Justicia Administrativa HOY

Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato • Julio - Diciembre 2012

Directorio

Magistrado Vicente de Jesús Esqueda Méndez
Presidente y Propietario de la Segunda Sala

Magistrado Arturo Lara Martínez
Propietario de la Primera Sala

Magistrada Ariadna Enríquez Van Der Kam
Propietaria de la Tercera Sala

Magistrado José Jorge Pérez Colunga
Propietario de la Cuarta Sala

Magistrado Alejandro Santiago Rivera
Supernumerario

Licenciado Eliseo Hernández Campos
Secretario General de Acuerdos

Contadora Pública Marisol Hernández Pérez
Directora Administrativa

Licenciada María Teresa González Hernández
Directora del Instituto de la Justicia Administrativa

Licenciada Érika Yolanda Cerón Ramírez
Contralora Interna

Licenciado Jorge Alejandro Esquivel Palomares
Coordinador de la Unidad de Defensoría de Oficio

Comisión Editorial

Magistrado Arturo Lara Martínez
Presidente de la Comisión

Licenciada María Teresa González Hernández
Directora del Instituto de la Justicia Administrativa

Doctor Gerardo Ribeiro Toral
Profesor del Instituto de la Justicia Administrativa

Primera edición: 9 de septiembre de 2013

DR©2013 Tribunal de lo Contencioso Administrativo
del Estado de Guanajuato

Cantarranas número 6, Zona Centro, C. P. 36000,
Guanajuato, Guanajuato, México. Teléfono 01 473 73 21525
www.tcagto.gob.mx

Hecho en México

ISSN en trámite

CONTENIDO

Presentación.

1. Ensayos invitados.

1.1. Consideraciones sobre los conceptos de impugnación en el proceso administrativo del Estado de Guanajuato. 11
MIGUEL ÁNGEL MARTÍNEZ SANTANA

1.2. Consideraciones para incluir la participación social en el órgano constitucional de control. 37
MARIO JESÚS AGUILAR CAMACHO

2. Jurisdicción.

2.1. Sentencia dictada por la Primera Sala, respecto a la desaplicación del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato. 69

2.2. Sentencia dictada por la Segunda Sala, sobre el régimen de cuota mínima, por concepto de impuesto predial y el financiamiento otorgado por PEMEX para la adquisición de casa-habitación. 169

2.3. Sentencia dictada por la Tercera Sala, en lo relativo al otorgamiento de créditos por Petróleos Mexicanos a sus trabajadores. 211

2.4 Sentencia dictada por la Cuarta Sala, relacionada con la obligación de la autoridad de fundar su competencia. 285

2.5. Toca dictada por el Pleno, respecto a la inaplicación del artículo 137, tercer párrafo, de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato. 366

3. Desarrollo institucional.

3.1. Conferencia *Organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*. 385
JOSÉ JORGE PÉREZ COLUNGA

3.2. Conferencia *Organización de la justicia contenciosa administrativa en Colombia y las características del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.* 386
AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA

3.3. Conferencia *Servicios públicos.* 388
JUAN FRANCISCO PÉREZ GÁLVEZ

3.4. Conferencia *Acceso a la información y medio ambiente.* 389
GLADYS CAMACHO CÉPEDA

3.5. Condecoración de *Huéspedes distinguidos*. 390

3.6. *Segundo Congreso Internacional de Justicia Contenciosa Administrativa* 391

3.7. Conferencia *La jurisprudencia como sentencia judicial.* 393
DAVID DEL TORO ARREOLA

3.8. Conferencia *Reforma política y participación ciudadana*. 394
JORGE ALBERTO LARA RIVERA

3.9. *Curso de Redacción de Resoluciones.* 395
MIGUEL ALEJANDRO LÓPEZ OLVERA
MIGUEL LÓPEZ RUIZ

3.10. *Notificaciones Electrónicas*. 398

4. Notas informativas.

4.1. *Informe de Actividades 2012*. 404

4.2. *Clausura del Diplomado en Derecho Procesal Administrativo*. 447

5. Novedades bibliográficas. 449

PRESENTACIÓN

Esta edición 50 de la Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, es producto de un esfuerzo por parte de este Órgano Jurisdiccional, para acercar su actividad a la ciudadanía, en un ejercicio de vinculación constante y responsable.

Cabe resaltar que nuestra revista se ha convertido en un nuevo foro para todas aquellas personas quienes, sujetándose a los lineamientos definidos por el Consejo Editorial del Tribunal, tienen algo que compartirnos en temas relacionados con el Derecho Administrativo, por lo que este número recoge las aportaciones principalmente de académicos y funcionarios jurisdiccionales, que ponen a consideración de nuestros lectores temas vanguardistas, cuya máxima pretensión es generar genuino conocimiento con temas como los *Conceptos de impugnación en el proceso administrativo del estado de Guanajuato* y *Consideraciones para incluir la participación social en el Órgano de Control*, por citar algunos.

Para esta edición, los Magistrados que integran la cuatro Salas Unitarias del Tribunal, han seleccionado las resoluciones más emblemáticas del año que recién culminó, las cuales por su trascendencia y valor exegético, pueden ser consideradas referentes del quehacer jurisdiccional de esta Institución.

Asimismo se da cuenta de algunas de las actividades más trascendentes que enmarcaron las actividades de socialización, capacitación y profesionalización desarrolladas a lo largo del segundo semestre del 2012.

En este sentido apreciable lector, se pone en sus manos un producto eminentemente pragmático, pero que tiene una base sólida en su elaboración, al ser desarrollado con alto rigor académico y científico, en aras de la Consolidación de la Justicia Administrativa.

Licenciado Vicente de Jesús Esqueda Méndez

Presidente del Tribunal

Ensayos
Invitados

1.1. CONSIDERACIONES SOBRE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Miguel Ángel Martínez Santana*

SUMARIO: I. Introducción. II. Definición de conceptos de impugnación. III. Especies de conceptos de impugnación. IV. Conceptos de impugnación como requisito esencial de la demanda. V. Conceptos de impugnación atendiendo a la causa de pedir. VI. Calificación de los conceptos de impugnación. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía.

I. INTRODUCCIÓN

Cuando en nuestro Estado las autoridades administrativas emiten actos o resoluciones que afectan la esfera jurídica de los gobernados, éstos tienen la posibilidad, entre otras, de impugnarlos vía proceso administrativo ante los Juzgados Administrativos Municipales o bien ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato -según sea el caso-. Los cuales, deberán concretarse a examinar la legalidad del acto impugnado, a la luz de los argumentos externados en los *conceptos de impugnación* hechos valer en la demanda, y si se trata de resolver un recurso interpuesto contra la resolución pronunciada en primera instancia, el revisor apreciara tal resolución tomando en cuenta, lo argüido en los ‹‹agravios››.

Puesto que los *conceptos de impugnación* son esenciales para que el promovente obtenga una sentencia favorable a sus intereses, -dependiendo de la calificación (fundados, infundados, inoperantes, etc.) otorgada por el Juzgador-. Por tal motivo, consideramos importante realizar un ensayo sobre el tema, que bien puede representar un instrumento práctico para que los abogados postulantes que

* Licenciado en Derecho, egresado de la Universidad de Guanajuato, se desempeña como Secretario Proyectista del Pleno adscrito a la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

incursionen en la materia administrativa, eviten en lo posible la expresión defectuosa de dichos conceptos.

En esta ocasión, nos ocuparemos únicamente de los *conceptos de impugnación*, sin referirnos a los ‹‹agravios›› que pueden hacerse valer en los recursos de reclamación y revisión previstos en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, a los que bien cabría hacer extensivas muchas de las consideraciones que habremos de señalar.

II. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

Los *conceptos de impugnación* son llamados también *conceptos de nulidad*[1] *o conceptos de violación* dependiendo de la rama de derecho en que se empleen (materia administrativa, fiscal o amparo).Sin embargo, como el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato emplea la denominación ‹‹*conceptos de impugnación*›› de esa manera habremos de referirnos a ellos.

Ahora bien, para entrar al estudio de los *conceptos de impugnación*, resulta indispensable primeramente comprender su significado desde el punto de vista genérico.

A este respecto, el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, brinda la siguiente definición:

‹‹CONCEPTOS DE NULIDAD. I. Los conceptos de nulidad constituyen los razonamientos lógico-jurídicos expresados en el escrito de demanda, por medio

[1] UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1998. pp. 684-685.

de los cuales se pretende demostrar la ilegalidad del acto administrativo objeto del juicio y la actualización de una de las hipótesis que como causa de anulación prevé el a. 238 del CFF (sic) vigente (1981).››

Por su parte, Daniel Diep Diep[2] los define de la siguiente manera:

‹‹conceptos de impugnación: los razonamientos jurídicos que se hacen valer al ejercer la defensa… por los que se puede demostrar la improcedencia de las imputaciones de la autoridad.››

Y los juristas Joel Carranco Zúñiga y Rodrigo Zerón de Quevedo[3] explican que *los conceptos de violación* son:

‹‹… razonamientos lógicos jurídicos expresados dentro de la demanda de garantías tendientes a demostrar la inconstitucionalidad de los actos reclamados.››

III. ESPECIES DE CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

Una vez definidos los *conceptos de impugnación*, es preciso mencionar que en materia contenciosa administrativa existen dos tipos de dichos conceptos:

1. *Conceptos de impugnación de forma*. Son aquellos con los cuales el promovente plantea infracciones legales de índole adjetivas cometidas en la emisión del acto o resolución impugnada. Esto es, se trata de transgresiones que no atañen en forma directa a las cuestiones jurídicas substanciales o de fondo,

[2] Diep Diep, Daniel, Los Agravios Fiscales y su impugnación, Manual de Aplicaciones Prácticas, primera edición, Editorial PAC, S.A. de C.V, San Luis Potosí, S.L.P. 2000, pp.11-12.

[3] Zúñiga Carranco, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo, Amparo Directo Contra leyes, segunda edición, Editorial Porrúa, México 2002, p.133.

sino que se refieren a cuestiones procedimentales y a vicios concernientes al continente del acto o resolución impugnada o a omisiones o incongruencias de la misma.[4]

2. *Conceptos de impugnación de fondo*. Son aquellos con los cuales el promovente combate consideraciones del acto reclamado relacionadas con las cuestiones substanciales, objeto del debate. Es decir, dichas consideraciones formuladas en contra del acto impugnado se relacionan siempre con las cuestiones esenciales del mismo[5].

IV. CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN COMO REQUISITO ESENCIAL DE LA DEMANDA

En el proceso administrativo de Guanajuato, la exigencia de expresar *conceptos de impugnación* está prevista en el artículo 265, fracción VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual dispone:

‹‹ARTÍCULO 265. El escrito de demanda expresará… VII. Los conceptos de impugnación del acto o resolución que se combate…››

Este requisito debe considerarse como esencial en la demanda, por ser los *conceptos de impugnación* donde el promovente, mediante hechos, argumentos y razonamientos, establece la violación que le causan los actos impugnados[6].

---

[4] Marroquín Zaleta, Jaime Manuel, *Técnica para la Elaboración de una Sentencia de Amparo Directo*, décima edición, Editorial Porrúa, México 2005. p.18.

[5] Marroquín, Op. cit. p. 24.

[6] Acosta Romero, Miguel y Góngora Pimentel, Genaro David, Ley de Amparo, 2a. ed., México, Porrúa, p. 578.

Por tal motivo, la ausencia o falta de tales conceptos dará lugar a que el juzgador requiera al impetrante para que complete su demanda y en caso de que no cumpla la tendrá por no presentada. Ello, de conformidad con lo establecido por el artículo 267 del ordenamiento legal antes mencionado, del tenor literal siguiente:

‹‹ARTÍCULO 267. Cuando la demanda no reúna los requisitos que establece el artículo 265 de este Código, o bien no se adjunten los documentos a que se refiere el artículo anterior, el juzgador requerirá al actor para que en el término de cinco días, la aclare, corrija o complete, con el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendrá por no presentada. Respecto de las pruebas documental, pericial y confesional se tendrán por no ofrecidas.››

Ahora bien, en relación con lo anterior, puede suceder que en la demanda:

1.- Se establezca un capítulo de *conceptos de impugnación*, pero los razonamientos ahí contenidos no se encuentren encaminados a controvertir la resolución impugnada.

2.- Que no exista un capítulo, como tal, de conceptos de impugnación, pero de su análisis integral se advierta que sí se expresaron motivos de disenso.

Luego, surge la siguiente interrogante:

¿En cuál de ambos casos debe el juzgador requerir al promovente para aclarar su demanda?

Por nuestra parte, pensamos que en el primer supuesto. Pues el hecho de que los razonamientos esgrimidos en la demanda no controviertan el acto o resolución impugnada, debe considerarse como ausencia total de conceptos de impugnación. Y como ya se mencionó anteriormente, la ausencia total de *conceptos de impugnación* dará lugar a que el Juzgador requiera al promovente.

Sin embargo, no procede el requerimiento, cuando del análisis integral de la demanda se advierta que sí se expresaron motivos de disenso, pues aun y cuando se hallen concebidos en términos imprecisos debe admitirse la demanda, ya que su calificación (declararlos fundados, infundados, inoperantes, etc.) no puede ser a priori, dado que ello constituye un aspecto relacionado con su eficacia, es decir, con el fondo del asunto, lo cual es propio de la parte considerativa de la sentencia que resuelva la controversia oportunamente planteada.

En ese tenor, la Sala Especializada en Propiedad Industrial y la Tercera Sala Regional del Norte Centro II, del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, han emitido las siguientes tesis:

Aislada No. Registro: 51,973
Época: Sexta
Instancia: Sala Especializada en Propiedad Industrial
Fuente: R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año II. No. 23. Noviembre 2009.
Tesis: VI-TASR-EPI-123
Página: 330

‹‹AUSENCIA DE CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN.- PARA QUE SE ACTUALICE EL SOBRESEIMIENTO, DEBE ACREDITARSE LA AUSENCIA TOTAL DE ÉSTOS.- De conformidad con lo previsto por los artículos 8º, fracción X y 9º, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es improcedente el juicio contencioso administrativo y por lo tanto, procede su sobreseimiento, cuando no se hagan valer conceptos de impugnación. Ahora bien, dicho supuesto debe entenderse en un aspecto formal, esto es, lo que da lugar a que se actualice este supuesto de improcedencia es la ausencia total de agravios en la demanda, pues es claro que ante la omisión de estos, no se puede entablar una litis como tal y por tanto, un agravio directo a los intereses jurídicos del promovente. Por lo que, si en el escrito inicial de demanda, se advierte la

formulación de conceptos de impugnación, en los que se exponen razonamientos lógico jurídicos, es concluyente que no se surte este supuesto de improcedencia, toda vez que no existe una ausencia total de conceptos de impugnación; ello con independencia de que éstos se encuentren encaminados o no a controvertir los términos de la resolución impugnada, pues es claro que esto no puede ser motivo de sobreseimiento, habida cuenta que ello constituye materia de estudio en la sentencia definitiva, y deberán ser calificados en ese momento, de conformidad con la reglas procesales aplicables.››

Aislada No. Registro: 52,061
Época: Sexta
Instancia: Tercera Sala Regional del Norte Centro II
Fuente: R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año II. No. 24. Diciembre 2009.
Tesis: VI-TASR-XXXVII-76
Página: 231

‹‹SOBRESEIMIENTO, JUICIO DE NULIDAD. RESULTA IMPROCEDENTE SOBRESEER EL JUICIO POR LA INEFICACIA A PRIORI DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN.-El artículo 8, fracción X de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece como causal de improcedencia del juicio, cuando no se hagan valer conceptos de impugnación, esto es, para que se actualice la citada causal de improcedencia del juicio, es necesario que haya ausencia formal de conceptos de impugnación en el escrito de demanda, pero en ningún momento permite considerar que aun y cuando en la demanda el actor formalmente haga valer conceptos de impugnación en contra de la resolución impugnada, dichos conceptos se consideran inexistentes o ausentes por no tender a controvertir la fundamentación y motivación de la resolución combatida. Máxime que del análisis al escrito de demanda, se desprende que la parte actora formula argumentos lógico jurídicos tendientes a combatir los motivos de la resolución impugnada, en consecuencia, es inadmisible que para analizar la procedencia del

medio de defensa, se califique a priori la eficacia de los conceptos de impugnación.››

V. CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN ATENDIENDO A LA CAUSA DE PEDIR

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato acorde con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación[7]-, ha determinado que como la fracción VII del artículo 265 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no exige formalidad alguna para plantear los *conceptos de impugnación*, es suficiente que el promovente exprese en su demanda con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estime le produce el acto o resolución impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden estricto apego a la forma lógica del silogismo.

Para tal efecto, debe tenerse presente el criterio emitido por la Primera Sala del referido Tribunal, así como la tesis dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, que establecen lo siguiente:

‹‹CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS QUE DEBE REUNIR.- Basta que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, siendo preciso en el señalamiento de inconformidad con el acto impugnado, para que el Tribunal de conocimiento se avoque a su

[7] Tesis P./J. 69/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII. Agosto de 2000. Pleno. Novena Época, p. 5.

estudio. (Exp. 6.09/04. Sentencia de fecha 04 de mayo de 2004. Actor: Juan José Luna Vázquez.)››[8]

Novena Época Registro: 172580
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tesis Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Mayo de 2007
Materia(s): Administrativa
Tesis: XXI.2o.P.A.53 A
Página: 2041

‹‹CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESUELVAN LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, BASTA CON QUE EN LA DEMANDA RELATIVA SE EXPRESE CON CLARIDAD LA CAUSA DE PEDIR (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 68/2000, publicada en la página 38 del Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR." señaló, por un lado, que los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo, no establecen como requisito indispensable que la expresión de los conceptos de violación se haga como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas; y, por otro, que la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino

[8] Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, *Criterios 2000-2008*, Guanajuato, Gto., 2008. p.155.

considerarse en su conjunto y que es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba examinarlo. En este sentido, la obligación que el artículo 237, párrafos primero y tercero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, impone a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolver sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, al realizar el examen en su conjunto de los agravios y causas de ilegalidad, así como de los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, presenta idéntica situación a la analizada por el Pleno del Máximo Tribunal del país en el criterio jurisprudencial de mérito, de ahí que para que el órgano jurisdiccional en la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo federal resuelva la pretensión del actor, basta con que en la demanda de nulidad se exprese con claridad la causa de pedir.››

De esa manera, al analizar la demanda, en busca de claridad, el Juzgador debe considerarla como un todo y analizarla en su conjunto, debiendo tomar como *conceptos de impugnación* todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en ella, aun cuando no estén en el capítulo relativo. Pues basta que en alguna parte de la demanda se exprese un argumento tendente a demostrar la ilegalidad del acto o resolución impugnada, para que deba ser estudiado en la sentencia.

