

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 10 diez de abril de 2019
dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **53/18 PL** relativo al recurso de reclamación interpuesto por el Licenciado *****, autorizado de la parte demandada en el proceso de origen, en contra de la sentencia dictada el 10 diez de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, por el Magistrado de la Cuarta Sala en el proceso administrativo número *****, mediante la cual se decretó la nulidad para efectos de que la autoridad demandada - proceso de origen- proporcione una respuesta clara, congruente, sin ambigüedades y debidamente fundada y motivada; en particular la resolución de 22 veintidós de marzo del presente año, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al amparo directo *****, presentado por la parte actora en contra de lo resuelto por el Pleno de este Tribunal el 1 uno de agosto 2018 dos mil dieciocho, ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 13 trece de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, el autorizado de la parte demandada en el proceso de origen, presentó recurso de reclamación.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el 25 veinticinco de enero de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 4 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por no desahogando la vista concedida y se ordenó remitir los autos al ponente.

CUARTO. Resolución. El 1 uno de agosto de la pasada anualidad, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, resolvió el toca **53/18PL**, inconforme con ello, la justiciable interpuso amparo directo.

QUINTO. Ejecutoria dictada en el amparo directo administrativo. El 22 veintidós de marzo del presente año, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, correspondiente al amparo directo **689/2018**, en el Considerando Sexto determinó:

«...En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 74, fracción V, y 77, fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el amparo solicitado se concede para el efecto de que la autoridad responsable:

1. Deje insubsistente la sentencia reclamada;
2. Dicte una nueva en la que:

a) Se reitere el contenido del considerando quinto en relación al agravio primero del recurso de reclamación, respecto a que el mismo es inoperante, por reiterar los conceptos de violación sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida, lo anterior por no ser materia del presente amparo.

b) En cumplimiento a esta ejecutoria, y con estricto apego a los lineamientos aquí contenidos, **pronuncie que el argumento de la subrogación del Instituto Mexicano del Seguro Social al pago de la indemnización por muerte del finado, por riesgo de trabajo, no es tema de la litis en el juicio de nulidad, y resuelva lo que en derecho corresponda...»**

Énfasis añadido.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Insubsistencia de la resolución. El Tribunal de Control Constitucional concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión a favor de la actora y los menores en el proceso de origen, y conforme a lo ordenado en la ejecutoria que se cumple, este Pleno deja insubsistente su resolución del 1 uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en el numeral 308, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior, para su oportuna interposición.

CUARTO. Expresión de agravios. El recurrente invoca textualmente como agravios, los siguientes:

«**PRIMERO.-** Causa agravio y vulnera los derechos de mi representada la sentencia que se impugna en todo y cada una de sus partes y en especial el considerando segundo y tercero, ya que la sala de origen sin ningún fundamento legal señala que se tiene por acreditada la existencia de los actos impugnados, sin considerar que los oficios mencionados en el capítulo que antecede no pueden ser considerados como actos administrativos, de forma simultánea señala que no acredita ninguna causa de sobreseimiento y de improcedencia, dando como resultado que fueran infundados los argumentos expresados por la autoridad demandada, transgrediendo lo establecido en el artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...)

De lo anterior se colige que la sala de origen soslayo la esencia jurídica y efectos de los documentos que fueron tildados de nulidad, los cuales nunca pueden considerarse actos administrativos para efectos del asunto que nos ocupa, toda vez que se trata de una simple respuesta al derecho de petición ejercido por el actor, sin que ello conlleve la DECLARACIÓN, EL RECONOCIMIENTO, LA TRANSMISIÓN, LA MODIFICACIÓN O EN SU CASO LA EXTINCIÓN DE UNA SITUACIÓN JURÍDICA INDIVIDUAL CONCRETA, pues ninguno de estos supuestos se desprenden de los oficios de fecha 22 de agosto de 2016 uno emitido por la Dirección de Personal y Desarrollo Organizacional del Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato y otro el Oficio ***** de fecha 9 de agosto de 2016 emitido por la Dirección General de Seguridad Ciudadana, Tránsito y Vialidad de San Francisco del Rincón, Guanajuato, dando como resultado que en

