), los asegurados tengan recursos propios, ya sea mediante una pensión o efectuando retiros programados.» Época: Novena Época; Registro: 167833; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Constitucional, Laboral; Tesis: 1a. XXV/2009; Página: 429.

podrá retirar en una exhibición la cantidad que resulte al equivalente a treinta días de su último salario base de cotización, con un límite de diez veces el salario mínimo mensual general que rija en el Distrito Federal, o

b) Si su cuenta individual tiene cinco años o más de haber sido abierta, podrá retirar la cantidad que resulte menor entre noventa días de su propio salario base de cotización de las últimas doscientas cincuenta semanas o las que tuviere, o el once punto cinco por ciento del saldo de la Subcuenta de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez.

Las cantidades a que se refiere este inciso se entregarán en un máximo de seis mensualidades, la primera de las cuales podrá ser por un monto de treinta días de su último salario base de cotización a solicitud del trabajador, conforme a las reglas de carácter general que al efecto expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. En caso de que el trabajador se reincorpore a laborar durante el plazo de entrega de los recursos, las mensualidades posteriores a su reincorporación se suspenderán.

El trabajador que cumpla con los requisitos de antigüedad de la cuenta a que se refiere el primer párrafo de este inciso, podrá optar, en todo caso, por el beneficio señalado en el inciso a).

El derecho consignado en esta fracción sólo podrán ejercerlo los trabajadores que acrediten con los estados de cuenta correspondientes, no haber efectuado retiros durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la solicitud de retiro de recursos.»

Énfasis añadido.

Luego, tanto la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su Reglamento prevén un procedimiento para el retiro de aportaciones que se realizará ante la institución de seguridad social correspondiente, por lo que los patrones tienen la obligación de efectuar aportaciones para el fondo del retiro de sus trabajadores así como de entregar los comprobantes respectivos, para que aquéllos, llegado el momento,

estén en condiciones de dar inicio al procedimiento de solicitud del fondo de retiro a la institución correspondiente.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

«FONDO DE AHORRO PARA EL RETIRO. EL PATRÓN TIENE LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR AL TRABAJADOR LOS COMPROBANTES DE LAS APORTACIONES RELATIVAS. El Sistema de Ahorro para el Retiro es un esquema de pensiones que prevé el fortalecimiento de la participación estatal y busca estimular el ahorro de los trabajadores al contemplar aportaciones voluntarias a las cuentas individuales. Así, dicho esquema tiene como finalidad prever que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales, propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones. Ahora bien, la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y su reglamento prevén un procedimiento para la solicitud del retiro de aportaciones, y es a las instituciones bancarias a quienes corresponde efectuar la entrega de aquellas que se encuentran en cada cuenta individual una vez que se den las condiciones que la ley establece para ello. Por tanto, resulta evidente que **si los patrones tienen la obligación de efectuar aportaciones para el fondo de retiro de sus trabajadores, también deben entregar los comprobantes respectivos, para que aquéllos, llegado el momento, estén en condiciones de dar inicio al procedimiento de solicitud del fondo de retiro.**»¹²

Lo destacado no es de origen.

Así, es correcto considerar que en el acto impugnado no se detallaron pormenorizadamente las causas que justificaran su emisión, con el fin de que el ahora actor tuviera la oportunidad de controvertir

¹² Época: Novena Época; Registro: 165547; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXI, Enero de 2010; Materia(s): Laboral; Tesis: I.6o.T. J/102; Página: 1941

correctamente lo asentado en éste, ni expresó con precisión el precepto legal aplicable al caso, dejándolo en estado de indefensión.

Entonces, la motivación insuficiente de la resolución impugnada trasciende en una indebida motivación en su aspecto material, es decir, se dieron razones que permitieron al particular -hoy parte actora- cuestionarlas en juicio, pero tales razones fueron exiguas para un conocimiento pleno de la decisión de la autoridad, lo que se traduce en que el acto impugnado fue emitido sin observar la disposición debida, es decir, sin cumplir los postulados establecidos en el artículo 16 Constitucional, que ordena a las autoridades fundar y motivar debidamente sus actuaciones, así como la omisión de fundar en las disposiciones aplicables dicho acto, se actualizan los supuestos de nulidad previstos en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 300, fracción III, del Código citado, se decreta la **nulidad** del acto impugnado, **para el efecto** de que la autoridad demandada dé respuesta a la solicitud de la justiciable, presentada en fecha 12 doce de abril de 2019 dos mil diecinueve.

Para ello, la demandada deberá indicar cuáles son las prestaciones a las que tiene derecho señalando el cálculo correspondiente, precisando los periodos, el salario y los porcentajes con base en los cuales se realice dicha cuantificación y en su caso, cuáles prestaciones son improcedentes de pago, expresando las razones o motivos de su determinación y subsumir esto en la hipótesis normativa aplicable.

Asimismo, deberá informar la demandada al actor las fechas de alta y baja en el régimen de seguridad social respectivo con motivo del cargo de Policía adscrito a la Dirección de Seguridad Pública, Tránsito, Transporte y Protección Civil, de Valle de Santiago, Guanajuato, el número de afiliación, así como las aportaciones efectuadas, anexando para ello hojas de alta y baja, así como comprobantes respectivos.

Se precisa además que la autoridad demandada deberá informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Lo anterior, en razón de que el origen del acto impugnado se debe a una solicitud realizada por la parte actora, por lo que la reparación de la violación detectada en ese acto no se colma con la simple declaración de nulidad, por lo que es preciso que se subsane la deficiencia.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia que indica:

«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudir para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con

motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»¹³

Énfasis añadido.

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, es procedente el estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor.

Solicita el impetrante que una vez decretada la nulidad del acto impugnado, se emita una nueva resolución correspondiente a las peticiones realizadas.

Sin embargo este Juzgador estima que al haberse decretado la nulidad del acto impugnado para los efectos establecidos en el Considerando

¹³ Época: Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Página: 1659.

Quinto, la acción del reconocimiento de un derecho y condena se encuentra atendida.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, II y III, 298, 299 y 300, fracción III, 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** del acto impugnado **para los efectos precisados** en el Considerando Quinto de este fallo.

CUARTO. La pretensión relativa al reconocimiento del derecho y la condena a la autoridad para que emita una nueva resolución congruente a sus peticiones, se consideró **atendida**, en los términos expuestos en el Considerando Sexto de esta sentencia.

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.

Versión Pública TJA