El anterior criterio ha sido sostenido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

Novena Época Registro: 166683
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXX, Agosto de 2009
Materia(s): Administrativa
Tesis: I.7o.A. J/46
Página: 1342

‹‹DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU EXAMEN NO SÓLO DEBE ATENDER A SU APARTADO DE CONCEPTOS DE ANULACIÓN, SINO A CUALQUIER PARTE DE ELLA DONDE SE ADVIERTA LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS ESENCIALES DE LA CAUSA DE PEDIR. Conforme al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (correlativo del precepto 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda, pudiendo invocar hechos notorios e, incluso, examinar, entre otras cosas, los agravios, causales de ilegalidad y demás razonamientos de las partes. Consecuentemente, la citada demanda constituye un todo y su análisis no sólo debe atender a su apartado de conceptos de anulación, sino a cualquier parte de ella donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, con la finalidad de resolver la pretensión efectivamente planteada, pues el hecho de que las sentencias del referido tribunal se funden en derecho y resuelvan sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, implica el estudio de ésta en su integridad y no en razón de uno de sus componentes.››

VI. CALIFICACIÓN DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

El proceso de calificar los argumentos expuestos por el promovente ante el juzgador, para estimarlos o no procedentes, corresponde a un ejercicio de lógica-

jurídica complejo. Pues es el momento -delicado y difícil- en donde el juzgador debe decidir si lo *conceptos de impugnación* son fundados, infundados, inoperantes, etc.

Esa actividad intelectual debe materializarse -en el mundo de la realidad tangible-[9], en la sentencia que resuelva la controversia. En la cual, el resolutor tiene la obligación de examinar primero aquellos *conceptos de impugnación* de fondo que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, y después los relativos a omisión de requisitos formales. Lo cual, se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de disenso que lleven a la declaratoria de nulidad más benéfica para el actor.

El criterio anterior, se desprende del siguiente precedente:

Precedente No. Registro: 50,386
Época: Sexta
Instancia: Segunda Sección
Fuente: R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año I. No. 6. Junio 2008.
Tesis: VI-P-2aS-48
Página: 200

‹‹CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.- En los términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de

[9] Cervantes Flores, Miguel Ángel. *Manual Operativo en la Resolución de Recursos Procesales en Materia Administrativa*. Boletín número 26 julio-Diciembre del 2000. Editado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

diciembre de 2005, y su correlativo 50, segundo párrafo de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponderá al Órgano Jurisdiccional examinar primero aquellos conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado. De lo cual se desprende que queda al prudente arbitrio del Órgano Jurisdiccional de Control de Legalidad determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararan fundados, a fin de determinar si con dicha declaratoria procede o no la nulidad lisa y llana que mayor beneficio jurídico origine para el actor. Por lo anterior, al someterse el asunto ante este Órgano Jurisdiccional, le corresponderá dilucidar de manera preferente aquellas cuestiones que originen dicho mayor beneficio para el actor afectado con el acto administrativo, conforme al artículo 237 mencionado, que permite hacer posible la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia a que se refiere el artículo 17, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.››

Ahora bien, debe destacarse que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativo para el Estado y los Municipios de Guanajuato no establece un precepto expreso que faculte al juzgador para declarar los *conceptos de impugnación* fundados, infundados, inoperantes, etc.

Tal circunstancia es fácil de comprender, pues no es tarea propia del legislador detallar la forma y matices en que pueda desenvolverse una sentencia y menos para calificar un argumento, sino que hace la definición de ciertos conceptos que faciliten la aplicación; puesto que la realidad es demasiado compleja y la variedad de sus manifestaciones impide, que la norma pueda prever todos los supuestos que puedan desarrollarse, dado que si no se redactan como supuestos genéricos y dejan facultades de raciocinio implícitos para quien la aplique, se volverían imprácticas; por tal motivo, en la materia procesal cuando se regulan las sentencias sólo se establecen las reglas generales para que el órgano encargado

de administrar justicia aplique la norma sustantiva y procesalmente encuadre al caso concreto[10].

Sin embargo, es de resaltarse que los calificativos – que de acuerdo con la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de amparo y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa- pueden otorgársele a los *conceptos de impugnación*, son los siguientes: *Fundados, infundados, inoperantes e inatendibles.*

Se califican de fundados los *conceptos de impugnación* que demuestran la ilegalidad del acto impugnado. Y tienen como efecto que se declare la nulidad de este último.

Por otra parte, se califican de infundados, *los conceptos de impugnación,* que no comprueban la ilegalidad del acto combatido, y tienen el efecto contrario: que se declare su validez.

Además, *los conceptos de impugnación* pueden calificarse como inoperantes.

El Diccionario de la lengua española define a la inoperancia como: *‹‹falta de eficacia en la consecución de un propósito o fin››;* inoperante es: *‹‹ineficaz››*[11].

En ese orden de ideas, podemos concluir que los *conceptos de impugnación* inoperantes, revelan la ineficacia del argumento lógico jurídico para conseguir una sentencia favorable, entonces, es lo mismo que el juzgador estime que un concepto de impugnación es inoperante o ineficaz, y afirmar que tiene ambas cualidades, resulta reiterativo.

---

[10] Tesis I.3o.C.452 C, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Febrero de 2004. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. Novena Época, p. 974.

[11] Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima Primera Edición*, Editorial Espasa, Madrid, 1992, p. 1171.

Como se puede apreciar, los *conceptos de impugnación* infundados y los inoperantes o ineficaces tienen el mismo efecto negativo, para el promovente, que se declare la validez del acto impugnado.

Sin embrago, existen diferencias entre ellos. Pues existen varias modalidades de *conceptos de impugnación* inoperantes, de las cuales, explicaremos las más frecuentes:

1.- Como quedó precisado en el apartado anterior, se han abandonado los tecnicismos en los procesos administrativos -en virtud de la teoría de la causa de pedir- y hoy en día el concepto de estricto derecho que rige en el proceso administrativo local, se interpreta desde otra perspectiva. Sin embargo, el hecho de que actualmente baste con que se exprese con claridad la causa de pedir, no exime al promovente de señalar cuál es la lesión o agravio que estima le causa el acto o resolución impugnada, y los motivos que originaron ese agravio[12], de manera que, si no lo hace, los *conceptos de impugnación* son inoperantes, ya que la revisión del juzgador se tornaría oficiosa, lo que equivaldría a suplir la queja deficiente en un caso no permitido por el artículo 301 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Un concepto de impugnación inoperante por no expresar la causa de pedir sería aquél en el cual el promovente en forma genérica y superficial adujera que la autoridad demandada fundó y motivó indebidamente el acto impugnado.

Se invoca al respecto la jurisprudencia del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que es del tenor siguiente:

---

[12] Tesis: XXI.2o.P.A.53 A, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007. Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. Novena Época, p. 2041.

Novena Época Registro: 173593
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Enero de 2007
Materia(s): Común
Tesis: I.4o.A. J/48
Página: 2121

‹‹CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porque de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez. ››

2. Ya se precisó que los argumentos que el promovente expone en sus conceptos de impugnación deben encaminarse a evidenciar la ilegalidad del acto impugnado.

Luego, si dichos *conceptos de impugnación* no se refieren a las consideraciones del acto que se combate, resultan imprecisos y en consecuencia inoperantes.

Un concepto de impugnación impreciso se da cuando, la resolución señalada como impugnada es la que resuelve un recurso administrativo interpuesto en contra de la resolución que culminó con un procedimiento administrativo y el promovente se limita a controvertir ésta y no aquélla.

Al efecto, la Séptima Sala Regional Metropolitana, ha emitido la siguiente tesis:

Aislada No. Registro: 39,795
Época: Quinta
Instancia: Séptima Sala Regional Metropolitana
Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 54. Junio 2005.
Tesis: V-TASR-XVIII-1569
Página: 473

‹‹CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN INOPERANTES, SON LOS PROPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN MOTIVO DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, SI RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA NO SE FORMULA NINGÚN CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN.- Si el actor al controvertir en juicio de nulidad la resolución que resuelve un recurso de inconformidad no expresa agravios contra la misma, y los que se plantean son en contra de la resolución administrativa motivo del recurso administrativo, dichos conceptos de impugnación deben considerarse inoperantes debiendo reconocerse la validez de la resolución impugnada; porque si bien, los artículos 197, último párrafo y 237, penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, disponen que, cuando la resolución recaída a un recurso administrativo no satisfaga el interés jurídico del recurrente y éste la controvierta, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida, en la parte que continúe afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso, y que tratándose de las

sentencias que resuelven sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante, situación que no acontece en el presente caso, ya que el presupuesto esencial de dicho beneficio de los particulares, es la impugnación de la resolución que resolvió el recurso administrativo, el cual no se cumple en el caso a estudio.›› (Las negritas y subrayado no son de origen).

3. Un caso más de inoperancia de los conceptos de impugnación se da por que estos sean insuficientes.

Un ejemplo es: cuando los conceptos de impugnación expuestos en la demanda no controvierten todas las consideraciones y fundamentos que sustentan el acto o resolución impugnada.

Respecto a este ejemplo cabe invocar la jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que dice:

Novena Época Registro: 178786
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXI, Abril de 2005
Materia(s): Común
Tesis: IV.3o.A. J/4
Página: 1138

‹‹CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA. Resultan

inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional. De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aun de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.››

4. Por otro lado, si el juzgador advierte que los argumentos del promovente son *fundados* pero no obtendrá ningún beneficio práctico si se le da la razón -en aras de la economía procesal- debe declararlos *inoperantes.* En estos casos, el juzgador debe realizar un exhaustivo análisis de lo que pretende el promovente.

Un ejemplo de conceptos de impugnación fundados pero inoperantes, es cuando se alega la falta de valoración de una prueba por parte de la autoridad demandada en un procedimiento administrativo, pero la omisión aludida recae sobre una prueba que no es idónea para demostrar lo que pretende el promovente, de manera que si se declarara la nulidad de la resolución impugnada y se ordenara que la autoridad demandada subsanara su omisión, al valorar tal prueba arribaría a la misma conclusión.

Aquí se cita la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que reza:

Octava Época Registro: 218729
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
56, Agosto de 1992
Materia(s): Común

Tesis: II.3o. J/17
Página: 45

‹‹CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del análisis que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se concluye que es fundado, pero si por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida el mismo resulta ineficaz para resolver el asunto en favor de los intereses del quejoso, el concepto aun cuando es fundado debe declararse inoperante; consecuentemente, por economía procesal procede negar la protección constitucional en lugar de concederse para efectos, es decir, para que la responsable reparando la violación haga el estudio de lo omitido, lo cual a nada práctico conduciría, pues no obstante cumplir con ello, la misma autoridad o bien el Tribunal Colegiado respectivo en un amparo diverso promovido en su oportunidad, tendría que resolver el negocio en contra de los intereses del solicitante de garantías; por lo tanto, es innecesario esperar otra ocasión para resolverlo negativamente.››

Una vez expresados los casos más frecuentes de inoperancia de los *conceptos de impugnación*, se hace necesaria una última precisión: Cuando los *conceptos de impugnación* que hace valer el promovente son inoperantes por alguno de los motivos expuestos, resulta imprescindible para el juzgador, que evalúe en cada caso concreto, si procede la suplencia de la queja[13], pues entonces las deficiencias, imprecisiones o cualquier otro motivo que pudiera afectar su eficacia, se subsanarían para declarar la nulidad del acto o resolución impugnada.

Por otra parte, existen conceptos de impugnación respecto de los cuales no procede su estudio, esto es, deben ser calificados como inatendibles, y se actualizan cuando existe algún obstáculo jurídico que impide su análisis.

[13] Artículo 301 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Como ejemplo se transcribe la tesis emitida por la Sala Regional del Sureste del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es del tenor siguiente:

Aislada No. Registro: 26,064
Época: Quinta
Instancia: Sala Regional del Sureste
Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 2. Febrero 2001.
Tesis: V-TASR-XV-32
Página: 255

‹‹CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN.- SI ALGUNOS ARGUMENTOS FUERON EXAMINADOS Y DESESTIMADOS EN UN JUICIO DE AMPARO, SON INATENDIBLES EN EL JUICIO DE NULIDAD.- Si en una sentencia de amparo y posterior revisión, en su caso, pronunciada en contra de un diverso acto administrativo, dictado por la misma autoridad demandada en juicio de nulidad, relacionada con el mismo asunto, se estudiaron y desestimaron los conceptos de violación planteados sobre la misma cuestión y se negó la protección federal, no puede hacerse nuevo pronunciamiento en relación a ella, porque en esa sentencia o ejecutoria, en su caso, quedó ya establecida la cosa juzgada, y por tanto, deben declararse inatendibles los conceptos de violación hechos valer en el juicio de nulidad, así se trate de una eficacia refleja.››

Finalmente, es importante precisar que, si bien el promovente tiene derecho a que el juzgador le conteste todos y cada uno de sus *conceptos de impugnación*, en virtud del principio de exhaustividad contemplado en el artículo 298 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, sin embargo, en muchos casos, en los que procede declarar la nulidad del acto impugnado, el juzgador debe abstenerse de examinar la totalidad de los *conceptos de impugnación* sin que ello implique violación al referido principio.

Así por ejemplo, si se declara fundado un *concepto de impugnación* que trae como consecuencia la nulidad lisa y llana del acto combatido, resulta ocioso exigir el estudio de los demás que atañen al fondo del negocio, pues cualquiera que fuere su análisis, no variaría el sentido ni la consecuencia de la nulidad decretada, y en cambio, se vulneraría el principio de justicia pronta consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto se transcribe la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, que dice:

Octava Época Registro: 220006
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
IX, Marzo de 1992
Materia(s): Común
Tesis: II.3o. J/5
Página: 89

‹‹CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo ››.

VII. CONCLUSIONES

De las reflexiones anteriores sobre los *conceptos de impugnación*, podemos concluir lo siguiente:

1. Los razonamientos lógico jurídicos expresados en la demanda -de los juicios contenciosos administrativos- suelen denominarse *conceptos de impugnación,*

conceptos de nulidad o conceptos de violación. En el proceso administrativo de nuestro Estado el término correcto es: *conceptos de impugnación*, por ser el empleado en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

2.- En materia contenciosa administrativa existen dos especies de dichos conceptos: a) *Conceptos de impugnación* de forma y; b) *Conceptos de impugnación* de fondo.

3. Por disposición del artículo 265 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los *conceptos de impugnación* constituyen uno de los requisitos esenciales de la demanda. De manera que su ausencia dará lugar a que el juzgador requiera al promovente para que la aclare. Lo que no sucederá cuando se expresen motivos de disenso aunque éstos sean imprecisos para combatir el acto impugnado.

4. En virtud de la teoría de la causa de pedir, que prevalece actualmente, el juzgador debe analizar la demanda en su integridad y tomar como *conceptos de impugnación* todos los argumentos que con tal sentido se expongan en ella, aunque no estén en el capítulo relativo.

5. El proceso de calificar los *conceptos de impugnación* debe realizarse en la sentencia, en la cual el juzgador tiene la obligación de examinar primero los que mayor beneficio le reporten al promovente.

6. Si bien, en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no existe fundamento para calificar los *conceptos de impugnación*, de acuerdo con la jurisprudencia dichos conceptos pueden ser fundados, infundados, inoperantes e inatendibles.

7. Se califican de fundados los *conceptos de impugnación* que demuestran la ilegalidad del acto impugnado. Y como infundados, los que no comprueban su ilegalidad.

8. Los *conceptos de impugnación* inoperantes, revelan la ineficacia del argumento lógico jurídico para conseguir una sentencia favorable, entonces, es lo mismo que el juzgador estime que un concepto de impugnación es inoperante o ineficaz.

9.- Los *conceptos de impugnación* infundados y los inoperantes tienen el mismo efecto negativo, para el promovente, que se declare la validez del acto impugnado. Sin embrago, hay diferencias entre ellos. Pues de estos últimos existen varias modalidades.

10.- Cuando los *conceptos de impugnación* que hace valer el promovente son inoperantes por algún motivo, el juzgador tiene la obligación de evaluar en cada caso concreto, si procede la suplencia de la queja. Ya que de ser así, las deficiencias, imprecisiones o cualquier otro motivo que pudiera afectar la eficacia de los conceptos de impugnación, se subsanarían para declarar la nulidad del acto o resolución impugnada.

11. Cuando uno de los *conceptos de impugnación* resulta fundado para declarar la nulidad total del acto o resolución impugnada, se hace innecesario el estudio de los restantes.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Fernández Ruiz, Jorge y López Acosta, Santiago, *Derecho Administrativo del Estado de Guanajuato*, Primera edición, Editorial Porrúa, México 2008.

Marroquín Zaleta, Jaime Manuel, *Técnica para la Elaboración de una Sentencia de Amparo Directo*, décima edición, Editorial Porrúa, México 2005.

Treviño Garza, Adolfo J., *Tratado de Derecho Contencioso Administrativo*, Tercera edición, Editorial Porrúa, México 2004.

Zúñiga Carranco, Joel y Zerón de Quevedo, Rodrigo, *Amparo Directo Contra leyes*, segunda edición, Editorial Porrúa, México 2002.

Diep Diep, Daniel, *Los Agravios Fiscales y su impugnación, Manual de Aplicaciones Prácticas*, primera edición, Editorial PAC, S.A. de C.V, San Luis Potosí, S.L.P. 2000.

Cervantes Flores, Miguel Ángel. *Manual Operativo en la Resolución de Recursos Procesales en Materia Administrativa*. Boletín número 26 julio-Diciembre del 2000. Editado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1998.

Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española, Tomo II, Vigésima Primera Edición*, Editorial Espasa, Madrid, 1992.

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

IUS 2010. Jurisprudencia y tesis aisladas junio 1917-diciembre 2010. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta hasta la novena época.

Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa 2010, hasta la sexta época.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, *Criterios 2000-2008*, Guanajuato, Guanajuato, 2008.

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato www.tcagto.com

1.2. CONSIDERACIONES PARA INCLUIR LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL ÓRGANO CONSTITUCIONAL DE CONTROL*

Mario Jesús Aguilar Camacho**

SUMARIO: I. Introducción. II. Cifras y estadísticas sobre la corrupción. III. Corrupción: concepto. IV. Corrupción y servicio público. V. Semblanza histórica de la corrupción gubernamental en México. VI. El Control gubernamental.

I. INTRODUCCIÓN

En su visión organicista de la polis, Platón equiparó a aquella estructura de dominación política con un organismo vivo. En este sentido, el actual Estado mexicano, como entidad viva, está "enfermo" y -sin afanes de ser profeta del apocalipsis- es víctima de un padecimiento calificado como terminal, que amenaza muerte, debido a que está afectado por dos de los más grandes trastornos que inciden sobre el ser de las organizaciones políticas: la inseguridad y la corrupción, ambos cimientos y soportes de la estabilidad.

El tema que aquí se aborda se refiere al combate a la corrupción (aclaro que no le llamo "guerra" ni "lucha", para no herir susceptibilidades). En este sentido, es casi unánime la percepción de que en México existe un vacío jurídico e institucional, que requiere ser atendido con prontitud, toda vez que constituye una verdadera exigencia y reclamo social por varias razones: primera, el hecho de que los

* Texto presentado como ponencia en el Tercer Congreso Iberoamericano y Cuarto Congreso Mexicano de Derecho Administrativo, el 24 de marzo de 2011.