ninguno de ellos se está afectando la esfera jurídica del accionante ni afecta la situación jurídica de la misma, debiéndonos remitir a que su derecho de petición (...) En tal tesitura y bajo la óptica jurídica de la naturaleza de su petición, fue que se dio respuesta al escrito en términos de lo dispuesto por el artículo 5º de La Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; de lo anterior se concluye que al no ser jurídicamente un acto administrativo los oficios de referencia, queda completamente acreditada la causal de improcedencia prevista por el artículo 261 fracción VI del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...) Lo anterior en primer término porque las autoridades demandadas en ningún momento se externaron con la intención de declarar, reconocer, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica individual y concreta, simplemente se otorgó respuesta a la petición expuesta por la demandante y en consecuencia no se le trasgredieron los derechos que se estiman violados, no obstante que en su demanda inicial omite ciertos elementos circunstanciales que fueron expuestos a la Sala Responsable, recreando con ello una serie de hechos facticos en su beneficio.

En conclusión es de solicitar a este H. Tribunal de Justicia Administrativa que declare la improcedencia del juicio que nos ocupa en virtud de que los oficios impugnados, no generan ningún efecto jurídico por no constituir un acto así mismo no afectan la esfera jurídica del accionante, debiendo tomar en consideración lo establecido en los artículos 136, 137, 138, 261, 262 y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Para todos los efectos legales a que en consideración la siguiente tesis Emitida por el Poder Judicial de la Federación (...) *DERECHO DE PETICIÓN. SU DIFERENCIA CON RESPECTO AL RECURSO ADMINISTRATIVO (...)*

En otras palabras, si bien la respuesta de un Derecho de Petición puede llegar a tener el carácter de Acto Administrativo, esto será dependiendo de la clase de petición que se haya elevado, es decir si se interpuso una petición de carácter particular o general a la administración, en la cual ésta el resolver, crear, declarar, transmitir,

modificar o extinguir una relación jurídica, se podría estar frente a un acto administrativo, sin embargo, si la administración expresa su voluntad emitiendo un concepto que no afecta al peticionario, no se podría hablar de acto administrativo, como es el caso que nos ocupa, en donde se nos requirió informar sobre el monto del finiquito que como viuda y beneficiaria del C. ***** podría cobrar y en todo caso donde haría efectivo dicho pago, ello porque, como lo manifestó en su escrito, era importante para la solvencia y sobrevivencia de sus menores hijos y porque, por motivos personales, no había podido cobrar, a lo cual recayó la respuesta impugnada en el juicio de origen, la cual tuvo como único propósito dar contestación a lo solicitado, más nunca como se observa producir alguna afectación al peticionario, es decir se emitió una respuesta que definitivamente no produce efectos jurídicos en el peticionario, como así equivocadamente lo refiere la H. Cuarta Sala en la sentencia aquí recurrida, ello porque el funcionario que la suscribió, lo hizo en atención al mandato constitucional que le obliga a dar una respuesta pronta al peticionario, esto es, en estricto respeto a lo consignado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, más no porque compete a éste pronunciarse y resolver sobre el fondo de la solicitud planteada, pues su actuar como se observa, sólo se limitó a informar sobre lo peticionado, más en su escrito de contestación no se crean, ni se declaran, ni se reconocen, ni se transmiten situaciones jurídicas y concretas que afecten o hubieren afectado los derechos y prerrogativas consignados en favor de la peticionaria, mucho menos se le extinguen y/o modifican, pues el escrito de respuesta no fue ni debe ser considerado como una declaración del servidor en ejercicio de su potestad pública derivada de algún ordenamiento jurídico, sino que fue en ejercicio del derecho de respuesta que tienen consignado a su favor los peticionarios y ciudadanos, ello aunado a que la autoridad competente para crear, declarar, reconocer, transmitir, modificar y/o extinguir situaciones jurídicas concretas en materia de relaciones laborales, conforme se desprende de los artículos 8 y 3 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato y 1, 2 y 8, es exclusiva del Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato, competencia que ejercerá únicamente por conducto de su Ayuntamiento al ser éste su órgano gobernante y administrador.

Por tanto, la opinión o respuesta de un funcionario en un caso particular como el nuestro, no tiene virtualidad alguna de obligatoriedad, pues su simple parecer o informe en ejercicio del derecho de respuesta no compromete a las autoridades ni a los particulares, pues no establece con su escrito alguna situación que afecte la situación jurídica y concreta del peticionario, pues la misma fue emitida reiteramos, en respeto irrestricto al derecho de respuesta que tienen los peticionarios, más nunca en ejercicio de una potestad pública que le fuera de su competencia legal. En conclusión, la respuesta a una solicitud de un concepto, la expresión de un deseo o una opinión de la administración, como sucede en nuestro caso, al no ser vinculante, no puede ni debe ser considerada un Acto Administrativo.

SEGUNDO.- Sigue vulnerando los derechos a mi representada la sentencia emitida por esta H. Cuarta Sala, concretamente en el considerando cuarto y quinto los cuales son impugnados de forma conjunta y simultánea, pues de forma concreta se afirma que carecen de una debida motivación y fundamentación, reproduciéndose en la falta de legalidad conforme al artículo 16 de nuestra Carta Magna, ya que como ha quedado invocado de forma previa no se trata de un acto conforme al artículo 137 del Código de procedimiento y Justicia para el Estado los municipios de Guanajuato y por ello no encuentra sustento jurídico material para decretar la nulidad (...)

De lo anterior se observa que la Cuarta Sala de este Tribunal se excede en todas y cada una de las partes de la sentencia que nos ocupa, en primer término porque señala de forma ilegal y fuera del contexto jurídico, que mis representadas debieron dar una respuesta clara y completa a la solicitud de la parte actora, para que quedaría satisfecho el requisito establecido en el artículo Octavo de la Constitución Federal, siendo incongruente con lo expuesto en los considerandos previos, pues falsamente señala que se trata de un acto administrativo y de forma posterior de una respuesta a un derecho de petición, lo cual deja en completo estado de indefensión a mi representada para poder dar cumplimiento a los efectos que de forma por demás ilegal fueron decretados, por lo que sin reconocer la

naturaleza del acto impugnado, no omito mencionar a este H. Tribunal, que no se pueden reconocer los derechos relativos a la determinación de la causa de fallecimiento de ***** como producto de riesgo de trabajo, ya que esto no fue solicitado por la actora en ejercicio de su derecho de petición, ni fue parte controvertida en este asunto, así mismo no cuenta con las atribuciones legales para solicitar que se tome en consideración las indemnizaciones establecidas en el artículo 500 fracción I y II, en relación con el numeral 502 todos de la Ley Federal del Trabajo, ya que estas no corresponden a mi representadas, pues como se indicó en el escrito de contestación de demanda el actor siempre goza de la seguridad social conforme lo establece el artículo 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato y nuestra Constitución Federal; por ello no puede ser sujeto de indemnización alguna ya que la naturaleza jurídica de estas indemnizaciones previstas en la Ley Federal del Trabajo, nacen cuando el patrón omite inscribirlo o darlo de alta ante las instituciones de Seguridad Social, situación que no ocurre en el caso que nos ocupa, ya que como la propia actora reconoce con las pruebas ofertadas por ella misma, el señor ***** estaba inscrito al Instituto Mexicano del Seguro Social bajo el número ***** por parte de las autoridades demandadas, dando como resultado que el riesgo de trabajo y las cantidades solicitadas resulten improcedentes al ser parte de la seguridad social, conforme lo establece de forma correlacionada y en una interpretación sistemática de la especie que nos ocupa, el artículo 53 de la Ley del Seguro Social (...)