** Doctor en Derecho por la Universidad Panamericana, México. Es Profesor de Tiempo Completo en la Universidad de Guanajuato y Director General de SERYTEC Corporativo, firma dedicada a: Asesoría Jurídica y Defensa Fiscal; Capacitación en Desarrollo Humano y Desarrollo Organizacional; Consultoría Financiera y Estrategias de Negocios; así como al Marketing Político.

recursos públicos se administren con eficiencia, eficacia, honestidad y transparencia; segunda, la necesidad de que exista una real rendición de cuentas y el acceso de la ciudadanía a dicha información; y tercera, la democratización o participación social en la función de control, vigilancia y evaluación de la gestión gubernamental.[1]

Es convicción generalizada que los instrumentos jurídicos y los órganos encargados de la implementación del combate a la corrupción gubernamental en México son insuficientes y muy limitados en sus facultades y atribuciones; esto último incluso, en un extremado ejercicio de *mea culpa*, es externado hasta por la propia clase política en general.[2]

Dice el viejo adagio: "A grandes males grandes remedios". Aquí se proponen algunos argumentos –soportados en razones técnicas, de objetividad, neutralidad e imparcialidad en la revisión y fiscalización del gasto público- para realizar varias reformas y adiciones a la constitución política, que permitan incidir eficazmente en

[1] Periódico La Jornada Martes 18 de agosto de 2009, p. 3. Académicos, funcionarios, ex funcionarios y el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), José Narro Robles, se manifestaron en favor de una reforma que modifique el marco normativo de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), para que se le otorgue una real autonomía constitucional, a fin de evitar cualquier tentativa de injerencia política. Durante el Seminario Autonomía constitucional de la ASF, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, que reunió a dos ex titulares de la Procuraduría General de la República (Jorge Carpizo y Diego Valadés), a diputados federales, a constitucionalistas y al entonces encargado de la ASF.

[2] Nota periodística aparecida en El financiero, el día 11 de febrero del 2011, titulado: "Debe la ASF contar con dientes para sancionar faltas", firmada por el Manuel Velázquez, quien señala que: "Legisladores de todos los partidos coincidieron en que la Auditoría Superior de la Federación debe contar con mayores facultades para identificar los quebrantos al erario público, pero también para sancionar a quienes desde el servicio público sean responsables de ese daño"... "La ASF no cuenta actualmente con facultades para sancionar los quebrantos", subrayó Juan Manuel Portal Martínez, Auditor Superior de Federación, en su informe ejecutivo rendido ante los integrantes de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación el día 10 de febrero del 2011.

el combate a la corrupción y en la rendición de cuentas. Esta necesaria confección legislativa de preceptos constitucionales debe contemplar los siguientes aspectos:

1. El establecimiento de un ente constitucional autónomo de control (tema de sobra tratado y de miramiento prácticamente unánime para su instauración);

2. Que dicho ente fiscalizador esté dotado de facultades y atribuciones por medio de las cuales revise no únicamente la actuación sobre el gasto público de la Administración Pública, sino que su función propia comprenda a plenitud la actividad de los tres órganos del poder público(los “tres poderes”) y la gestión de los demás entes constitucionales, así como la de quienes perciban recursos provenientes del Estado para ejecutar proyectos (tópico poco original y ya abordado por la norma constitucional, aunque con limitantes); y

3. Que dicho ente de control sea democrático; es decir, que en su organización, estructura y funcionamiento, incluya la participación social (argumento más o menos novedoso).

Por supuesto, en este breve trabajo no se pretende agotar el tema de la participación social en el órgano constitucional de control. Éste sólo es un bosquejo que recoge opiniones, propuestas y argumentos de varios autores e indiscutibles expertos en el tema -pues no se quiere caer en la arrogancia de intentar desarrollar toda una teoría de la corrupción, ni tampoco del control gubernamental, o de la participación democrática en un órgano de gobierno-. Esta breve investigación es una semblanza de planteamientos de adecuación a la norma constitucional, cuya originalidad está en la inclusión de distintas variantes que confluyen en una sola visión: la democratización del ente de control constitucional.

II. CIFRAS Y ESTADÍSTICAS SOBRE LA CORRUPCIÓN

Este apartado bien pudiera llamarse “Los números hablan”. Así, en el concierto de las naciones, de acuerdo con tres distintas mediciones internacionales, México es percibido por varias organizaciones no gubernamentales foráneas como un país con un alto índice de corrupción; de igual manera, se le cataloga como una de las naciones con indicadores mínimos de desarrollo democrático y se le aprecia como un país con uno de los menores índices de prosperidad.

La organización no gubernamental denominada Transparencia Internacional, dedicada a combatir la corrupción política a través de su principal herramienta que es la divulgación de su información, calificó con 3.1 a México en su informe anual correspondiente al año 2010(en 2009 obtuvo 3.3 de calificación, en una escala de cero a diez —donde una calificación de cero representa una percepción de altos niveles, y 10 una percepción de bajos niveles—, lo que indica que existe un grave problema de corrupción). Esta apreciación revela que nuestro país pasó, en el periodo de un año, del lugar 72 al 98, entre178 naciones analizadas; de las cuales el país con menor percepción de corrupción es Dinamarca; en tanto que el último, el 178, lo ocupa Somalia.[3]

México también perdió cuatro posiciones en el mismo lapso, pasó del sitio 49 al 53, en la medición del nivel de prosperidad realizada entre 110 países por la organización Legatum Institute del Reino Unido. Nuestra nación se encuentra por debajo de naciones latinoamericanas como Uruguay, Chile, Costa Rica, Panamá, Argentina, Trinidad y Tobago y Brasil.[4]

Por su parte, la Fundación Alemana Konrad Adenauer presentó el Índice de Desarrollo Democrático en América Latina, de acuerdo con el cual el país

[3] Resultados del índice de Percepción de la Corrupción 2010, rescatado el 25 de febrero de 2011 de la página electrónica: http://www.transparenciamexicana.org.mx

[4] Legatum Institute, página web: http://www.li.com/. Información del día 13 de enero de 2011.

descendió del quinto al séptimo lugar, en parte debido a la problemática ocasionada por la escalada de violencia del crimen organizado.[5]

En ese mismo orden de ideas, el problema central de las finanzas públicas en México es la bajísima recaudación tributaria: representa apenas el 18.1% del PIB (incluidas las contribuciones a la seguridad social y los impuestos petroleros) lo cual es menos de la mitad de lo recaudado por la Unión Europea (40.6%) y por los países miembros de la OCDE (36.3%) y menos, también, que lo que recaudan nuestros socios comerciales: Canadá (33.9%) y Unidos Estados Unidos (26.4%).[6]

Esta situación se debe a múltiples causas. El documento "*A comprehensive development agenda for the new era*" elaborado por el Banco Mundial en 2001- el cual, pese al tiempo transcurrido, en sus consideraciones continúa siendo válido-, identifica los siguientes problemas del sistema tributario mexicano: a) la evasión es muy fácil, y muy escasamente descubierta y castigada; b) el proceso de pago, aún para aquellos dispuestos a pagar, es muy difícil; c) las leyes tributarias son muy complejas; d) su aplicación por quienes las administran es inconsistente (discriminatoria) entre los contribuyentes y en el tiempo; e) el sistema recauda información insuficiente y fracasa en usarla bien".[7]

---

[5] Fundación Alemana Konrad Adenauer. La información aparece en enero 2011en http://www.iddlat.org/index.php

[6] Estudio Revenue Statistics 2010 de la OCDE publicado en sitio electrónico del Instituto Mexicano de Contadores Público, de fecha 21 de diciembre de 2010. Rescatado de http://www.imcp.org.mx/spip.php?article4550.

[7] Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the New Era (2001). Giugale, Marcelo M., Lafourcade, Olivier,Nguyen, Vinh. Informe elaborado por el Banco Mundial y destinado a Vicente Fox Quesada, entonces presidente entrante de México, consistente en un diagnóstico y una serie de recomendaciones de políticas para los sectores que contribuyen al desarrollo del país. La sustentabilidad fiscal, el crecimiento y la competitividad, la pobreza y la desigualdad, un futuro sustentable y la demanda por un gobierno de calidad son las cinco grandes áreas que estructuran el informe, cada uno de los cuales abarca varios capítulos sobre políticas para sectores específicos. En Banco Mundial.obtenido el 12 de febrero de 2011, de la página http://148.201.94.3:8991/F?func=direct¤t_base=ITE01&doc_number=000137027.

Por otra parte, en el documento denominado *Índice de la percepción de la corrupción de las empresas en México*, realizado por el Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Monterrey para el año 2009, el cual mide la percepción que las empresas tienen sobre la corrupción en México -se encuestaron a 3,985 empresas de los 32 estados del país-, muestran los dos tipos de corrupción más recurrentes:

1. *Captura del Estado*. Pagos extraoficiales realizados por el sector privado a legisladores o políticos del ejecutivo con el fin de influir en la definición de las "reglas del juego" de acuerdo a sus propios intereses. El 39% de las empresas reconocieron que empresas similares a la suya realizan pagos extraoficiales para influir en el contenido de nuevas leyes, políticas y regulaciones. En la apreciación del sector privado, estas empresas gastan en promedio un 8.5% de sus ingresos en la *Captura del Estado*:

2. *Corrupción burocrático-administrativa*. Pagos extraoficiales de las empresas a funcionarios públicos con el fin de distorsionar la implantación prescrita de las leyes, políticas y regulaciones. El 62% de las empresas reconocieron que empresas similares a la suya realizan pagos extraoficiales a funcionarios públicos de menor rango. Desde su perspectiva, estas empresas gastan un 5.1% de sus ingresos en la corrupción burocrática-administrativa.[8]

Vale mencionar que Transparencia Internacional señaló que si bien los gobiernos destinan muchos recursos a combatir problemas mundiales como la inestabilidad de los mercados, el cambio climático y la pobreza, la corrupción se mantiene como un obstáculo para lograr los avances necesarios en esas áreas. Nuestro país no escapa de este apotegma, en el cual no se identifica cuál es la causa y cuál efecto; pero lo que sí se sabe es que existe una relación dialéctica y de

[8] Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Monterrey. *Índice de la percepción de la corrupción de las empresas en México*, 2009, recuperado el 6 de Marzo del 011:http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/100702soc_costos_corrupcionmx.html

proporcionalidad inversa entre la corrupción con la pobreza nacional y el resto de los factores de la problemática social. Según el resultado de estas investigaciones, una interpretación que podría inferirse es que los países desarrollados son los menos corruptos.

Considero que los estudios que presentan las cifras sobre corrupción tienen un enfoque un tanto parcial y reduccionista, discurren una única causal, la pobreza, y olvidan que aquella es un problema multifacético y complejo con distintas causas y efectos. De igual manera, confunden la causa con los efectos; además se aprecia que los instrumentos para su medición tienen importantes sesgos metodológicos, debido a la perspectiva e intencionalidad en los agentes evaluadores, así como la parcialidad de las muestras debido a las personas que son encuestadas. El tema de hacer mediciones de la corrupción gubernamental es complejo y requiere de análisis más amplios y objetivos; además demanda de prácticas en las cuales se incluyan mediciones sobre su origen -que varían de un país a otro-, tales como las diferencias culturales, sociales y políticas y no sólo en la pobreza.

III. CORRUPCIÓN: CONCEPTO

La Vigésima segunda edición del Diccionario de la Lengua Española señala varias acepciones a la voz corrupción. (Del lat. *corruptĭo, -ōnis*).1. f. Acción y efecto de corromper.2. f. Alteración o vicio en un libro o escrito.3. f. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. *Corrupción de costumbres, de voces.*4. f. *Der.* En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.[9]

[9] Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición.

El Diccionario Ilustrado Vox Latino-español indica sobre corrupción: *Corrumpo –rupi –ruptum 3 tr.:* destruir, aniquilar||echar a perder, alterar, falsificar (tabular los registros oficiales) ||corromper||sobornar)[10]

La wikipedia nos señala respecto del vocablo Corrupción, que este proviene del latín *corruptĭo*, *corruptiōni; corruptêla, ae'*; a su vez del prefijo de intensidad *com-* y *rumpere*, romper.[11]

La profesora Mirta Gladys Sotelo de Andrea comenta los significados de la palabra corrupción: "del latín "*corruptio"*, significa la acción y efecto de corromper o corromperse…de la cual, en una acepción amplia, podemos hablar de la influencia dañosa sobre la conciencia de un individuo a través de diversos medios. A veces se requiere de dos partes: quien promueve la acción y quien la acepta. Y otras veces es una autocomposición: se corrompe el individuo sólo. Por supuesto que pensamos que cuando afecta al individuo afecta también en la sociedad en la cual están contenidos. Los sujetos no son islas, están comprendidos en un grupo social en la cual se insertan y en el que desarrollan su actividad corrupta".[12]

La corrupción no es propiedad de una época determinada, ni es propiedad estatal. Es un elemento subyacente en toda la interacción humana que en su presentación frente al grupo social pareciera producir reacciones de rechazo-termina la glosa-.

La corrupción axiológicamente, es un elemento negativo y destructivo. Cuando hablamos de corrupción, en un sentido más general, nos referimos a toda acción

[10] Diccionario Ilustrado Vox Latino-español. Alianza Editorial Mexicana, S. A. de C. V. México, 1998.

[11] Wikipedia, página web, recuperada el 15 de marzo de 2011, http://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n)

[12] Sotelo de Andreau, Mirta Gladys. La Ética, la corrupción y la función pública: Tres elementos claves en los procesos de Integración. Rescatada el 10 de marzo de 2011 de: http://www.juscorrientes.gov.ar/informacion/publicaciones/docs/laetica.pdf.

humana, contraria a los principios éticos y las normas morales, que busca la obtención de beneficios para sí o para terceros, a partir de su posición en una estructura social, económica y política dada. Sobre estos referentes, la locución corrupción tiene distintas acepciones:

1.Como abuso de poder o mala conducta (en cualquier ámbito, ya sea la corrupción política entendido como el abuso del poder público para beneficio personal; la corrupción empresarial, como abuso del poder ejercido por cargos en el sector productivo o de servicios; policial. tributaria. etc.). 2. Como degradación de algo.3. Putrefacción, el proceso natural de degradación de un organismo tras su muerte. Su sentido de interpretación es lo que se rompe, lo que se descompone, es el cuerpo que se pudre, organización que se deshace; es inicio del fin del orden vivo. Sólo se citará la gubernamental que orienta este estudio.

Al respecto, Miguel Bahena Pérez indica que el acto corrupto pasa a ser una práctica de coacción en el que la vida pública prescinde de las instituciones destinadas a tramitar las posibles infracciones y faltas a la legalidad para llegar a acuerdos más prácticos en términos de tiempo y de dinero: representante del gobierno y gobernado practican y aceptan el soborno guiados por ese sentido práctico del ganar-ganar: el primero gana, porque el acto le permite, ya no negociar posiciones sociales en el juego del poder a la manera del siglo XIX, sino simplemente trata de incrementar sus ingresos mediante la economía alterna y subterránea que la mordida le proporciona; el segundo gana, porque excluido el acto infractor de un destino propiamente legal, ahorra al ciudadano los montos reales que la ley impone a la infracción, abaratando así su costo.[13] Pero, no

[13] Bahena Pérez, Miguel. Coordinador Sectorial de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión intersecretarial para la Transparencia. Educación y Cultura. Corrupción: breve relatoría de imaginarios. Gobierno de México. Gaceta Electrónica en la página http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/desplegados.html#. Rescatada el 12 de febrero de 2011.

olvidemos que alguien pierde: la sociedad en su conjunto; y por lo tanto todos perdemos.

IV. CORRUPCIÓN Y SERVICIO PÚBLICO

Parafraseando a Aristóteles, la política es la más sublime de las actividades humanas, y el estagirita justificó su aseveración en el hecho de que es un oficio que busca por antonomasia, no un bien particular o de grupo, sino el bien común, el bien de la polis.[14]

Comenta el Doctor Jorge Fernández Ruíz que la corrupción es el marco indispensable de la inseguridad: en lo político, destruye la credibilidad de las autoridades, al sobreponer el interés estatal, de la nación, de la comunidad, en detrimento de la democracia, de la justicia y del derecho. En lo económico, la corrupción distorsiona la oferta, la demanda, los precios, y en general, las condiciones del mercado; desestimula la inversión, incrementa la desconfianza para realizar operaciones bancarias, bursátiles y comerciales, en general, eleva los costos de operación de las empresas, lo que redunda en perjuicio del desarrollo sustentable.[15]

En ese sentido, el ejercicio del poder público -de la función pública, del servicio público, dice la profesora Mirta Gladys Sotelo de Andreau- sigue siendo una de las misiones más nobles de la vida democrática: regir el destino de los pueblos. Para ello debe cuidársela como un delicada planta; deben implementarse las políticas públicas adecuadas, buscando el desarrollo integral de los individuos que

[14] Aristóteles. Moral a Nicómaco. -trad. Española de Patricio de Azcárate. Espasa-Calpe, Decimosegunda reimpresión, México, 1994, Libro 1, capítulo 1, p. 34.

[15] Fernández Ruiz, Jorge. Seguridad Pública. Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2007, p.74.

la componen, la concreción de intereses comunitarios por sobre los propios o los sectoriales.[16]

El tema que nos ocupa se cifra en la antinomia ética-corrupción y su efecto sobre la función estatal. Sobre esta línea de pensamiento, don Jesús González Pérez refiere una cita, por demás alegórica y significativa de moral pública, atribuida a Rico y Amat: "Señora extraviada en la Corte cuyo paradero se ignora, por más que se ha ofrecido un hallazgo al que la presente. Los que más aparentan buscarla le cierran la puerta cuando se presenta en sus casas, y aburrida de tanto desprecio, dicen que se va peregrinando ahora por los pueblos pequeños, acompañada de su hermana la justicia tan despreciada como ella…".[17]

La convención interamericana contra la corrupción[18] y la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción[19] forman parte de los esfuerzos que se realizan en la actualidad para prevenir, enfrentar y sancionar la corrupción a nivel global. Aunque en ninguna se expuso una definición explícita del concepto, ambas establecen modelos en los que se refieren a elementos como: uso o abuso indebido de poder o mal uso de poderes públicos, por parte de funcionarios que usan su posición o su puesto público". En ellas, encontramos una descripción de los diferentes comportamientos corruptos punibles, por citar algunas figuras como: 1. El Soborno, en el cual hay un acuerdo mutuo, entre sobornado y sobornador, mientras que en la extorsión hay una imposición por parte del que recibe el pago. Dentro del soborno hay dos clasificaciones. 2. El Soborno en contratos públicos, llamado *kickback*, ocurre cuando una agencia del gobierno quiere contratar un bien o un servicio y las empresas ofrecen sobornos a los responsables de la selección para asegurar el contrato. 3. Nepotismo. 4. Malversación de fondos y

[16] Ibídem.