Asimismo refuerza lo anterior, lo establecido en el Artículo 2 Fracción II del Código Fiscal de la Federación, al señalar la naturaleza y concepto de las Aportaciones de Seguridad Social que fueron realizadas y enteradas por mis Representadas en beneficio del señor ***** , las cuales se conceptualizan como: "Aportaciones de seguridad social, son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado". Dando claridad a la naturaleza Jurídica de la Seguridad Social, que en estricto apego a la

normatividad fiscal y laboral fue cumplida por mis representadas y que se reproducen en efectos económicos que serán sustituidos por el Estado en favor, en este caso, del Municipio San Francisco del Rincón, Guanajuato; quién resulta ser el responsable de la relación de trabajo; más no así de las indemnizaciones que ilegalmente pretende la parte actora le sean líquidas y que de forma simultánea está H. Cuarta Sala del Tribunal de Justicia Administrativa, pretende le sean reconocidas en la respuesta al derecho de petición, sin que sea legal su procedencia, ya que como se indicó no corresponde a las autoridades demandadas el mencionar el reconocimiento o consideración de indemnización alguna, al haber sido inscrito al Instituto Mexicano del Seguro Social y verse relevadas en todas y cada una de las responsabilidades previstas en la Ley Federal del Trabajo, entre ellas, las establecidas en los numerales ya indicados.

Para sostener lo anterior es necesario mencionar y dejar patente, que al tratarse de riesgos de trabajo, los patrones son responsables del pago de las indemnizaciones que resulten conforme a la Ley Federal del Trabajo cuando no tengan otorgados los beneficios de la seguridad social; en atención a ello el citado artículo 502 de La Ley Laboral Federal, establece que en caso de muerte del trabajador la indemnización relativa será la cantidad equivalente al importe de 5000 días de salario mínimo; pero en el artículo 53 de la Ley del Seguro Social en vigor se establece que el Instituto Mexicano del Seguro Social se subroga en la obligación que la Ley Federal del Trabajo impone a los patrones en materia de riesgos de trabajo, por ello es acreditable la sustitución jurídica de las prestaciones que debe otorgar el patrón, en este caso por el Instituto Mexicano del Seguro Social por la muerte de un trabajador a consecuencia de un riesgo de trabajo, dando pauta a que dichas indemnizaciones sean cubiertas a la actora en forma de pensiones o prestaciones periódicas, puesto que ambas tienen el mismo carácter de prestaciones sociales que por disposición legal son equiparables a las prestaciones que ilegalmente pretende sean reconocidas por este Tribunal, sirve de base y fundamento las siguientes tesis de jurisprudencia emitidas por el poder Judicial de la federación que me permito citar (...)

RIESGOS DE TRABAJO, INDEMNIZACION EN CASO DE SUBROGACION POR EL SEGURO SOCIAL (...)
RIESGOS DE TRABAJO. DISTINCIÓN ENTRE EL SISTEMA QUE CONTEMPLA LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LA LEY DEL SEGURO SOCIAL. (...)

TERCERO.- Continuando con este orden de ideas, es preciso señalar que causa agravio la sentencia combatida en todas y cada una de sus partes, al no considerar y valorar las pruebas que fueron aportadas por mis representadas, en su conjunto concretamente la Documental Pública consistente en la copia certificada del Recibo de pago por la cantidad de \$***** por concepto de indemnizaciones por muerte del C. ***** denominado "pago por reclamaciones en póliza de vida", de fecha 11 de Mayo de 2016, en la que sin tener obligación legal, le fueron cubiertos los conceptos de indemnización a la parte actora, prueba que de forma ilegal no fue mencionada, ni analizada por esta H. Cuarta Sala, dejando en completo estado de indefensión a mi representada, así como en estado de inseguridad jurídica al no haber tomado en consideración esta probanza que es de suma importancia de acuerdo a los artículos 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato; asimismo omite mencionar a lo largo de la sentencia reclamada, que durante el desarrollo del juicio y como de las propias constancias, se desprende que la parte actora fue declarada confesa de todas y cada una de las posiciones que fueron calificadas de legales y con las cuales se acreditó fehacientemente el pago respectivo de las prestaciones de aguinaldo, vacaciones, prima vacacional y pago de indemnizaciones que ilegalmente reclama, por lo que la sala responsable debió otorgar valor probatorio pleno a tales instrumentos de prueba, aplicando las reglas de la lógica y valor final después de su análisis detallado, por lo que peticiono de manera atenta al Pleno de este Tribunal de Justicia...».

QUINTO. Antecedentes. Es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. *****, por su propio derecho y en representación de los menores ***** y *****, presentó demanda de nulidad en contra de los oficios emitidos, el primero por parte de la Directora de Personal y Desarrollo Organizacional del Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato, y el segundo, por el Director General de Seguridad Ciudadana, Tránsito y Vialidad del mismo Municipio.

II. Seguido el trámite del proceso administrativo, el 10 de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, el Magistrado de la Cuarta Sala declaró la nulidad del oficio de 22 veintidós de agosto de 2016 dos mil dieciséis, emitido por la Directora de Personal y Desarrollo Organizacional de Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato, para el efecto de que proporcione una respuesta clara, congruente, sin ambigüedades y debidamente fundada y motivada.

III. Ante ese panorama, el Licenciado ***** -autorizado de la parte demandada en el proceso de origen-, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

SEXTO. Cumplimiento de Amparo. Señala el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito:

«a) Se reitere el contenido del considerando quinto en relación al agravio primero del recurso de reclamación, respecto a que el mismo es inoperante, por reiterar los conceptos de violación sin combatir las

consideraciones de la sentencia recurrida, lo anterior por no ser materia del presente amparo...»

En esta tesitura este Órgano Jurisdiccional en Pleno, **reitera** que el **agravio primero** del recurso en estudio es **inoperante**, bajo los siguientes motivos y fundamentos.

La Directora de Personal y Desarrollo Organizacional del Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato, y el Director General de Seguridad Ciudadana, Tránsito y Vialidad del mismo Municipio, al momento de emitir su contestación de demanda, hicieron valer como causal de improcedencia en el proceso de origen, la inexistencia del acto impugnado, pues a su consideración las respuestas otorgadas a la parte actora no son actos administrativos susceptibles de impugnarse; cabe precisar, que dicha argumentativa se vuelve a reiterar en el agravio que se estudia.

Como puede observarse en el caso concreto, el recurrente formula el agravio que nos ocupa, mediante una simple reiteración de lo que argumenta en su escrito de contestación de demanda, pero sin controvertir verdaderamente las consideraciones establecidas por el Magistrado de la Cuarta Sala; con ello incurre en imprecisión, lo cual revela la falta de eficacia del agravio que se analiza para destruir las razones y fundamentos aportados por el resolutor.

Es por ello que tal como fue resuelto por el A quo, los oficios impugnados en el proceso de origen, no obstante que emanen de una solicitud hecha por la parte actora, son actos

que crean por sí una situación que afecta la esfera jurídica de la peticionaria, esto es, **la resolución administrativa controvertida** es precisamente la recaída en respuesta a una petición.

Ahora bien, conforme al numeral 16 de nuestra Carta Magna, toda actuación de la autoridad se encuentra condicionada al imperio de la ley y, por ende, al control jurídico del ejercicio del poder, porque sólo a través de éste se constata si aquélla se ajusta al orden jurídico.

Por lo tanto, los actos que emitan las recurrentes en su calidad de autoridades, sean en ejercicio de facultades regladas o discrecionales o bien, en respuesta a una solicitud formulada por un particular, son actos administrativos que al ser emitidos por autoridad en ejercicio de funciones deberán estar fundados y motivados, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con exactitud 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; luego, precisamente la materia de estudio del proceso de origen es el análisis de legalidad de la respuesta.