[17] González Pérez, Jesús, La ética en la administración pública, Cuadernos Civitas, Edit. Civitas, Madrid, 1996.

[18] *Firmada en Caracas, el 29 de marzo de 1996.*

[19] *Mérida, Yucatán, México, 9 a 11 de diciembre de 2003.*

desfalco. 5. Extorsión. En el Título Décimo Delitos cometidos por servidores públicos del Código Penal encontramos una lista de las conductas tipificadas de las variantes de corrupción gubernamental en México.

La definición del Banco Mundial: La corrupción es el abuso de poder público en beneficio propio. Esta definición nos indica que quién comete un acto corrupto está en una posición de poder y que está recibiendo algún tipo de beneficio (ya sea monetario o no) que no sea procedente o que simplemente es ilegal. Lo que necesitamos añadir a esta definición es que la corrupción no sólo ocurre en el sector público sino también en el privado.[20]

Una definición con carácter de integralidad sobre la corrupción es la propuesta por Fernández – Dols, quien entiende la corrupción como una manipulación o transgresión encubierta de las normas que rigen una organización racional, con vistas a lograr, un beneficio privado.[21]

Del análisis de las definiciones mencionadas obtenemos como común denominador los elementos que caracterizan a la corrupción gubernamental:

1. Una o varias personas con el carácter de servidores públicos.

2. Un bien o servicio público.

[20] En la página web del Banco Mundial, consultada en diciembre 19 de 2010: http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,contentMDK:20212351~pagePK:64057863~piPK:242674~theSitePK:263702,00.html

[21] Fernández-Dols, J.M. es citado en el texto de García, M., Hormazábal, N., Mosalve, D., Rayo, C., Riffo, N., Rojas, T. Y Rosales, X. El fenómeno de la corrupción desde una perspectiva psicosocial. Seminario para optar al grado de licenciado en psicología. Concepción, 1999, pp. 5,91-101.

3. La intervención de un particular en la mayoría de los casos, pero no necesariamente.

4. La trasgresión de una norma jurídica.

5. Se realiza para la obtención de un beneficio, una ventaja, evitar o agilizar un trámite o gestión.

6. Su resultado es susceptible de valuación pecuniaria.

7. El individuo corrupto intenta siempre encubrir activamente su comportamiento.

8. Falta transparencia, entendida como la ausencia de controles sobre las acciones del sujeto en su función pública.

V. SEMBLANZA HISTÓRICA DE LA CORRUPCIÓN GUBERNAMENTAL EN MÉXICO

En México, existe una larga tradición que necesariamente asocia la corrupción a las prácticas de gobierno, por lo cual debe prestarse especial atención a los antecedentes que tienen que ver con el monopolio del poder, la discrecionalidad y la rendición de cuentas. Señala Renato Busquets Sordo que es necesario entender al PRI y al estado corporativo para poder comprender el contexto actual de la corrupción en México.[22]

[22] Busquets Sordo, Renato. Factores que propiciaron la corrupción en México. Un análisis del soborno a nivel estatal. Tercer Lugar del Premio Anual de Investigación sobre Corrupción en México 2003, organizado por el gobierno mexicano. Disponible en: http://www.funcionpublica.gob.mx/unam/trabajos/3er_lugar.pdf. Rescatado el 10 de enero de 2009.

En la trayectoria de la historia de la corrupción en México vale seguir la guía del profesor Miguel Bahena, quien nos comenta que: "…durante la Colonia, las Leyes de Indias, valoradas por los historiadores en virtud de su elevado contenido humanitario a favor de los indios, reconocieron su libertad y protegieron las posesiones de los naturales; asimismo, establecieron formas racionales para la administración de las tierras de ultramar. En ellas se expresa el más puro espíritu renacentista, pero a pesar de su avanzado corpus, estos ordenamientos jurídicos fueron poco respetados por la administración burocrática novohispana quien hizo famosa la expresión "Obedézcase pero no se cumpla", paradoja ésta, que expresaba la voluntad de obedecer sin necesariamente cumplir con el precepto legal de la Corona, es decir, simular la obediencia en los papeles burocráticos pero, a la vez, evitar su cumplimiento en el hecho real. Esta primigenia manifestación de la corrupción gubernamental imperó prácticamente durante todo el periodo virreinal, y su legado, de una u otra forma, ha consolidado su persistencia en expresiones propias de la cultura burocrática contemporánea tales como "Hago como que trabajo y hacen como que me pagan" o bien, en aquélla práctica de dar una "manita de gato" a la calle por la que va a pasar el presidente y dejar al olvido aquellas fuera de su vista. La simulación ha sido una característica de la burocracia".[23]

Uno de los grandes problemas de México fue que al volverse una nación independiente nació sin tener unas bases institucionales sólidas. Casi todo el siglo XIX se caracterizó por ser un periodo de inestabilidad política. No es hasta el llamado *Porfiriato* (cuando gobernó Porfirio Díaz), que México vive un periodo de paz y prosperidad económica. Porfirio Díaz logró apaciguar a la competencia política y mantuvo contentos a sus colaboradores. La corrupción entre su gente era algo tolerado por Díaz. Ésta tenía como objetivo asegurar la lealtad de sus funcionarios; era un costo necesario para mantener la estabilidad política que necesitaba el país.[24]

[23] Ibídem.

[24] Ibídem.

En la época posrevolucionaria, los “cañonazos de cien mil pesos de la época del general Álvaro Obregón son casi proverbiales. El general Plutarco Elías Calles se convirtió en el “jefe máximo” del gobierno, con lo que demostró que no era necesario ser presidente de la república para controlar el poder. Además él es el creador del concepto institucional de la revolución a través de la agencia electoral y de control político, la “aplanadora”, el Partido Revolucionario Institucional.

Para 1976, el lema que José López Portillo empleó para su campaña hacia la presidencia, “La solución somos todos” fue rebautizado por la voz popular, quien sin ningún empacho o pudor podía decir “La corrupción somos todos”; el todos incluía por supuesto, tanto al gobierno, como a los gobernados; esta naturalidad, asumida plenamente por el discurso popular es ciertamente reveladora del modo en que sin condena moral de por medio, la corrupción se había extendido entre la sociedad –continúa señalando Miguel Bahena-.

El lema de campaña de Miguel De la Madrid “La renovación moral de la sociedad”, expresión ésta, reveladora de un hecho por todos acostumbrado al cual había que poner fin. Si la corrupción somos todos, la sociedad en un sentido genérico, incluía al gobierno como sujeto de renovación. Se fortaleció así la idea de la modernización administrativa como posibilidad de transformar, ahora sí a favor de la racionalidad del Estado, las prácticas al margen de la ley.[25]

En el año de 1989 un partido de oposición ganó una gubernatura. En 1997 el PRI perdió la mayoría en el Congreso legislativo, y en el año 2000 la elección presidencial. Aparentemente se podría ver al estado mexicano como un estado fuerte, sin embargo Meyer señala que el estado corporativo del PRI era en apariencia fuerte, pero en realidad era débil.[26]Su débil legitimidad es la que le obligó a usar la fuerza para mantenerse en el poder. Para frenar el avance de la

[25] ibídem

[26] Meyer, Lorenzo. *Fin del régimen y democracia incipiente*, Editorial Océano, México, 1998.

democracia y apaciguar a los opositores del régimen, se les cooptó y a algunos otros se les permitió beneficiarse mediante algunas prácticas cuestionables que involucraban un cierto grado de corrupción. La corrupción era benéfica desde el punto de vista de la cohesión del equipo de gobierno, como lo había sido con Díaz. El presidente contaba con el poder absoluto, tanto en cuestiones políticas como económicas. No hay contrapeso en el sistema, cualquier decisión que se hacía tenía que ser acatada. Sí existía discusión sobre los problemas nacionales, sin embargo, la decisión final era del presidente.

VI. EL CONTROL GUBERNAMENTAL

Por su parte, el doctor Jorge Fernández Ruíz indica que "La función pública de fiscalización o control, de una actividad técnica y esencial del ente estatal dirigida a vigilar, verificar, comprobar y evaluar las actividades de los órganos, dependencias y servidores públicos a cuyo cargo está el manejo de los fondos, valores, recursos, bienes y derechos del propio Estado". También comenta dicho autor que la función de fiscalización "tiene por propósito determinar si su actuación se hizo con apego a la normativa jurídica vigente, y en consecuencia, poder corregir tales desviaciones, a efecto de alcanzar los fines, objetivos y metas previstos".[27]

En términos generales, el control es un mecanismo de seguimiento y evaluación que permite corregir desviaciones a través de indicadores cualitativos y cuantitativos dentro de una organización, con el propósito de lograr el cumplimiento de los objetivos claves para el éxito corporativo. El control puede ser un proceso eminentemente técnico de seguimiento o también un proceso informal donde se evalúan factores culturales, organizativos, humanos y grupales.

[27] Fernández Ruíz, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública. Porrúa, México, 2006, p. 621.

El libro sobre Estructura de la rendición de cuentas en México, auspiciado por The William and Flora Fundación, presenta un diagnóstico sobre el estado que guarda la rendición de cuentas en México. La premisa de este diagnóstico es que no puede haber un verdadero acceso a la información, sin informar las decisiones que toman las autoridades públicas en el ejercicio de sus atribuciones, con los procedimientos que siguen para hacerlo, con los resultados que obtienen y con el uso de los presupuestos que se les asignan. No puede haber rendición de cuentas, sin registros fidedignos, oportunos y comparables de los dineros que utilizan, y sin relación entre los gastos efectuados y los propósitos públicos que los justifican. Y no puede haber sistemas de responsabilidades, sin objetivos previamente establecidos, y sin agencias y cargos públicos claramente responsables de su cumplimiento, de los dineros que utilizan y de sus límites legales.[28]

VI.1. EL ÓRGANO DE CONTROL

La cualidad que connota al Estado moderno es que tiene el poder de crear el derecho positivo, es decir, el ordenamiento jurídico, y el de aplicarlo dentro de su territorio, aun contra la voluntad de los particulares, lo cual supone la intervención de varios órganos estatales y la necesidad de que éstos ajusten sus actos a las normas legales vigentes, de donde se desprende el principio jurídico de que los actos que realiza deben presumirse conformados a la ley, salvo prueba en contrario. Esto es lo que se denomina Estado de Derecho.[29]

Del anterior señalamiento podemos decir que ninguna persona física o jurídica ajena a la organización estatal puede o está facultada para crear y modificar el ordenamiento jurídico que rige a un Estado, para aplicarlo en los casos concretos

[28] Merino, Mauricio. López Ayllón, Sergio y Cejudo, Guillermo, coords. *La estructura de la rendición de cuentas en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2010. Recuperado el 05 de febrero 2011 de: http://www.rendiciondecuentas.cide.edu/

[29] Aguilar Camacho, Mario Jesús. Acto de Gobierno. Porrúa, México, 2005, p.406 y ss.

de actualización de las normas, o para actuar en forma coactiva. Este poder es monopolio del Estado.

El Estado actúa en ejercicio de sus poderes para alcanzar sus fines. La actividad que desarrolla el Estado en base a su poder y para el cumplimiento de sus fines constituyen las llamadas funciones del Estado. Las funciones del Estado, consideradas en conjunto, representan el ejercicio pleno del poder estatal, de acuerdo a las normas que regulan la competencia y con las modalidades que requieren los correspondientes intereses públicos que han de tutelar.

En esa orientación y siguiendo las ideas del profesor Manuel María Diez, comentamos que: “La palabra órgano deriva del griego *organon*, que significa instrumento, herramienta. A su vez la palabra *organon*, como la palabra *érgon*, deriva de la raíz *erg*, que trae aparejada la idea de trabajo, misión. Los griegos utilizaban el término órgano para designar los del cuerpo humano... Se puede decir, entonces, que este término fue adoptado por el derecho. El Estado no puede realizar sus fines sino valiéndose de la actividad de una persona física puesta a su servicio, y a tal efecto el ordenamiento jurídico ha dado a la persona jurídica pública una estructura por medio de la cual aquélla está en condiciones de crear y de actuar directamente” [30] “La doctrina señala que hay que entender por órgano del Estado a los funcionarios que, en ejercicio de la competencia que les corresponde, individual o corporativamente, quedan habilitados por la Constitución para querer por la colectividad, y cuya voluntad vale, por esta habilitación estatutaria, como voluntad legal de la misma”[31]

Hasta aquí la teoría es más que respetable. Pero, en la práctica por parte de quienes tienen a su cargo expresar la voluntad estatal, muy a menudo se confirma el aforismo de Lord Acton de que el poder corrompe, y que el poder absoluto corrompe absolutamente.

---

[30] Diez, Manuel María. Manual de Derecho Administrativo. Edit. Plus Ultra. Buenos Aires, 1977. pp. 14 -18.

[31] Ídem.

El derecho es: 1. Relaciones o vínculos de los sujetos sobre las cosas; valores, principios y normas. Todo eso hace la integración de la Ciencia Jurídica. El derecho se integra por normas y relaciones jurídicas que presentan notas especiales en el campo del derecho público en general y del Derecho Administrativo en particular. Las relaciones están marcadas por la desigualdad entre el Estado y los particulares y las prerrogativas públicas sentadas en la norma.

La profesora Mirta Gladys Sotelo de Andreau comenta que el marco de la *ecuación relacional* se establece siempre entre posiciones de poder y posiciones de deber. [32]La primera, la posición activa o de poder influye en la posición pasiva de deber. En su ejecución aparecen situaciones especiales como las relaciones de privilegio, las relaciones transparentes y las ocultas. La naturaleza de la función gubernativa en la democracia conlleva una faz política que es donde se da el juego del poder por antonomasia.

El poder se nos muestra siempre como dominación de un hombre sobre otro, aunque se haya tratado de eludir o de neutralizar este fuerte impacto a través de las más amplias y razonadas teorías a través del tiempo, no puede obviarse el manejo o el hecho del sometimiento o dominación de una hombre sobre otro. En el ámbito político las facultades regladas son las menos y facultades discrecionales las más. Por ello, muchas veces sus decisiones dan lugar a la arbitrariedad y cuando reina la arbitrariedad desaparece el derecho.

Sostiene el profesor Antonio Alberto Spota que “La gran lucha por el Derecho consiste en lograr que lo jurídico sea influido por lo ético y que el derecho sea el cumplimiento de lo jurídico y no el resultado de la decisión de lo político. La ética busca lo justo y lo político busca la eficacia”.[33]

[32] Ibídem.

[33] Spota , Antonio Alberto "Ética y Política " ED 175-901. Ídem.

Las articulaciones entre el Estado, la comunidad, la democracia, la política, la ética y la constitución, nos llevan a tratar de ubicar en éste tramado de relaciones y ya desde el punto de vista del poder a la antinomia: ética-corrupción.

Hoy en día, el concepto de la rendición de cuentas (*accountability*), que ya forma parte del lenguaje político cotidiano en la comunidad internacional, expresa de manera nítida esta preocupación continua por controles y contrapesos, por la supervisión y la restricción del poder. En todo el mundo democrático, los actores y observadores de la política –los líderes de partido, las asociaciones cívicas, los organismos financieros internacionales, los activistas de base, los ciudadanos, los periodistas y los académicos– han descubierto las bendiciones del concepto y se han adherido a la causa noble de la rendición pública de cuentas... En México, en lo particular, coincidimos en que, después de décadas de gobierno irresponsable, el establecimiento de instituciones y prácticas efectivas de rendición de cuentas representa una de las primeras aspiraciones de la joven democracia.[34]

En la democracia mexicana, los gobernantes –representantes del pueblo- tratan a los gobernados como menores de edad o como incapaces (El ejemplo es simple, en el hipostasiado contrato social de mandato entre gobernantes y gobernados, al presidente de la república, el primer mandatario, se le reconoce en la práctica como mandante). Así, es incongruente el tratamiento que se otorga a quienes contribuyen para el gasto público, pues no pueden exigir a quienes son sus representantes, los gobernantes, que les rindan cuentas efectivas, claras y suficientes del destino de sus aportaciones. La conclusión es sencilla: El gobierno no tiene dinero, ni bienes, ni recursos que no provengan del pueblo. El Estado es una organización, constituida como una persona moral -artículos 25 y 27 del

[34] Schedler, Andreas. ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de transparencia. Instituto de Acceso a la información Pública. Aparece en: http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/rend_ctas_IFAI.pdf. Versión de fecha 12 de enero de 2011.

Código Civil Federal-, que obra y actúa por medio de sus representantes y como tal debe funcionar.

VI.2. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: ACTIVA, CONSULTIVA Y CONTRALOR

En términos genéricos, se considera que es sólo el órgano del Poder Ejecutivo es quien tiene que rendir cuentas, y que es por lo tanto el único que su actuación debe fiscalizarse. Efectivamente, es la Administración Pública, órgano auxiliar del Ejecutivo, quien tiene por antonomasia la mayor carga en el ejercicio del gasto público. Pasemos a analizar dicho órgano.

El profesor Manuel María Diez comenta que: “En términos generales, podemos dividir a la Administración Pública en activa, consultiva y de contralor”[35].

La administración de contralor tiene como finalidad comprobar la legitimidad, conveniencia y oportunidad del acto administrativo. Provee, por tanto, lo necesario para que todo acto de la administración activa se ajuste a derecho, así como a los sistemas y procedimientos establecidos, de modo que se aseguren los intereses del Estado, en cuanto patrimoniales, y de los particulares, si se trata de servicios públicos. En el primer caso se llevará un control de los actos de la administración, y en el segundo, de los concesionarios o permisionarios, por citar un ejemplo.

Debe enfatizarse que el acto de contralor no puede tener efectos ejecutorios, pues entonces estaría invadiendo la esfera de competencia de la administración activa y por lo mismo estaría contrariando su propia naturaleza. Es por lo tanto inconveniente que el órgano contralor decida por sí mismo cualquier cuestión de administración que afecte o pueda afectar los derechos subjetivos de los particulares, y desde luego, del propio Estado; pues solo le corresponden atribuciones de vigilancia, a través de las cuales puede ejercitar el acto contralor.

[35] Ídem.

La intervención del órgano contralor debe estar contemplada en normas jurídicas, legales o reglamentarias, y actuar por su propia decisión o bien a petición de los órganos ubicados en el nivel superior de la escala administrativa, debiendo concretarse a informar a éstos, en forma oportuna y detallada del resultado de su actuación.

Al hacer referencia al acto contralor, se trata de un sistema de auto- control creado por el Derecho Administrativo para que la Administración Pública corrija sus propios actos cuando han sido emitidos en violación del derecho o de los sistemas y procedimientos internos establecidos. Por lo cual no deberán confundirse los actos de contralor con los jurisdiccionales de control de legalidad que corresponden a los órganos de lo contencioso administrativo, constituidos o no en tribunales.