En conclusión, este Pleno advierte que la autoridad con tal razonamiento solo pretende reforzar las manifestaciones

defensivas, de modo que el disentimiento así propuesto se torna inoperante, porque la repetición o abundamiento en los argumentos que constituyeron la defensa original, da lugar a que no se impugnen las consideraciones que los desestimaron en la resolución reclamada, pues en ese caso, no es más que un mero intento de llevar sustancia al medio de defensa. Sirve de sustento para lo anterior la tesis de jurisprudencia¹, cuyo rubro y texto señalan:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que una de las modalidades de la inoperancia de los agravios radica en la repetición de los argumentos vertidos en los conceptos de violación. Al respecto, conviene aclarar que si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. Este matiz es necesario porque puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo. En tal hipótesis la autoridad revisora tendría que advertir una argumentación del juez de amparo poco sólida.»

Los **agravios segundo y tercero** esgrimidos por el recurrente se analizarán de manera conjunta, en virtud de que se encuentran relacionados, ello con fundamento en la tesis jurisprudencial de aplicación analógica al presente, cuyo rubro señala: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE**

¹ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis la./J. 85/2008, tomo XXVIIJ, página 144.

SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO»².

El recurrente en síntesis, manifiesta que el A quo al emitir la sentencia motivo de impugnación excedió sus facultades, pues a su consideración no se puede reconocer a la actora los derechos relativos a la determinación de la causa de fallecimiento de ***** como producto de riesgo de trabajo, ya que esto no fue solicitado por ***** en ejercicio de su derecho de petición, ni fue parte controvertida en el asunto de origen; asimismo, manifiesta que tampoco cuenta con las atribuciones legales para solicitar que se tome en consideración las indemnizaciones establecidas en el artículo 500, fracciones I y II, en relación con el numeral 502, todos de la Ley Federal del Trabajo, ya que estas no corresponde pagarlas a quienes representa, pues como se indicó en su momento en el escrito de contestación, ***** estaba inscrito al Instituto Mexicano del Seguro Social bajo el número *****; finalmente, señala que el A quo no valoró la prueba aportada por sus representadas, consistente en la copia certificada del recibo de pago por concepto de indemnizaciones por muerte del C. ***** , denominado: «pago por reclamaciones en póliza de vida», de 11 once de mayo de 2016 dos mil dieciséis.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, en la ejecutoria que se cumple, determinó lo siguiente:

² Jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, México, VI.2o.C.J/304, Novena Época, t. XXIX, Febrero de 2009, p. 1677.

b) En cumplimiento a esta ejecutoria, y con estricto apego a los lineamientos aquí contenidos, **pronuncie que el argumento de la subrogación del Instituto Mexicano del Seguro Social al pago de la indemnización por muerte del finado, por riesgo de trabajo, no es tema de la litis en el juicio de nulidad, y resuelva lo que en derecho corresponda...»**

Por lo anterior este Pleno considera **inoperantes** los agravios en cita, por los siguientes motivos y fundamentos:

En principio, es de clarificarse que obra en el proceso de origen³, entre otros, el siguiente material probatorio:

- Oficio de 22 veintidós de agosto de 2016 dos mil dieciséis, suscrito por la Directora de Personal y Desarrollo Organizacional de San Francisco del Rincón, Guanajuato⁴.
- Oficio DPDD/15, de 6 seis de julio de 2015 dos mil quince, emitido por la Directora de Personal y Desarrollo Organizacional de San Francisco del Rincón, Guanajuato⁵.
- Copia certificada del recibo de pago con número de *****6.
- Copias certificadas de la averiguación previa *****⁷, que fueron remitidas por el Agente del Ministerio Público de la Unidad Especializada en Investigación de Homicidios de León, Guanajuato -*****-⁷.

³ Expediente *****.

⁴ Foja 16 expediente *****.

⁵ Foja 20 expediente *****.

⁶ Foja 805 expediente *****.

⁷ Fojas de la 46 a la 791 del expediente *****.

Conforme al artículo 117 del Código de la Materia, el juzgador goza de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas y determinar su valor. Así, con el anterior material probatorio, quedó debidamente acreditado en el proceso de origen, que ***** falleció en cumplimiento de su deber, el 1 uno de enero de 2016 dos mil dieciséis⁸, de igual forma también quedó acreditada la calidad de beneficiarios de *****⁹ y de sus menores hijos ***** y *****¹⁰.

Ahora bien, en relación al asunto que nos ocupa, la ciudadana ***** , mediante escrito de 8 ocho de agosto de 2016 dos mil dieciséis, solicitó a la Dirección de Recursos Humanos de San Francisco del Rincón, Guanajuato, literalmente lo siguiente:

«***** viuda del policía Tercero ***** con número de afiliación *****, quien inició a trabajar a partir del 08 de mayo de 2003 y quien en cumplimiento de su deber perdiera la vida el día primero de enero del presente año. Por medio del presente escrito recorro ante usted solicitándole comedidamente me indique el monto del finiquito que como viuda y beneficiaria de mi esposo podré cobrar y en todo caso donde haría efectivo dicho pago, ya que es una remuneración importante para la solvencia y sobrevivencia de mis menores hijos ***** y ***** y que por motivos personales no he podido cobrar...»

Énfasis añadido.

⁸ Acta de defunción y las copias certificadas de la totalidad de las actuaciones de la averiguación previa número ***** , a las que se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con los artículos, 48, fracción II, 78, 117 y 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁹ Acta de matrimonio número ***** foja 18 del expediente de origen.

¹⁰ Actas de nacimiento números ***** y ***** fojas 14 y 15 del expediente de origen.

Por su parte la autoridad que hoy recurre, en respuesta a lo anterior, de manera literal señaló:

«...La que suscribe C.P. *****, en mi carácter de Directora de Personal y Desarrollo Organizacional, con fundamento en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, por este medio me permito dar respuesta a la solicitud por la cual me requiere el monto del finiquito y donde será realizado dicho pago, que como viuda y beneficiaria del señor ***** podrá cobrar.

Al respecto, para la determinación de los conceptos que integran el monto total del finiquito a pagar, se tomaron los siguientes datos:

PUESTO:	POLICIA TERCERO
FECHA DE INGRESO:	08 DE MAYO DE 2003
FECHA DE BAJA:	01 DE ENERO DEL 2016
SALARIO DIARIO:	\$*****
DÍAS LABORADOS 2016:	1

El monto a pagar por concepto de finiquito será de \$*****, el cual se integra por los conceptos y cantidades siguientes:

No. CONCEPTO	IMPORTE
AGUINALDO (proporcional):	\$*****
VACACIONES (proporcional):	\$*****
PRIMA VACACIONAL (proporcional):	\$***** PRIMA DE
ANTIGÜEDAD (12 años 7 meses): \$*****	
TOTAL A PAGAR:	\$*****

Dichos conceptos se fundamentan en los artículos 26, 27, 35, 41 y 63 inciso O, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios y en los artículos 25 y 27 del Reglamento Interior de Trabajo para la Administración Pública Municipal de San Francisco del Rincón, Guanajuato.

El importe será pagado mediante transferencia bancaria en la cuenta que usted nos indique, dentro de los siguientes 5 días hábiles a la firma del convenio correspondiente.

Sin otro asunto que tratar, me retiro a sus órdenes para cualquier aclaración o comentario al respecto...»

De las anteriores transcripciones se desprende, que tal como lo resolvió el A quo, la autoridad demandada no dio una respuesta clara, completa y congruente con su solicitud, pues la Directora de Personal y Desarrollo Organizacional del Municipio de San Francisco del Rincón, Guanajuato, en el oficio impugnado, no le da a la parte actora una explicación detallada y pormenorizada de cómo obtuvo los cálculos que le refiere expresamente, resultado así acertada la nulidad decretada por el A quo.

Ahora bien, en relación al seguro de vida que manifiestan las autoridades le fue cubierto a la viuda y lo acreditan con la copia certificada del recibo de pago por la cantidad de \$****, en términos del artículo 43, fracción II, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado, dicho seguro es un derecho que tienen los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública por la naturaleza de sus funciones que realizan, el cual si bien es cierto forma parte de lo que en derecho le corresponde recibir a los beneficiarios del «*de cujus*» por su deceso en funciones, no se contrapone con lo ordenado por el A quo.