Indica el Doctor Jorge Fernández Ruíz que el control y vigilancia de la Administración Pública se da desde fuera y desde dentro de la misma; en el primer caso, por medio del órgano legislativo, del órgano de la fiscalización superior, que en el ámbito federal de nuestro país es la Auditoria Superior de la Federación, y del *ombudsman;* desde dentro, nuestra administración pública federal ejerce la función de Secretaria de Hacienda y Crédito Público, de las contralorías internas de cada una de sus dependencias y entidades, así como por medio del recurso administrativo.[36]

VI.3. EL ÓRGANO CONTRALOR Y EL GOBIERNO

Dice Andreas Schedler que tal y como ya sabían los teóricos clásicos: en política, primero viene el poder, luego la necesidad de controlarlo. “Al organizar un gobierno… la gran dificultad estriba en esto: primeramente hay que capacitar al

[36] Ídem, p. 622.

gobierno para mandar sobre los gobernados; y luego a obligarlo a que se regule a sí mismo". Comenzando con los antiguos filósofos, los pensadores políticos se han preocupado por cómo mantener el poder bajo control, cómo domesticarlo, cómo prevenir sus abusos, cómo supeditarlo a ciertos procedimientos y reglas de conducta.[37] El abuso, la desviación de poder y la corrupción puede provenir de cualquiera de los órganos del Estado, o en su caso, de quienes perciban recursos provenientes del Estado para ejecutar proyectos.

Empero, se vuelve imprescindible precisar y clarificar: el concepto Gobierno se presenta con dos acepciones: 1. Como una actividad: Acción y efecto de gobernar; o bien, 2. A manera de un órgano del Estado, entendido como el conjunto de las personas que ejercen el poder político, o sea quienes determinan la orientación política del Estado.[38]

Entendido el Gobierno como un órgano estatal encontramos en él algunas variantes: 2.1 Gobierno, en su acepción más pura, designa el conjunto de los tres poderes del Estado: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial; 2.2. El Gobierno denotando exclusivamente al Poder Ejecutivo; 2.3. El Poder Ejecutivo realizando dos actos de distinta naturaleza: Actos administrativos y actos de gobierno.

Sobre la primera variante del término Gobierno, vale decir que, con sentido de propiedad jurídica y política, éste es el elemento del Estado que detenta y ejercita el poder público. Dicho poder tiene las características de ser único y soberano. En sentido amplio o *latu sensu*, y sólo para su ejercicio el poder público se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y cada una de estas funciones del poder público se encomiendan, en principio, a tres distintos órganos (recuérdese que en el Estado absoluto las tres funciones del mismo confluían en el monarca).

[37] Ibídem.

[38] Aguilar Camacho, Mario Jesús. Ídem, pp. 451-459.

La segunda variante parte del hecho de que no todos los países tienen la misma terminología constitucional. La tradición francesa al respecto, llama “Gobierno” al gabinete ministerial o Administración Pública. Idéntico concepto encontramos en la Constitución alemana de 1949, y en la Constitución austriaca. En este concepto el gobierno es el conjunto de los más altos órganos ejecutivos del Estado.[39]

El Gobierno en sentido amplio comprende a los tres órganos de Poder estatal, legislativo, ejecutivo y judicial. El Gobierno en *stricto sensu* se refiere al órgano del Poder Ejecutivo, en sí mismo, el cual incluye la Administración Pública del Estado, el servicio diplomático y las fuerzas armadas. El propio Gobierno en *stricto sensu* puede ser estudiado como órgano político, que corresponde a la materia del Derecho Constitucional, o como cabeza de la Administración, que es lo propio del Derecho Administrativo.

Por lo tanto, se enfatiza el comentario del profesor Rafael Bielsa, quien dice que corrupción en la función pública, es la desnaturalización o desviación del regular ejercicio de la función pública, entendida esta como la entera actividad del Estado, esta no es sólo las funciones del poder ejecutivo como poder administrador, sino como lo define Núñez el ejercicio de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, nacionales, provinciales y municipales, frente al comportamiento de sus titulares o al de terceros destinatarios o no del acto funcional.[40]

VI.4. EL ÓRGANO CONTRALOR: ENTE CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO

Sobre el tema, México padece en la actualidad de dos graves problemas: ineficiencia administrativa por un lado, y altos niveles de corrupción por el otro. Esta realidad hace urgente repensar de manera integral el sistema de control y vigilancia de los poderes públicos.

---

[39] Merkl, Adolf, Allgemeines Verwaltungsrecht, Viena y Berlín, 1927, p. 57. Citado por Gordillo, Agustín A. Derecho Administrativo. Tomo II. Capítulo XIV- 9-11. Sección II, partes 8 y 9.

[40] Wikipedia, página web, recuperada el 15 de marzo de 2011, http://es.wikipedia.org/wiki/Corrupci%C3%B3n.

La consideración de arranque es que, tanto el Órgano de Fiscalización Superior como el Instituto Estatal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son elementos inherentes de la democracia y como tales, promotores para el combate al flagelo de la corrupción que hoy nos azota. También partimos de la base de la imperiosa transformación requerida para dichos entes públicos, la que debe sustentarse en una legislación coherente, actual, objetiva, que genere credibilidad y gobernabilidad social, de las cuales hoy carecemos.

Hay una total coincidencia con Andreas Schedler y su ensayo publicado por el IFAI, en el sentido de que: Aunque no hay un tipo de rendición de cuentas que solucione, de una vez por todas, la corrupción o la ilegalidad, sí es posible implementar una multitud de palancas que deben ponerse en marcha simultáneamente para acotar, moldear y domesticar la discrecionalidad del poder. Dentro de este complejo engranaje hay que destacar un componente fundamental de la rendición de cuentas y que posee una especial importancia para el IFAI, -y para la ASF (Auditoría Superior de la Federación)- aquello que Schedler llama *answerability*, es decir la obligación de los gobernantes de responder las solicitudes de información y los cuestionamientos de los gobernados. Para ello no basta la buena voluntad sino que se requieren mecanismos que develen los actos, las decisiones y políticas de toda autoridad. Rendir cuentas es también establecer un diálogo, abrir un puente de comunicación permanente, institucional, sin pretextos, entre funcionarios y ciudadanos.

¿Por qué la autonomía de la ASF? Argumentos hay, y de sobra; y en múltiples foros se han expuesto. El doctor Jaime Cárdenas Gracia dice que: Es por demás evidente que el órgano del poder legislativo no ha realizado un debido control económico, financiero, hacendario y presupuestal a las competencias que hoy tiene el Ejecutivo.[41]

[41] Cárdenas Gracia, Jaime. El estado de la fiscalización y el control legislativo al poder en México. Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.www.juridicas.unam.mx

En este sentido, se requiere alejar a los órganos técnicos de revisión de intervenciones e influencias políticas, mantenerlos apartados de la esfera de influencia de los partidos, colocarlos a prudente distancia de los poderes fácticos y de gobiernos, pues es indubitable que se pervierte su tarea de revisión. La revisión debe hacerse con neutralidad, objetividad, imparcialidad y confiabilidad.

Uno de los puntos de acuerdo obtenidos durante la celebración de la Convención Interamericana contra la corrupción, celebrado en el año 1997, en Buenos Aires, Argentina[42]; así como derivado de la Convención de la Naciones Unidas contra la corrupción[43], es el que centra su atención en que la función de fiscalización y auditoría del gasto público debe ser instrumentada por un órgano con autonomía constitucional. Dicha autonomía debe comprender los siguientes aspectos: orgánica, presupuestal, de gestión, técnica y jurídica. Se considera que esa autonomía debe otorgarse al ente de fiscalización.

El control de la Cámara de diputados sobre la ASF es denunciada y rechazada por propios y extraños. El ente fiscalizador no debe tener una sujeción a ninguno de los tres órganos del poder público: legislativo, ejecutivo y judicial. Su actuación debe incidir sobre los tres órganos y por lo tanto su autonomía se justifica en el principio de que no se puede ser juez y parte en el mismo proceso. En este caso, estamos hablando de la sociedad mexicana, la cual tiene derecho a saber cómo, cuánto, en qué, por qué y para qué se canalizan recursos públicos que salen de su bolsillo: quien eroga un gasto tiene derecho a saber lo que se compra y verificar sus resultados. No puede haber debido proceso si el juez es tendencioso. El ente fiscalizador debe ser equidistante respecto de las partes: en este caso entre el pueblo y el gobierno. La divisa es que el Estado existe para servir al pueblo.

---

[42] Manfroni, C. La Convención Interamericana contra la corrupción. Anotada y comentada. Edit. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1997

[43] Mérida, Yucatán, México, del 9 al 11 de diciembre de 2003.

VI.5. EL ÓRGANO DE CONTROL CON PARTICIPACIÓN SOCIAL

La mentalidad pequeño burguesa ha sentado sus reales en nuestro país: “Con dinero baila el perro”; “tanto tienes tanto vales”; “el que no tranza, no avanza”. Estos son los principios éticos de los mexicanos, debido a la filtración de la mentalidad que confunde el ser con el poseer. La reflexión es muy seria: la mayoría de los mexicanos somos analfabetas éticos.

La corrupción afecta de manera directa la viabilidad de nuestro contrato social al trastornar la naturaleza de la relación entre gobierno y ciudadanos, una relación en la que los funcionarios públicos no hacen lo que deben hacer y no dan lo que se espera de ellos, mientras los ciudadanos pierden la confianza en sus autoridades.

El sistema político jurídico mexicano requiere de mecanismos consolidados de participación social en la confección del presupuesto y en su revisión. Es un reclamo social que debe existir una Política Ética de Estado; así como el establecimiento del denominado presupuesto participativo. Cabe dejar claro que no hay vías institucionales para que la sociedad vigile permanentemente a los legisladores, juzgadores y en términos generales a los servidores públicos; es decir, a quienes están a su servicio. Al sentirse alejada de la representación indirecta de los partidos políticos, tampoco la sociedad en su conjunto tiene injerencia en el nombramiento y actuación de los funcionarios públicos a cargo del órgano fiscalizador gubernamental de la ASF.

Y aquí adquiere transcendencia el control del poder público como tema clave de la democracia, pues “la democracia no es la mera aceptación del juego de los

partidos políticos, de forma que existiendo estos, ya no hubiera nada que temer al juego de esos o de otros titulares oficiales o clandestinos del poder.[44]

El artículo 3ro. Constitucional refiere que la democracia no es sólo jurídica –de igualdad ante la ley-. Tampoco es exclusivamente política –votar y ser votado para los cargos de elección popular. La democracia en México está definida como un proyecto nacional; es una forma de vida, basada en el constante mejoramiento de las condiciones económicas, sociales y culturales del pueblo. Al no cumplirse las tres últimas condicionantes, de allí se infiere el argumento de estado democrático "fallido".

La doctrina moderna nos ha enseñado que el Poder del Estado es uno, que éste se fracciona para su ejercicio en una serie de facultades para que las realicen tres órganos del Estado, que en su conjunto integran el elemento Gobierno. Pero el clima de confrontación política entre los partidos y los actores políticos, ha hecho evidente que cada uno de ellos sólo se esfuerza por conseguir el poder por el poder mismo. Y esta es una prueba más de que nuestro país se encuentra atrapado como rehén de la clase política: la partidocracia.

Los diputados de la naciente democracia mexicana en los años veinte del siglo pasado acuñaron una frase: "Somos buenos para parir leyes, pero malos para amamantarlas". Y esto se refería a que en la práctica legislativa las disertaciones histriónicas, la retórica populista, las discusiones argumentativas, las pretendidas justificaciones teórico-políticas, así como de fundamentación jurídico normativo, era lo cotidiano; y esta práctica se ha reiterado en nuestros foros democráticos en un número que se eleva al infinito. Así, en términos generales, nuestros programas y proyectos han carecido de suficiencia técnica presupuestal y administrativa, lo cual ha impedido el desarrollo de acciones eficientes y eficaces, y de llevar un buen control de las mismas.

[44] Lowestwein, Karl "Teoría de la Constitución" Ed. Tecnos, 2ª. Edición, Madrid, 1976.

La ONG, Transparencia Internacional, propuso una estrategia basada en los sistemas de integridad nacional para combatir la corrupción. De acuerdo con esta estrategia, los gobiernos no pueden resolver solos el problema de la corrupción, sino que requieren la atención de toda la sociedad. Medios de comunicación independientes, los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, organizaciones de la sociedad civil sólidas, el sector privado, los servidores públicos, marcos regulatorios, instituciones y procedimientos eficaces, todos desempeñan un papel en el fomento de la transparencia y la reducción de la corrupción. El liderazgo y la voluntad política son cruciales, pero se necesita una coalición de actores.[45]

Señala Miguel Bahena Pérez que: La marcha ciudadana más grande de que se tenga memoria en México, ocurrida el 27 de junio de 2004, posibilita el espacio para la reaparición de la sociedad civil quien exige derechos ciudadanos más allá de los electorales: la seguridad, la exigencia al Estado de asumir su responsabilidad frente a la delincuencia y, por supuesto, el combate a la corrupción… empero, la mistificación romántica de la sociedad civil tiene el peligro de llevar al extremo la oposición entre Estado y sociedad, negando así la posibilidad de establecer puentes de conciliación entre ambos elementos al definirlos como contradictorios.

De acuerdo con la teoría de entropía, es pertinente conservar y mejorar aquello que ha demostrado ser útil y vigente para lograr los objetivos que se persiguen. Que la ASF sea democrática, implica transparentar e incorporar a la sociedad a las tareas del ente de control; es decir, que en su organización, estructura y funcionamiento, incluya la participación social y no sólo de individuos; implica que organizaciones no gubernamentales participen en dicho órgano, al tiempo que este dirige, ejecuta y controla la aplicación de la política del Estado en materia de Auditoría, Control Gubernamental y Fiscalización, con el encargo estatal de

[45] Resultados del índice de Percepción de la Corrupción 2010, rescatado el 25 de febrero de 2011 de: http://www.transparenciamexicana.org.mx/

prevenir, detectar y enfrentar las manifestaciones de indisciplinas, ilegalidades y corrupción. Una organización no gubernamental es cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común.[46]

En este proceso se requiere liderazgo. El líder está dotado para aprovechar la experiencia: mente abierta y firmeza de criterio. Requisitos para aprovechar la experiencia son precisamente esos dos. Mente abierta que -al contrario de la mente cerrada (cerrazón)- permite que las ideas, los conocimientos y lo que se observa penetre a la mente sin prejuicios, para ser estudiado y aquilatado con el otro ingrediente –la firmeza del criterio-[47].

En este sentido, conjeturo un ente constitucional dirigido por un órgano colegiado de gobierno: integrado por dos representantes emergidos de las filas de las instituciones de educación superior –nombrados cada uno por las asociaciones de universidades, tanto públicas como privadas-; por dos expertos de los colegios de profesionistas: un contador y un abogado (con una legislación que obligue la colegiación y certificación de profesionistas); y tres representantes, seleccionados cada uno por los tres órganos del poder público.

Dice Andreas Schedler que en este proceso: La palabra mágica, el concepto clave, se llama *accountability*. Como otros conceptos políticos en inglés, se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en castellano, ni una traducción estable. A veces se traduce como control, a veces como fiscalización, otras como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la

[46] El reconocimiento formal de las ONG es a partir del artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas de 1945.

[47] Carlos Ruiz González. Aportaciones a la dirección de empresas. Artículo periodístico. El Financiero, 04 de agosto de 2009.

rendición de cuentas.[48] Esta contaría, además, con una valiosa herramienta: la participación social.

La solución de la problemática que vive México es todo un reto. Un reto que se puede abordar a partir de distintos enfoques: desde la movilización ciudadana, el pronunciamiento de políticas gubernamentales más justas y menos corruptas, la planeación y el desarrollo de modelos alternativos con una economía social solidaria, mediante la información y sensibilización en espacios educativos, entre otros. La alternativa se encuentra en el enriquecimiento de las relaciones sociales, replanteando la organización y el bienestar social y ponderar adecuadamente los valores éticos como la cooperación, solidaridad, subsidiaridad, autogestión y desarrollo social, y promoverlos, implantarlos en todas las organizaciones, con relación a la eficiencia, productividad, competividad y el crecimiento económico.[49]

Por tanto, en la solución son indispensables las acciones conjuntas y la responsabilidad social del Estado y la sociedad civil organizada -no individualista, sino a través de instituciones y de organizaciones no gubernamentales-. Coincido a plenitud con Carlos Ruiz González: Carlos Llano mostró como las personas son tan grandes como sus proyectos; y así, México está en el dilema de los Upanishads: “Vale más proponerse la meta de la excelencia y no lograrla, que la de la mediocridad y conseguirla”.

[48] Ibídem.

[49] Monroy, G. B. (2005). México: economía solidaria, democracia participativa, soberanía alimentaria y desarrollo local. Aparece en la página web de Vinculando.org. Revista electrónica Latinoamericana en Desarrollo Sustentable.

Jurisdicción

Introducción: Ante la imposibilidad de poder realizar una interpretación conforme tanto en sentido amplio como estricto del artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* con relación al artículo 123 apartado B, fracción XIII, de la Carta Magna, se determinó la desaplicación del artículo 50 de la referida ley a fin de conceder al actor la indemnización contenida en la Constitución sin la limitante salarial establecida en la ley local.

SENTENCIA

Guanajuato, Guanajuato; 28 veintiocho de noviembre de 2012 dos mil doce.

VISTOS los autos del *Recurso de revisión* número ***/1ª* Sala/11**, interpuesto en contra de la sentencia dictada el 13 trece de febrero de 2012 dos mil doce en el proceso administrativo número ---/2011-JN, tramitado en el Juzgado Administrativo Municipal de ----, Guanajuato, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en el Juzgado Administrativo Municipal de ----, Guanajuato, el 29 veintinueve de febrero de 2012 dos mil once, los licenciados ----------, autorizados legales de ----------, actor en el proceso administrativo número ---/2011-JN, interpusieron *Recurso de revisión* en contra de la sentencia dictada en dicho proceso.

SEGUNDO. Por auto de fecha 2 dos de marzo de 2012 dos mil doce, el Juez Administrativo Municipal de ----, Guanajuato, tuvo por recibido el *Recurso de revisión* anteriormente descrito y ordenó su remisión a la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

TERCERO. Mediante oficio número 0885/2012, de fecha 9 nueve de marzo de 2012 dos mil doce, remitido a esta Primera Sala el día 12 del mismo mes y año, el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal turnó a esta Primera Sala el *Recurso de revisión* número --/1ª Sala/11.

CUARTO. Por acuerdo emitido por esta Primera Sala en fecha 13 trece de marzo de 2012 dos mil doce, *se admitió a trámite el Recurso de revisión*, del cual se ordenó correr traslado al Director General de Policía de ----, Guanajuato, a fin de que expresara lo conveniente a su interés.

QUINTO. Mediante acuerdo de fecha 12 doce de abril de 2012 dos mil doce, se tuvo a la autoridad demandada en el proceso administrativo municipal, por expresando lo conveniente a su interés.

SEXTO. El 4 cuatro de junio de 2012 dos mil doce se dictó resolución, en contra de la cual la parte recurrente promovió juicio de amparo, radicado en el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito con el número de expediente **---/2011**. La resolución de dicho amparo directo administrativo, establece el efecto que se contiene en las fojas 58 y 59 de la siguiente manera:

"*(…) 1. Deje insubsistente la sentencia de cuatro de junio de dos mil doce, pronunciada en el recurso de revisión --/1ª.Sala/11. 2. Dicte otra en la que: a) Por una parte, reitere las consideraciones que no fueron materia de esta ejecutoria, así como las declaradas legales, en cuanto a la negativa a condenar a la demandada al pago de una prestación "equiparable" a una prima de antigüedad y al pago de la prestación derivada del fondo de ayuda mutua. b) Con plenitud de jurisdicción, resuelva lo que en derecho proceda: I. Respecto al agravio quinto del recurso de revisión, en el que se controvirtió que el pago del fondo de ahorro debió ordenarse por todo el tiempo que duró la relación laboral y no sólo por el correspondiente al año dos mil once. II. En cuanto al reclamo de las prestaciones*

relativas al pago de horas extras y días de descanso obligatorio, prescindiendo de la declaración de inoperancia que se estimó ilegal. (…)".

En cumplimiento a lo instruido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito, *se declara insubsistente la sentencia dictada el 4 cuatro de junio de 2012 dos mil doce* en el *Recurso de revisión* número **--/1ª Sala/11**,; y a continuación, se procede a resolver de nueva cuenta en los términos anteriormente indicados. Y:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Esta Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer y resolver el presente *Recurso de revisión*, de conformidad con los artículos 1, 2, 3 segundo párrafo y 20 párrafo último de la *Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*; así como en los artículos 312, 313 y 314 párrafo último del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

SEGUNDO. La existencia de la sentencia impugnada se acredita con la constancia que obra en el duplicado del expediente que obra en el Juzgado Administrativo Municipal de ----, Guanajuato, bajo el número ---/2011-JN, concretamente de la página 135 a la 142. A dicho documento se le otorga valor probatorio pleno en términos de los artículos 78, 117, 121 y 131 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

TERCERO. En el escrito de recurso se expusieron once agravios, mismos que el autorizado legal del Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato, respondió individualmente. Por ello, la exposición de la litis se hará a través de la

confrontación textual de lo asentado en los respectivos escritos, dicho lo cual, se expone:

I. "*(…)* ***PRIMERO.*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "al resultar nula la destitución o cese del actor, éste tiene derecho a una indemnización de 3 tres meses de sueldo base…". Lo anterior nos agravia toda vez que el Juzgador toma como fundamento para determinar la indemnización que le corresponde al actor, el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, sin referirse para nada a lo que establece la Constitución en su artículo 123, apartado B, fracción XIII. Además omite tomar en cuenta lo establecido* ***en el apartado A, fracción XXII****, del mismo artículo (…) Del apartado A, fracción XII, de la Constitución General se advierte que el patrón quedará eximido de reinstalar al trabajador mediante las indemnizaciones a que se refiere el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo, entre las que se encuentran los tres meses de sueldo y los veinte días de salario por cada año de servicios. Consecuentemente, si en el presente juicio se declaró la nulidad de la resolución que determinó el cese del actor en su cargo de policía, y no obstante que la causa por la que se impide reinstalarlo no es imputable a la autoridad demandada, sino que deriva de la propia Constitución, ello de ninguna manera implica que no se pueda* ***condenar al pago de los veinte días de salario por cada año de servicio que contempla el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo****, porque tampoco se le puede atribuir al actor la causa de la imposibilidad de la reinstalación, además de que la Carta Magna no lo prohíbe. Además, el Juzgador de origen debió estimar que al disponer el artículo constitucional 123, apartado B, fracción XIII, de* (sic) *que el Estado estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho el servidor público, prácticamente está determinando que éste tiene derecho a que se le indemnice, aparte de los tres meses, con los veinte días de*

salario por año de trabajo prestado, como una especie de compensación por no poder continuar desempeñando su trabajo, por causas no imputables a él. Interpretar en un sentido diverso el precepto constitucional mencionado, implicaría aceptar que el Poder Constituyente desvinculó de la esfera de derechos de aquellos servidores públicos que se desempeñan en el área de seguridad, la posibilidad de que reciban la prestación antes mencionada, a pesar de que a través de un mecanismo de defensa se determinara que fue ilegal la destitución de que fue objeto el actor. Y es que no debe perderse de vista que en el espíritu de la reforma al artículo 123 constitucional, el 18 de junio del 2008 (…) la intención no fue la de determinar que únicamente procedía la acción de indemnización contemplada en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo y, en consecuencia, excluir la prestación de 20 días por año trabajado, pues el término indemnización únicamente fue empleado para establecer que debía resarcirse el daño ocasionado al servidor público, en virtud de que ya no podría continuar desempeñándose en el cargo que tenía. Tal es el criterio derivado de la tesis (…) INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 50, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. TIENEN DERECHO A ELLA LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, LOS PERITOS Y LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE LA FEDERACIÓN, EL DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS RESPECTO DE QUIENES LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL RESOLVIERE QUE LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DE SU SERVICIO FUE INJUSTIFICADA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). La finalidad de la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, que en relación con los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de instituciones policiales de la

Federación, el Distrito Federal, Estados y Municipios, dispone "... Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido ...", según se lee en los trabajos legislativos, particularmente en el dictamen de la Cámara de Origen, no fue la de determinar que únicamente procedía la indemnización contemplada en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo y, en consecuencia, excluir la de veinte días de salario por cada año de servicios prestados, establecida en el diverso numeral 50, fracción II, de la citada legislación, pues el término "indemnización" únicamente fue empleado para determinar que debía resarcirse el daño ocasionado al servidor público, en virtud de que ya no podría continuar desempeñándose en el cargo que tenía, y si bien es verdad que la imposibilidad de reinstalación no puede ser imputada a la autoridad, también lo es que tampoco le es atribuible al servidor público, sino que deriva de la propia Constitución Federal. Por tanto, al establecer el señalado precepto constitucional que el Estado estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a los indicados servidores públicos en la hipótesis que describe, se colige que éstos tienen derecho a la indemnización prevista en el mencionado artículo 50, fracción II." Aún (sic) *cuando se determine que* ***no es procedente la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo*** *para determinar los conceptos que deben integrar la indemnización establecida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución, en virtud del régimen de exclusión contenido en el propio precepto constitucional y la naturaleza administrativa de la relación entre el actor y la autoridad demandada, ello no implica que se deba pasar por alto lo que establece la Constitución en relación a dicha indemnización, específicamente lo preceptuado en su*

apartado A, fracción XXII. En la litis que nos atañe, la norma especial (el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato), prevé una indemnización muy inferior a la contemplada en la Constitución Federal, misma que debe cubrírsele al policía que es cesado de su cargo sin causa justificada, ***por lo que debe hacerse efectivo el derecho constitucional a favor del servidor público*** *mediante la aplicación de las normas constitucionales y legales que por analogía resulten aplicables al caso, lo que en sentido estricto no es una aplicación supletoria de ordenamientos de carácter laboral. Así, al existir en la ley especial una cuantificación de la Indemnización* (sic) *que le corresponde al actor menor a la que establece la Constitución, la autoridad administrativa correspondiente debió aplicar directamente lo dispuesto por la Constitución y las reglas legales que por analogía aplicaran al caso, a fin de salvaguardar los derechos constitucionales del agraviado; es decir, aun cuando no exista la protección constitucional a la estabilidad en el empleo por el régimen de exclusión que esta misma ordena, ello no implica que se deje en estado de indefensión jurídica al actor, puesto que el propio artículo 123 constitucional contempla la figura de la* ***indemnización garantizada****. Dicha indemnización debe fijarse en términos de lo dispuesto por la Constitución Política Federal, puesto que de lo sustentado es factible afirmar que el espíritu del legislador Constituyente al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, fue reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar en su caso la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado y el servidor, es decir, aun cuando dentro de un régimen de excepción como lo es el apartado B del dispositivo constitucional exista otro régimen especial o de excepción como lo es el previsto en su fracción XIII, es la propia Carta Magna quien fija los derechos mínimos que deberán respetarse en la relación de servicio,* ***siendo la indemnización uno de esos derechos que deben garantizarse y, en consecuencia, las***

autoridades administrativas no deben ordenar un pago menor*, aun cuando la ley especial así lo establezca, pues lo que preceptúa la Constitución es lo mínimo que se debe pagar por concepto de indemnización.*

II. *Así, es evidente que la razón jurídica para el pago de la indemnización responde ineludiblemente a la necesidad de no dejar en un total estado de indefensión al actor cuando, por disposición expresa, la autoridad demandada no está obligada al cumplimiento forzoso de la relación habida entre ella y el actor, cubriendo a favor del actor afectado el monto suficiente que asegure el pago de los daños y perjuicios ocasionados, mientras dicho actor pueda dedicarse a nuevas actividades laborales. En ese contexto, aun cuando en la fracción XIII del apartado B del artículo1 23 constitucional, se determina la no existencia del derecho de estabilidad en el empleo cuando no se cumplan con las condiciones de permanencia necesarias para el desempeño del servicio público, o bien, se incurra en alguna causal de terminación de la relación del servicio, ello no implica que se deje en estado de inseguridad jurídica al sujeto en cuestión, puesto que es el propio ordenamiento constitucional el que ordena que cuando exista resolución jurisdiccional firme que determine que la separación o remoción del servidor público es injustificada, deberá cubrírsele el pago de la indemnización correspondiente y demás prestaciones a que tenga derecho. Precisamente, el pago de la indemnización se pagará, en primera instancia, en términos de lo que disponga la ley especial por tratarse de un régimen excepcional la relación que guarda el Estado con los miembros de los cuerpos policiales, y* ***en caso de que ésta sea inferior a la prevista por la Constitución, se aplicará directamente lo señalado por la Carta Magna*** *puesto que, como se ha hecho referencia, en su artículo 123 se contienen las garantías mínimas que deberán respetarse en las relaciones de trabajo o servicio tanto en el sector privado como en el sector público. Por tanto, si*

dentro de la aludida fracción XIII se establece que si la autoridad jurisdiccional resolviere que el cese de policía fue injustificado, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho dicho policía, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, es inconcuso entonces que deberá recurrirse a lo dispuesto, como sistema normativo, por el propio artículo 123, primero en el apartado B, a fin de advertir si, dentro de sus demás fracciones, existen supuestos (…) que por analogía al caso resultan idóneos para establecer los parámetros en los que se fijará la indemnización. Así, el apartado B del artículo 123 constitucional establece, dentro de su fracción IX, que: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley.", sin que en la propia porción normativa ni en el contexto íntegro del apartado B se prevea la forma en que deba cubrirse al servidor público separado injustificadamente de su cargo, la indemnización que la propia Constitución Federal establece como garantía mínima a su favor.

La omisión en la regulación de la indemnización de la fracción XIII y de su análoga IX, ambas del apartado B del artículo 123 constitucional, no debe ser motivo para hacer nugatorio el derecho constitucional del policía que ha sido separado injustificadamente de su puesto, puesto que es el dispositivo constitucional el que establece a su favor el pago de una ***cantidad suficiente que lo indemnice por los daños y perjuicios ocasionados con la separación ilegal de su cargo.*** *En dichas circunstancias, es evidente que en el texto íntegro del apartado B del artículo 123 constitucional, no se establecen expresamente los lineamientos mínimos para la fijación de la indemnización por cese*

injustificado; por tanto, es indispensable acudir a los demás supuestos normativos para determinar si prevén una situación semejante a fin de que, en su caso, se aplique la consecuencia jurídica que para dicha situación se establece; es decir, de encontrar una fracción dentro del artículo 123 constitucional, como sistema normativo que brinde los elementos idóneos para la fijación del monto que por concepto de indemnización se debe cubrir al servidor público que fue dado de baja injustificadamente de su cargo. En esa tesitura, del análisis integral del artículo 123 constitucional, se advierte que en la fracción XXII de su apartado A, se regulan tres hipótesis normativas por virtud de las cuales existe a favor del actor del derecho al pago de una indemnización, a saber: a).- El pago de tres meses de salario, cuando el patrón despida a un obrero sin causa justificada. b).- Los casos en que el patrón podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. c).- El patrón deberá indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrón. Como se aprecia de los supuestos señalados en el artículo 123, apartado A, fracción XXII, constitucional, el Constituyente previó la figura de la indemnización para los casos en que el trabajador fuera separado de su empleo sin mediar causa justificada, situación que es análoga a la prevista por el apartado B (fracción XIII); sin embargo, dentro de los supuestos señalados, es necesario tomar en cuenta la contenida en el número dos, en virtud de que en ella se permite que mediante ley se establezcan casos en los que el patrón no estará obligado al cumplimiento forzoso del contrato laboral, es decir, no estará constreñido a reinstalarlo en el empleo, sino sólo al pago de una indemnización. Así, es evidente que la razón jurídica para el pago de una indemnización en el caso anterior, responde indudablemente a la necesidad de no dejar en un total estado de indefensión al trabajador cuando, por disposición expresa, ***el patrón no está obligado al cumplimiento forzoso del contrato que constituye el vínculo laboral****,*

aun cuando no medie causa justificada para la rescisión de la relación, cubriendo a favor del trabajador afectado el monto suficiente que asegure el pago de los daños y perjuicios ocasionados, mientras el trabajador pueda dedicarse a nuevas actividades laborales. Por su parte, la fracción XIII del apartado B (…) ***proscribe expresamente la reincorporación en el servicio a los miembros de las instituciones policiales de los Municipios****, cuando no hayan satisfecho los requisitos de permanencia señalados en las leyes especiales, o bien, se haya actualizado, a juicio de la autoridad, alguna de las causales legales para la terminación de la relación del servicio, aun cuando de conformidad con la autoridad jurisdiccional competente no haya existido causa justificada para tal determinación, circunstancia en la cual el Estado sólo estará obligado al pago de una indemnización. En las condiciones señaladas en los párrafos precedentes, es inconcuso que,* ***en ambos casos, existe la misma razón jurídica*** *en cuanto al despido injustificado del trabajador o del policía, según sea el caso, puesto que en la fracción XXII del apartado A (segunda hipótesis normativa) se establece la posibilidad de que la ley determine los casos en los que el patrón no estará obligado a reinstalar al trabajador a su empleo y, por su parte, la fracción XIII del apartado B prohíbe expresamente la reincorporación al servicio de los sujetos que contempla,* ***otorgando para los dos supuestos normativos el pago de daños y perjuicios (indemnización)****, a fin de no dejar al trabajador o al servidor público en total estado de indefensión. Lo anterior es consecuencia directa de la* ***aplicación analógica de los principios mínimos garantizados en la fracción XXII del apartado A, a la diversa fracción XIII del apartado B****, puesto que en este último apartado el Constituyente no previó el monto idóneo por concepto de indemnización ante un cese, pero consagró la misma razón jurídica que configura y da contenido a la fracción XXII del apartado A, en virtud de que otorgó el pago de daños y perjuicios cuando el patrón particular o el Estado separen injustificadamente al trabajador o servidor público de su cargo y*

la ley o, en su caso, la propia Constitución establezcan la imposibilidad jurídica de reinstalación. Ahora bien, la hipótesis normativa del artículo 123, apartado A, fracción XXII, que señala que: "…La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización…" , deja la delimitación del monto que por concepto de indemnización deberá cubrirse al trabajador a la ley reglamentaria (Ley Federal del Trabajo), constituyéndose en el parámetro mínimo que el patrón pagará por el despido injustificado y, más aún, cuando se le libera de la obligación de reinstalar al trabajador al puesto que venía desempeñando. La ley reglamentaria (Ley Federal del Trabajo) respeta como ***mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización****, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, es decir, que toma como base primaria el pago de* ***tres meses de salario****; empero, bajo las circunstancias especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación – cumplimiento forzoso del contrato – aun cuando el despido sea injustificado, prevé el pago adicional de* ***veinte días por año laborado****. Esto es, cuando la fracción XXII del apartado A se refiere al pago de una indemnización por despido injustificado y el patrón no esté obligado a la reinstalación, lo hace a un parámetro incluyente, por disposición legal, de* ***tres meses de salario y a veinte días por cada año laborado****, puesto que es* ***el mínimo suficiente para indemnizar al trabajador de los daños y perjuicios que se le provocó*** (sic) ***con el despido ilegal****. Así, debe hacerse una* ***aplicación analógica*** *de lo dispuesto en la fracción XXII del apartado A, a lo señalado en la fracción XIII del apartado B, para que se haga efectivo el derecho constitucional a la indemnización que la Ley Fundamental otorga a los miembros de las instituciones policiales que sean separados injustificadamente de su cargo, y que por disposición expresa del propio dispositivo constitucional no medie la reincorporación al servicio. Por tanto, debe cubrirse, por concepto de indemnización, el pago de* ***tres***

meses de salario y veinte días por cada año de servicio *hasta que exista el pago efectivo, y ello toda vez que la norma secundaria (el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato) establece un monto menor por concepto de indemnización, siendo que* ***la constitución debe estar por encima de la ley secundaria****. Lo anterior no se traduce en una aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo a la fracción XIII del apartado B, en razón de que sólo se está aplicando por analogía al caso lo dispuesto en la fracción XXII del Apartado A del artículo 123 constitucional y su reglamentación al caso donde existe la misma situación jurídica. En conclusión,* ***si el supuesto jurídico aludido de la fracción XXII del apartado A, es el mismo que se contiene en la fracción XIII del diverso apartado B****, en tanto que se establece como sanción una indemnización por despedir injustificadamente a un trabajador o policía,* ***dicho concepto engloba el concepto de pago de daños y perjuicios****, que en el caso de la fracción primeramente citada, se fija en el monto de tres meses de salario y veinte días por años laborados; por tanto, al existir la misma situación jurídica en ambos preceptos, en tanto* ***la norma especial establece un monto menor al mínimo constitucionalmente garantizado****, debe acudirse, por analogía, a la norma del sistema normativo constitucional que establece* ***una indemnización mínima garantizada, que es mayor a la establecida por la ley especial*** *(segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato); por ello, cuando un miembro de los cuerpos de seguridad sea separado en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123, y seguido el proceso legal se advierta que no existió causa justificada para el cese o remoción, sin posibilidad de optar por la reinstalación (reincorporación al servicio),* ***deberá cubrirse el pago de tres meses de salario más veinte días por año hasta que exista pago efectivo, por concepto de indemnización constitucional****, salvo que exista una norma específica en el ordenamiento local que establezca* ***una indemnización mayor****, supuesto*