Finalmente, en relación a que el Policía Tercero ****, se encontraba afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social -

número de afiliación *****, es pertinente señalar que la parte demandada no hizo valer dicha excepción al pronunciar su contestación, esto es, la subrogación del Instituto Mexicano del Seguro Social al pago de la indemnización por muerte del finado, por riesgo de trabajo; por ello, en el presente recurso ya no es el momento procesal oportuno para que haga valer dicha excepción.

Es de señalarse que en el proceso administrativo la litis se traba con la **demanda** y el **acto impugnado**. Es ilustrativo de lo anterior, el criterio¹¹ emitido por la Segunda Sala de este Tribunal que establece lo siguiente:

«**LITIS EN EL JUICIO DE NULIDAD. MATERIA DE LA.-** Conforme a lo previsto por los artículos 2º, 18 y 87 de la Ley de Justicia Administrativa, la litis en el juicio de nulidad se establece con el acto impugnado y la demanda; por lo tanto, si en la contestación de demanda se expresan argumentos que controvierten cuestiones ajenas al acto impugnado, los mismos no pueden ser tomados en consideración, por no ser materia del litigio.»

En esta línea discursiva, al margen de lo acertado o no del argumento de la autoridad, éste no fue propuesto como defensa de la autoridad, ni controvertido o desvirtuado en el proceso de origen, siendo que tal circunstancia constituye impedimento para que este Pleno proceda a su estudio, tomando en cuenta que el objeto del recurso es dilucidar la controversia conforme a los hechos materia de la litis fincada en la demanda y contestación.

¹¹ Expediente Número 3.14/01 Sentencia de fecha 5 de abril de 2001. Actor: *****.

Por ello, al haberse fijado las acciones, excepciones y defensas en los términos ya expuestos, sin que las autoridades demandadas hayan hecho valer, al contestar la demanda, el argumento de la subrogación del Instituto Mexicano del Seguro Social al pago de la indemnización por muerte del finado, por riesgo de trabajo, entonces no es jurídicamente correcto que la autoridad intente controvertirlo al introducirlo como agravio en el presente recurso.

Resultando así inoperantes los agravios que hace valer la parte que recurre. Sirve de sustento para lo anterior la siguiente jurisprudencia¹², cuyo rubro y texto señalan:

«REVISIÓN CONTRA RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AGRAVIOS INOPERANTES EN LA. Son inoperantes los agravios cuando lo argumentado en ellos no se le planteó a la Sala Fiscal, pues en caso de ser examinados se violaría el principio de congruencia contenido en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual, al pronunciarse la sentencia definitiva se deben resolver todos los puntos controvertidos en la demanda y en la contestación, pero no es lícito abordar el estudio de otros argumentos que no se hicieron valer oportunamente. Por lo demás, sería del todo incorrecto determinar la ilegalidad del fallo de primer grado, con apoyo en cuestiones jurídicas que no le fueron planteadas a la Sala Regional y que, por tanto, no tuvo la oportunidad de considerarlas.»

Por lo tanto, en el presente recurso de reclamación, la parte demandada no puede perfeccionar su acto, menos introducir cuestiones que no fueron materia del proceso de origen.

¹² Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Novena Época, registro 196035, tesis I.2o.A. J/18, página 556.

Es así, que los agravios esgrimidos resultan insuficientes para revocar o modificar la sentencia recurrida, resultando procedente **confirmar** la misma. Lo anterior, en términos del artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO. En atención a la ejecutoria que se cumplimenta, se deja insubsistente lo resuelto por este Pleno el 1 uno de agosto de 2018 dos mil dieciocho.

SEGUNDO. El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

TERCERO. Se **confirma** la sentencia emitida el 10 diez de noviembre de 2017 dos mil diecisiete por el Magistrado de la Cuarta Sala en el proceso número *****, acorde a los argumentos expuestos en el Considerando Sexto de la presente resolución

Notifíquese a las partes, así como al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito. En su oportunidad archívese el presente expediente como concluido y dese de baja en el Libro de Gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Versión Pública TJA