que no se aplica al caso concreto, ya que la indemnización que establece el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, no contempla los veinte días por año, además de que establece un tope de tres salarios mínimos, siendo que la norma constitucional no establece que debe haber un tope, ya que la norma constitucional es muy clara al referirse que deben (sic) *tomarse como salario percibido por el servidor público al momento de cuantificar la indemnización. Lo anterior en virtud de que la inclusión de la indemnización como garantía mínima de los policías a que se refiere la fracción XIII del apartado B, aun cuando derive de una relación de naturaleza administrativa, se encuentra prevista en* ***el ámbito de los derechos sociales*** *y, por tanto, resulta válido sostener que forma parte de un subsistema de normas por razón del cual se pueden aplicar, ante ausencia de norma específica, la que constitucionalmente aplica para* ***el supuesto jurídico de la misma naturaleza y características****. En el caso concreto, la indemnización en caso de una separación injustificada del cargo se erige como derecho de rango constitucional que no puede ser desconocido por la autoridad bajo el pretexto de que en la legislación especial se prevén los montos a los que se contendrá éste, puesto que* ***en el caso concreto dicho monto es mucho menor a lo garantizado por la Constitución****, siendo que lo que pretende el concepto constitucional es proteger y brindar al policía separado de su cargo injustificadamente, una indemnización que resarza los daños y perjuicios que ese acto ilegal le causaron* (sic)*. Además, la limitación de otras garantías sociales de los servidores públicos miembros de las instituciones policiales, no conlleva justificación a la posible arbitrariedad impune en el actuar de la autoridad, en tanto que aun cuando no gozan del derecho de estabilidad en el empleo y, como resultado, de una posible reincorporación al servicio (régimen excepcional) cuando son cesados arbitrariamente, es el propio artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, el que reconoce como* ***garantía mínima del servidor público el pago de una***

indemnización *que, por ser derecho otorgado constitucionalmente, bajo ninguna circunstancia puede ser obviada por la autoridad administrativa respectiva ante la norma especial que contempla una indemnización menor. Por tanto, si es la propia Carta Magna quien excluye a los miembros de las organizaciones policiales de la aplicación de las normas de naturaleza laboral que rigen en lo general para los trabajadores al servicio del Estado y, sin embargo, prevé el pago de una indemnización en el supuesto jurídico específico de que el cese o baja derive de un acto sin justificación jurídica, se deberá dar contenido al precepto constitucional, aun en el caso de que exista una disposición en el ordenamiento especial (pero que sea menor el monto), mediante* ***la aplicación por analogía*** *del supuesto previsto en el propio ordenamiento, en su apartado A, fracción XXII, para un supuesto igual al previsto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional. En tal virtud, y en razón de que como garantía mínima a la protección de los miembros de las instituciones policiales, se reconoce el pago de una indemnización y demás prestaciones a que tuviera derecho por el desempeño del cargo público que desempeñaba, si las leyes especiales administrativas que para el efecto de regular las relaciones entre éstos y el Estado se emitan,* ***establecen un monto menor a lo garantizado por la Constitución****, deberá aplicarse, como mínimo irrenunciable, los tres meses de salario más veinte días por año hasta que exista el pago efectivo, tal es el monto de la indemnización prevista en el apartado B constitucional, fracción XIII. Lo anterior, sin que se excluya la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento a nivel estatal, como en el caso concreto, existan normas que prevean expresamente un monto por indemnización en estos casos. Sin embargo,* ***dicho monto, como mínimo, debe ser el anteriormente señalado (tres meses de sueldo y veinte días por año trabajado)****, si no es así debe acudirse a la norma constitucional. Y por el contrario, en caso de que el monto que fije la norma especial sea igual o mayor a la establecida en la Constitución, no será necesario acudir a lo dispuesto por*

la Constitución Federal, sino que la autoridad debe aplicar directamente lo dispuesto en tales ordenamientos de naturaleza administrativa. Por lo tanto, este Juzgado nos agravia al tomar como base para cuantificar la indemnización del segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en lugar de lo establecido en el artículo 123 constitucional, en su apartado A, fracción XXII, y en su apartado B, fracción XIII, ***aplicados de manera analógica, y no de manera supletoria****, ya que la indemnización que contempla la Constitución es la mínima garantizada, siendo que* ***la indemnización que contempla el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato es mucho menor a la mínima garantizada****, aparte de que contempla un tope de tres salarios mínimos, siendo que la Constitución establece que la indemnización se pagará conforme al salario percibido por el actor, en ningún lado menciona topes de salario mínimo.* ***Lo anterior atento a la supremacía que tiene la Constitución en relación con las normas secundarias****.*"----------

En contestación a este agravio, el autorizado legal de la autoridad demandada en el proceso de origen, respondió: "***Al primero.-*** *Es ineficaz el presente agravio, toda vez que no existe argumento jurídico por parte de los Recurrentes* (sic) *por el cual se desprenda una lesión jurídica ocasionada por el A quo al basarse en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, con el objeto de establecer la indemnización que le corresponde al ahora actor* (sic)*, ya que es una Ley en especie que se aplica a los elemento* (sic) *de policía dentro del Estado de Guanajuato, ahora bien de lo que manifiestan (…) no existe agravio alguno el que se tenga que mencionar o no el artículo 123 Constitucional Federal apartado B, fracción XIII, para la indemnización, ya que no la contradice, al contrario cumple el A quo con lo establecido en el citado párrafo. En cuanto a (…) que se omitió tomar en cuenta lo establecido en el apartado A, fracción XXII, del mismo artículo 123 de la Constitución Federal, es una* (sic) *acto de contradicción en lo que exponen los propios recurrentes, ya que se adolecen porque el Juez de origen no*

mencionó el artículo 123 Constitucional Federal, apartado B, fracción XIII. No obstante que es improcedente el razonamiento que hacen (…) de que el Juez de origen omite tomar en cuenta lo establecido en el apartado A, fracción XXII de la Constitución General, quienes así mismo hacen mención del artículo 50 fracción II de la Ley Federal del Trabajo. Improcedencia que resulta por falta de debida argumentación jurídica el (sic) *de porque* (sic) *se debe aplicar la analogía a una situación contemplada en específico, es decir, el artículo 123 de la Constitución (…) establece dos apartados, correspondiendo al A y B, refiriendo en especie para el Apartado A, la Ley que se aplicará a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo, y el apartado B, la Ley aplicable entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, siendo esencialmente explicito* (sic) *en la fracción XIII. Que los militares …..* (sic) *y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes, y en el párrafo tercero que cuando los miembros de las instituciones policiales de los municipios ….* (sic) *podrán ser removidos de su cargo …..,* (sic) *solo* (sic) *procederá la indemnización.* ***Por lo que de los*** (sic) ***expuesto, es de aplicar el principio general de derecho consistente en que La especie deroga el género, aplicable presente caso, ya que la Legislación*** (sic) ***fue específico*** (sic) ***al establecer quien*** (sic) ***corresponde a cada apartado y de quien se deriva la relación de trabajo****, que al caso nos corresponde, se establece más aun en el párrafo primero de la fracción XIII, del apartado B del artículo 123 Constitucional Federal, que la instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, que al respecto se aplica debidamente la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato,* ***Artículo 50.*** *Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los* ***de las Instituciones*** (sic) ***Policiales*** (sic)*, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha Institución* (sic)*, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación de servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo,*

cualquier que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. ***En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de su reclamo,*** *así como a una única indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, salvo que ésta excediera del triple del salario mínimo general vigente en el Estado, en cuyo caso será ésta la cantidad que se tome como base diaria para la cuantificación de dicha indemnización. En ningún caso procederá el pago de salarios caídos. Por lo que al existir específicamente contemplada la indemnización correspondiente en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, con sustento legal Constitucional* (sic) *en la fracción XIII, del apartado B del artículo 123 Constitucional Federal, no es de aplicar la analogía a la que hacen referencia de la fracción (…) XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, y del artículo 50 fracción II de la Ley Federal del Trabajo. Ahora bien, no obstante de* (sic) *la manifestación realizada por el Suscrito* (sic)*, se encuentra debidamente fundado y motivado el razonamiento por el cual el A quo determinó la indemnización a pagar a favor del actor en sustentos legales además de los ya citados, en los artículos 21 de la Constitución (…) y en el artículo 60 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.*"

II. "*(…)* ***SEGUNDO.*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "…éste tiene derecho a una indemnización de 3 tres meses de sueldo base, siempre y cuando no exceda la remuneración base diaria, el triple del salario mínimo vigente en este Estado…". Aunque la ley secundaria establece un tope de tres salarios mínimos, no puede dicha ley secundaria contravenir lo que establece la ley fundamental. Efectivamente, si la Constitución establece una indemnización de 3 tres meses de salario,* ***deben pagarse tres meses de salario, tomando como base el salario realmente percibido por el actor****, y no limitar dicho salario con el tope de tres salarios mínimos, ya que esta cantidad es menor a la que señala la Constitución Federal, la cual establece derechos mínimos a los gobernados, máxime que* ***el artículo 123***

***constitucional constituye una garantía social**, y de conformidad con el artículo 1 de la propia Constitución, **las garantías no pueden restringirse**, y el tope de tres salarios mínimos limita la garantía que tiene el actor de percibir una indemnización mínima garantizada, siendo ésta la de tres meses de salario y 20 días por año laborado, tomando dicho salario a sueldo real, ya que si la propia Constitución no distingue en cuanto al monto del salario, mucho menos debe hacerlo la ley secundaria (segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato). El Juzgador de origen nos agravia toda vez que toma como base para cuantificar la indemnización de tres meses el tope de tres salarios mínimos, siendo que **debió tomar como base el salario realmente percibido por el actor**, tomando como fundamento a la Constitución Federal y no a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, ya que ésta limita la garantía del actor de recibir una indemnización mínima garantizada que es de **tres meses de salario íntegro** y 20 días por año laborado. En autos está acreditado que el actor percibía un salario diario de $------ (…) sin embargo el Juzgador de origen toma como cuota diaria la cantidad de $---- (…) Como puede apreciarse, la diferencia es demasiada, en perjuicio del actor, ya que de esta manera se restringe su garantía constitucional social y su derecho a recibir una indemnización mínima garantizada, que consiste en tres meses de salario, **sin que dicho salario tenga por que** (sic) **sufrir descuentos**, ya que la propia Constitución lo prohíbe en su fracción VIII, apartado A, del Artículo 123 constitucional. Por otro lado, la ley reglamentaria del artículo 123 constitucional (Ley Federal del Trabajo), señala en su artículo 89 que para determinar el monto de las indemnizaciones se **tomará como base el salario correspondiente al día en que nazca el derecho** a la indemnización, incluyendo en él la cuota diaria y la parte proporcional de otras prestaciones que perciba de manera permanente. Lo anterior no implica que se tome de manera supletoria la Ley Federal del Trabajo, pero tampoco se puede soslayar el hecho de que el artículo 123 constitucional constituye una garantía social y por lo mismo no puede restringirse, y que la ley reglamentaria de dicho artículo es la Ley Federal del Trabajo, misma que establece el monto que se debe tomar al momento de cuantificar las indemnizaciones. Queda claro que la relación*

del actor con la Autoridad (sic) *Demandada* (sic) *era de carácter administrativo, y por tanto deben tomarse como base las leyes administrativas, entre ellas la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, sin embargo ello* ***no quiere decir que por ello se tengan que aceptar derechos menores a los consagrados en la Constitución****, por tanto el Juzgador está obligado a aplicar la norma que más favorezca al actor, por tratarse del respeto a sus garantías individuales, máxime que existe una Ley que reglamenta el artículo 123 Constitucional, a saber la Ley Federal del Trabajo, y en dicha ley se establece de manera clara que debe tomarse como base para cuantificar las indemnizaciones el salario percibido por el actor. Por lo tanto, la resolución (…) nos causa agravio en virtud de que establece un pago mucho menor, por concepto de indemnización de tres meses, a lo establecido por la propia constitución, siendo que la ley secundaria no debe estar por encima de la ley fundamental, además de que la constitución otorga a los gobernados derechos mínimos que nunca pueden ser restringidos o disminuidos por las leyes secundarias, so pena de violentar dichos derechos o garantías. Además* ***es un hecho notorio*** *que la Presidencia Municipal de ----, Guanajuato, al finiquitar a los policías que cesa les paga, aparte de la prima de antigüedad, el importe de tres meses, ambas prestaciones con el salario real. De hecho, Presidencia Municipal no distingue entre trabajadores normales y policías, pues a ambos les paga las mismas prestaciones y los finiquita del mismo modo, haciéndoles el pago de estos conceptos de conformidad con el salario realmente percibido. Hecho que es por demás conocido por todos lo que trabajan en la presidencia, incluyendo* ***el Juzgador de origen, ya que él también recibe un sueldo por parte de Presidencia Municipal****, y también revive las mismas prestaciones que reciben los policías, es decir, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, y sabe muy bien que la Dirección de Relaciones Laborales finiquita a los empleados municipales, incluyendo policías, con el importe de tres meses, prima de antigüedad y otros conceptos, todos a salario real. Además,* ***el Juzgador podía allegarse esta información****, por tratarse él también de un funcionario municipal y tener la facultad de hacerlo, conforme a la ley de la materia. Por lo que en este momento* ***anunció*** (sic) ***como prueba el informe*** *que*

rinda la Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública en relación al desglose de liquidación que recibieron los últimos quince policías cesados de su cargo, dicha prueba se anuncia toda vez que dicha información la solicité el día 09 de febrero del presente año, y me dijeron que me la darían dentro de los quince días hábiles, sin embargo anexo copia simple de la solicitud correspondiente, y en el momento que se tenga dicha información se hará llegar a esta Sala a fin de que la valore en relación a lo narrado anteriormente, y con el objeto de acreditar que a los policías se les indemniza con el importe de tres meses de sueldo, tomando como base el salario realmente percibido. Por otra parte, lo anterior nos agravia ya que el Juzgador toma como sueldo base el consignado en los recibos de nomina (sic) *con el rubro sueldo, sin tomar en cuenta los demás que se consignan en los recibos de nómina aportados como prueba, conceptos que en su momento se señaló eran ordinarios y permanentes, tal como se desprende de dichos recibos, pues en cada uno aparecen los mismos conceptos de manera ordinaria y permanente, y por tanto integran el salario, es decir se trata de un salario integrado, tal como lo preceptúa el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo. Por tanto debió tomar el salario integrado y no sólo el rubro correspondiente a sueldo.-*

A lo anterior, el representante legal de la demandada en el proceso primario, respondió: "*(…)* ***Al Segundo.-*** *Es improcedente e ineficaz el presente agravio, toda vez que los ahora Recurrentes* (sic) *no motivan y fundamentan que* (sic) *lesión jurídica se le ocasiona al actor en que el A quo haya basado su determinación en los tres salarios mínimos y que sirvió como base para cuantificar la indemnización ahora en pugna, que no obstante que argumentan que dicha ley secundaria (la cual no especifican) no puede contravenir lo que establece la ley fundamental (que tampoco la mencionan),.* (sic) *Citan* (sic) *que Efectivamente* (sic) *si la Constitución establece una indemnización de tres meses de salario, tomando como base de salario realmente percibido por el actor y no limitar dicho salario (…) con el tope de tres salarios mínimos, y que esa cantidad es menor a la que señala la Constitución Federal, …ya que si la propia Constitución no distingue en cuanto al monto del salario, mucho menos debe hacerlo la ley secundaria (segundo*

párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato). Por lo que como se manifestó, es improcedente el presente agravio, al no existir un fundamento legal en el cual se establezca que se tenga que pagar una indemnización al actor en base a su salario realmente percibido, y no en tres salarios mínimos como se contempla en el artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato (…) es una ley específica y con reconocimiento legal como se establece en el primer párrafo de la fracción XIII, del Apartado B del artículo 123 de la Constitución (…) por lo tanto, no existe razón jurídica por el (sic) *cual se tenga que aplicar el salario contemplado en la Ley Federal del Trabajo reglamentario del artículo 123 (…)* ***y más aún que no se omite el caso (indemnización contemplada en el artículo 50*** *(…)* ***no es de deducirse la norma legal por analogía****. En respecto a lo que menciona en el penúltimo párrafo de su agravio Segundo, es inatendible ya que los actos los emite otra autoridad municipal y en otras circunstancia* (sic) *ajenas a lo expuesto en los juicios de nulidad, respetándose en su momento* ***la debida voluntad de las partes*** *al convenir respecto a la liquidación o finiquito respectivo, actos que no se sujetaron al arbitrio o juicio de determinada autoridad jurisdiccional o administrativa, sino que imperó totalmente la libre voluntad de las partes al acordar la liquidación o finiquito por la circunstancia cualquiera que hubiera sido. Respecto del último párrafo, es inatendible ya que no existen razonamientos legales para que sea procedente la liquidación conforme al artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo, ya que existe una ley específica que es la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, y la cual no transgrede el primer párrafo de la fracción XIII, del Apartado B del artículo 123 de la Constitución (…)*".

III. "*(…)* ***TERCERO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "…se califican* ***procedentes*** *las siguientes… El pago de la parte proporcional del aguinaldo correspondiente al año 2011… el actor tiene derecho a que se le paguen 17.10 (…) días por el período de 5 meses… El pago de la parte proporcional de prima vacacional que corresponda al tiempo comprendido entre el día siguiente a la última prima vacacional pagada y*

el día de la separación del cargo…". El Juez de origen nos causa agravio (…) ya que omite pronunciarse sobre la procedencia de la prestación señalada como pago de vacaciones por todo el tiempo que el actor estuvo desempeñando el cargo de policía para la parte demandada, por lo que su omisión a este respecto nos causa agravio, ya que viola con ello el principio de exhaustividad (…) tal como lo refiere la Ley de Aparo (sic) *en su artículo 158, donde dice: "…será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio… cuando comprendan acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio,* ***o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa****"*.

El representante legal de la autoridad respondió: "*(…)* ***Al Tercero.-*** *Es improcedente el presente agravio, porque es una prestación que no se solicitó y en todo caso al que le causaría agravio es a las autoridades demandadas y no al actor, al no ser objeto demostrado en la litis inicial.*"

IV. "*(…)* ***CUARTO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "…se califican* ***procedentes*** *las siguientes… El pago de la parte proporcional del aguinaldo correspondiente al año 2011… el actor tiene derecho a que se le paguen 17.10 (…) días por el período de 5 meses… El pago de la parte proporcional de prima vacacional que corresponda al tiempo comprendido entre el día siguiente a la última prima vacacional pagada y el día de la separación del cargo…". Lo anterior nos agravia toda vez que el Juez de Origen cambia las prestaciones reclamadas, puesto que en ninguna parte de la demanda se reclamó sólo el pago de aguinaldo proporcional al año 2011, pues lo real es que, aparte de dicho pago proporcional, también se pidió el pago de aguinaldo por todo el tiempo que el actor prestó sus servicios como policía para la parte demandada. Asimismo cambia la prestación reclamada consistente en el pago de la prima vacacional, puesto que en ninguna parte de la demanda se demandó sólo el pago de la parte proporcional de la prima vacacional que corresponda al tiempo comprendido entre el día siguiente a la última prima*

vacacional pagada y el día de la separación del cargo, pues lo real es que se pidió el pago de la Prima Vacacional por todo el tiempo que el actor prestó sus servicios como policía para la parte demandada, ya que alegó que nunca le fue pagada. Por otro lado, también nos causa agravio (…) al no pronunciarse sobre el monto correspondiente a dicha prima vacacional, relegando dicha facultad a la autoridad demandada, lo cual es una aberración legal. Es decir, cómo es posible que un juez le ordene a la parte contraria que sea ella quien fije el monto de la prima vacacional, cuando precisamente para eso está el Juez, es su chamba, por eso ocurrimos ante él para que dirima esta cuestión. Por tanto nos agravia y nos deja en estado de indefensión, ya que nos deja en la incertidumbre respecto a esta prestación, siendo que el Juez está obligado a fijar de manera clara y precisa los puntos controvertidos (…) Asimismo, lo anterior nos agravia ya que el actor demandó el pago de aguinaldo, vacaciones y prima vacacional ***por todo el tiempo que prestó sus servicios*** *para la autoridad demandada, así como la parte proporcional que por tales conceptos le correspondían por el año 2011, ya que afirmó que nunca se le habían pagado tales conceptos, a este respecto* ***la autoridad demandada no generó controversia****, pues sólo se limitó a señalar la improcedencia, a su entender, de tales prestaciones, pero nunca negó que se le adeudara* (sic) *al actor los conceptos referidos por todo el tiempo que duró la relación,* ***ni mucho menos hizo valer excepción alguna de prescripción ni de pago****, ni mucho menos aportó pruebas para desvirtuar lo anterior, siendo que a dicha autoridad le correspondía la carga de probar el pago, ya que tiene los elementos idóneos para ello, a saber los recibos de nómina que expide tanto a trabajadores normales como a elementos de policía. Por lo tanto el Juzgador se excede al prejuzgar hechos que nunca hizo valer como defensa la autoridad demandada, es decir al dar por sentado que al actor se le cubrieron la prima vacacional y aguinaldo en los años anteriores, siendo que la autoridad demandada no creó controversia sobre ese punto ni tampoco hizo valer excepciones de prescripción y de pago, ni aportó pruebas, ni negó que al actor se le debieran tales conceptos por todo el tiempo que el actor estuvo a su servicio. (…)*".

En respuesta, la contraparte en el proceso de origen manifestó: "*(…)* ***Al Cuarto.-*** *Es improcedente totalmente el presente agravio, en razón de que el acto de impugnación* ***consistió en la destitución, y los hechos que expreso*** (sic) ***el actor son relativos a la destitución, más*** (sic) ***no a las prestaciones que citó en el capítulo respectivo****, dándose por las autoridades la debida respuesta que se transcribe a continuación:* ***A LAS PRESTACIONES:*** *Son improcedentes toda* (sic) *y cada una de las prestaciones que demanda, no son aplicables a los elementos de policía las prestaciones que cita, al no aplicárseles conforme a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, de conformidad con el artículo 8.* ***Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales****, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. Así mismo,,* (sic) *en caso de que procediera alguna indemnización sería conforme a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato,* ***Artículo*** *(sic)* ***50.*** *Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los* ***de las Instituciones Policiales****, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha Institución, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido****. En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo, así como a una única indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, salvo que ésta excediera del triple del salario mínimo general vigente en el Estado, en cuyo caso será ésta la cantidad que se tome como base diaria para la cuantificación de dicha indemnización. En ningún caso procederá el pago de salarios caídos.* *Por lo que*

se observa del último párrafo, se establece…" ***En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo",*** *supuesto establecido legalmente y concordante con las razones y fundamentos legales que estimó procedentes el A quo para dictar el fallo respectivo. Ahora bien, las resoluciones de los juicios administrativos se basan en las pruebas con las que acrediten los hechos, por lo que al no existir la expresión de los hechos que sirvan de procedencia para las pretensiones, no es obligatorio para ningún juez que conceda estas* (sic) *sin que se comprueben y justifiquen. No obstante, de lo que se adolecen los ahora recurrentes , la* (sic) *pretensiones aunque no se contesten, que al caso extremo de que así fuera, no proceden, salvo que se allanen plena y lisamente las partes respectivas a ellas o que los hechos y pruebas correspondientes justifiquen su procedencia. La improcedencia e infundado del presente agravio se demuestra al no existir obligación por parte de las autoridades de aportar pruebas par* (sic) *desvirtuar las pretensiones, toda vez que el que afirma se ve obligado a probar. (...)*".

V. "*(…)* ***QUINTO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "…del 1 uno de enero al 27 veintisiete de mayo del año 2011 dos mil once, transcurrieron 10 catorcenas; luego entonces se debe entregar al actor, por concepto de liquidación del fondo de ahorro, la cantidad de* ***$------****…". Lo anterior nos agravia ya que el actor demandó el pago del fondo de ahorro* ***por todo el tiempo que duró la relación****, y no sólo por el tiempo correspondiente al año 2011, ya que alegó que durante todo el tiempo que desempeñó su cargo se le hicieron dichos descuentos sin que hasta al momento de demandar se le haya pagado dicho fondo. A este respecto* ***la autoridad demandada no generó controversia****, pues sólo se limitó a señalar la improcedencia, a su entender, de tal prestación, pero nunca negó que se le adeudara al actor el fondo de ahorro por todo el tiempo que duró la relación,* ***ni mucho menos hizo valer excepción alguna de prescripción ni de pago****, ni*

mucho menos aportó pruebas para desvirtuar lo anterior, siendo que a dicha autoridad le correspondía la carga de probar el pago, ya que tiene los elementos idóneos para ello, a saber los recibos de nómina que expide tanto a trabajadores normales como a elementos de policía. Por lo tanto el Juzgador se excede al prejuzgar hechos que nunca hizo valer como defensa la autoridad demandada, es decir al dar por sentado que al actor se le cubrió el fondo de ahorro correspondiente a en los años anteriores al 2011, siendo que la autoridad demandada no creó controversia sobre ese punto ni tampoco hizo valer excepciones de prescripción y de pago, ni aportó pruebas, ni negó que al actor se le debieran tales conceptos por todo el tiempo que el actor estuvo a su servicio. (…)".

Al respecto, la demandada en el proceso de origen expuso: "*(…)* ***Al quinto.-*** *Es improcedente el presente agravio conforme a lo que se expresó en la manifestación inmediata anterior, misma que se me tenga* (sic) *por reproducida en la presente manifestación, que si al efecto se excedió el juez, en todo caso al que agravia es a la as* (sic) *autoridades demandas* (sic) *y no al acto* (sic)*, ya que quien en momento de liquidación, le correspondería a la autoridad debida* (sic) *realizar la liquidación que en derecho correspondiera a la parte actora.*"

VI. "*(…)* ***SEXTO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago de la prima de antigüedad… al no existir una relación de naturaleza laboral….". Por principio hay que señalar que la* ***autoridad demandada no generó controversia*** *sobre este punto, pues sólo se limitó a señalar la improcedencia, a su entender, de tal prestación, pero* ***nunca señala que tal prestación no se le otorgara a los policías****, además es un hecho por demás notorio que la Presidencia Municipal al finiquitar a sus empleados, incluyendo policías, les otorga tal prestación, pues considera como empleados, con los derechos inherentes a ello, a los policías, hecho notorio que conoce el Juzgador, pues él también percibe un sueldo de Presidencia y sabe que la*

Presidencia Municipal otorga las mismas prestaciones a los empleados y policías, y los finiquita en las mismas condiciones, otorgándoles la prima de antigüedad correspondiente, por tanto dicha prima debió considerarse dentro de las prestaciones que le estaban vigentes al actor al momento de su cese, al no considerarlo así el Juzgador nos causa agravio. Además el Juzgador ***podía allegarse esta información****, por tratarse él también de un funcionario público municipal y tener la facultad de hacer, conforme a la ley de la materia. Por lo que en este momento* ***anunció*** (sic) ***como prueba el informe*** *que rinda la Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública en relación al desglose de liquidación que recibieron los últimos quince policías cesados de su cargo, dicha prueba se anuncia toda vez que dicha información la solicité el día 09 de febrero del presente año, y me dijeron que me la darían dentro de los quince días hábiles, sin embargo anexo copia simple de la solicitud correspondiente, y en el momento que se tenga dicha información se hará llegar a esta Sala a fin de que la valore en relación a lo narrado anteriormente, y con el objeto de acreditar que la Presidencia Municipal otorga la Prima* (sic) *de Antigüedad* (sic) *a los policías que cesa. El artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato señala: "En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de su reclamo…".* ***El pago de la prima de antigüedad se encontraba vigente*** *al momento del ilegal cese, ya que es una prestación que se le adeuda al actor, ello en función de que los policías cuando son cesados reciben tal prestación. El artículo 123 de La* (sic) *Constitución (…) en su apartado B, Fracción* (sic) *XIII, señala: "…el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho…", es decir la misma Constitución establece la obligación de que se le paguen* (sic) *a los policías que son removidos las prestaciones a que tengan derecho, y es indudable que el* ***actor tiene derecho al pago de Prima*** (sic) ***de Antigüedad*** (sic)***.*** *Ahora bien, ni la Constitución (…) ni la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* ***especifican o distinguen el tipo de prestaciones****, por tanto es de entenderse que se refiere a todo tipo de prestaciones, incluyendo obviamente las prestaciones municipales como a policías*

(sic), *es claro entonces que dichos policías tienen derecho a que se les pague el adeudo al igual que los trabajadores normales, ya que si reciben las mismas prestaciones por parte de La* (sic) *Presidencia Municipal mientras prestan sus servicios para ella, es claro entonces que al momento de ser cesados se le tienen que pagar las prestaciones que se adeudan, tales como horas extras, aguinaldo, salarios devengados, prima de antigüedad, etc. Por tanto, si al actor se le estuvieron pagando durante todo el tiempo que desempeñó su cargo prestaciones de tipo laboral, es lógico que al momento en que se le remueve de su cargo se les* (sic) *paguen* (sic) *los adeudos que se tengan por tales prestaciones, tal es el sentido de lo que señala la Constitución (…) al decir "prestaciones a que tenga derecho", y lo que señala la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato al señalar "tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes". Por lo tanto, si ni la Constitución (…) ni la de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, distinguen el tipo de prestaciones se* (sic) *le deben pagar al actor, no lo debe hacer el Juzgador, ya que si bien es cierto que los policías mantienen una relación de tipo administrativo con la Autoridad* (sic) *Demandada* (sic), *también es cierto que* ***no por ello se debe soslayar el pago de las prestaciones que le estén vigentes al actor al momento de su cese y que se le adeuden,*** *independientemente de si estas* (sic) *son de carácter laboral o no, ya que la Constitución y la ley secundaria sólo establecen como limitantes de dichas prestaciones el hecho de que le permanezcan vigentes al actor al momento de su cese y que se le adeuden, sin distinguir el tipo de prestación, no considerarlo así es* ***hacer nugatoria la garantía social*** *consagrada en el artículo 123 constitucional al actor, y negarle el derecho de que se le pague lo que realmente le corresponde y que la demandada le adeuda. Por otra parte no se debe pasar por alto el hecho de que el Juzgador de origen, a pesar de que alega que los policías están excluidos de los derechos laborales, sí le reconoce al actor prestaciones de carácter laboral, tales como el aguinaldo y la Prima* (sic) *Vacacional* (sic), *y lo hace invocando hechos notorios. Luego entonces es totalmente contradictorio el Juez de Origen* (sic), *ya que primero niega que el actor tenga derecho a prestaciones*

de carácter laboral, tales como aguinaldo y prima vacacional, y para acreditar la procedencia del pago de dichas prestaciones, el Juzgador de origen ahora sí invoca hechos conocidos y notorios para establecer su procedencia. Es decir, el Juzgador de origen, aplica diverso criterio para establecer la procedencia de unas prestaciones y para desconocer la procedencia de otras. Por tanto si el Juzgador le reconoce al actor el derecho de recibir prestaciones laborales, como el aguinaldo y la prima vacacional, alegando que en realidad sí se le otorgan y que además se le adeudan, debió entonces el Juzgador reconocer el derecho al actor a que se le pagara una prestación laboral como lo es la prima de antigüedad, ya que esta prestación también se le otorga a los policías que son cesados, y así como el Juzgador se allegó de información requerida para determinar la procedencia del pago de aguinaldo y de la prima vacacional, también debió hacer uso de la facultad que le concede el artículo 50 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, para solicitar a la Dirección de Relaciones Laborales la información sobre si a los policías cesados se les otorga como parte de su finiquito el pago de prima de antigüedad, y en consecuencia reconocerle dicho derecho."

A este punto, el autorizado legal de la demandada en el proceso de origen contestó: "*(…)* ***Al Sexto.-*** *Como se ha manifestado anteriormente, es de reproducirse en el presente lo manifestado en el agravio cuarto, además que efectivamente la relación de los miembros de los cuerpos de policía con los Municipios es netamente jurídico, conforme al criterio del 2004 emitido por la H. Cuarta Sala (…) expone:* ***28. MIEMBROS DE LOS CUERPOS POLICIACOS. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL MUNICIPIO ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.*** *No es procedente sobreseer el juicio en los términos de lo previsto por la fracción IX del artículo 57 de la Ley de Justicia Administrativa que establece: —En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal; puesto que si bien la autoridad demandada invoca como causal de improcedencia lo dispuesto por el artículo 106 fracción II de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, también lo*

es, que atento a lo que dispone la Jurisprudencia número P/J.24/95 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Pág. 43 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: II, Septiembre de 1995 bajo el rubro:

POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA, *la relación que guardan los miembros de los cuerpos policiacos con la Administración Pública, es de naturaleza administrativa y no laboral. (Expediente Número 6.68/04. Sentencia de fecha: 26 de noviembre de 2004. Actor: ----------). En cuanto a lo que refiere a (…) la Información* (sic) *que solicito* (sic) *a la Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública, es de no considerarse en el presente Recurso* (sic) *de Revisión* (sic)*, ya que la petición no la realiza la parte actora del juicio de origen, así como los actos personales derivados de la voluntad de las partes para celebrar convenios, no es aplicable a terceros.*"

VII. "*(…)* ***SÉPTIMO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago de los perjuicios… porque no es otra cosa que el pago de salarios caídos…" Si bien es cierto que* (sic) *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato no contempla el pago de salarios caídos, también es cierto que el concepto de perjuicios constituye un resarcimiento por el daño causado por el ilegal acto de destitución. No hay que olvidar que la intención del legislador al establecer una indemnización para el caso de que el policía fuera cesado, fue la de* ***resarcir los daños y perjuicios*** *ocasionados al elemento de seguridad pública que ha sido objeto de un arbitrariedad por parte de la autoridad, por tanto es obvio que si un elemento de policía es cesado injustificadamente, la autoridad está obligada a indemnizarlo. Ahora bien, si la Autoridad* (sic) *Demandada* (sic) *genera controversia sobre la legalidad del cese, en lugar de reconocer su actitud arbitraria e indemnizar al policía conforme a derecho, es claro entonces que el actor tendrá*

que esperar a que su (sic) *resuelva un procedimiento administrativo que le dé la razón y condene a la Autoridad* (sic) *al pago de la indemnización. En el caso concreto, la Autoridad* (sic) *Demanda* (sic) *en lugar de reconocer que actuó arbitraria e ilegalmente cesar al actor y pagarle su indemnización, generó controversia y obligó al actor a substancias un juicio administrativo, ocasionándole con ello gastos, perdida* (sic) *de tiempo, incertidumbre sobre sus derechos y por lo tanto la Autoridad* (sic) *Demanda* (sic) *no puede tener como único castigo el que se le condene al pago de la Indemnización* (sic)*, ya que desde un principio tenía la posibilidad de reconocer su actuar ilegal y su arbitrariedad otorgándole al actor su indemnización correspondiente. Por tanto debió condenarse a la Autoridad* (sic) *Demandada* (sic) *al pago de los perjuicios ocasionados, traduciéndose éstos en los salarios que dejó de percibir el actor durante el tiempo que duró el juicio. Si los particulares son condenados a pagar costas en los juicios civiles por haber obligado a la contraparte a seguir un juicio que no debía haber seguido en virtud de no haber dado motivo para ello, con mayor razón* ***se debe condenar a la Autoridad*** (sic) ***Demandada*** (sic) ***al pago de perjuicios ocasionados por su actuar negligente, irresponsable y arbitrario****, ya que es la autoridad la* (sic) *debe dar ejemplo de rectitud (…) a los gobernados, ya que de otra manera ¿cómo podría exigirle a los gobernados que actúen con rectitud, honestidad y coherencia?. Por otro lado la ley secundaria no puede estar por encima de la Constitución Federal, ya que ésta en su artículo 123, en su fracción XXII del Apartado A, establece las indemnizaciones a que se refiere la fracción XIII, Apartado B, del mismo artículo,* ***siendo que los salarios caídos tienen el carácter de indemnizatorio****. El artículo 123, apartado B, en su fracción XIII de la Constitución (…) no es preciso en establecer el monto de la indemnización que refiere. Así, ante la falta de norma que señale el monto de la indemnización, debe hacerse una aplicación analógica de lo dispuesto en la fracción XXII del apartado A, a lo señalado en la fracción XIII del apartado B, para que se haga efectivo el derecho constitucional a la indemnización que (…) otorga a los miembros de las instituciones policiales que sean separados injustificadamente de su cargo. Así, la autoridad administrativa correspondiente debió aplicar directamente lo dispuesto*

por la Constitución y las reglas legales que por analogía aplican al caso, a fin de salvaguardar los derechos constitucionales del agraviado; es decir, aun cuando no exista la protección constitucional a la estabilidad en el empleo por el régimen de exclusión que esta (sic) *misma ordena, ello no implica que se deje en estado de indefensión jurídica al actor, puesto que el propio artículo 123 constitucional contempla la figura de la* ***indemnización mínima garantizada****. La fracción XXII del apartado A, establece la obligación de que se indemnice al trabajador que ha sido despedido injustificadamente y, por su parte, la fracción XIII del apartado B establece también la obligación de se* (sic) *indemnice al policía que ha sido separado de su cargo sin causa justificada. Así pues,* ***en ambos casos existe la misma razón jurídica*** *en cuanto al despido injustificado del trabajador o del policía, según sea el caso. Por lo tanto es procedente la* ***aplicación analógica de los principios mínimos garantizados en la fracción XXII del apartado A, a la diversa fracción XIII del apartado B****, puesto que en este último apartado el Constituyente no previó el monto idóneo por concepto de indemnización ante un cese, pero consagró la misma razón jurídica que configura y da contenido a la fracción XXII del apartado A, en virtud de que* ***otorgó el pago de daños y perjuicios*** *cuando el patrón particular o el Estado separen injustificadamente al trabajador o servidor público de su cargo. La ley reglamentaria (Ley Federal del Trabajo) respeta como* ***mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización****, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, es decir, que toma como base primaria el pago de* ***tres meses de salario, veinte días por año y el pago de salarios caídos****. Esto es, cuando la fracción XXII del apartado A se refiere al pago de una indemnización por despido injustificado, lo hace a un parámetro incluyente, por disposición legal, de* ***tres meses de salario, veinte días por año trabajado y salarios caídos****, puesto que es* ***el mínimo suficiente para indemnizar al trabajador de los daños y perjuicios que se le provocó*** (sic) ***con el despido ilegal****. Así, debe hacerse una* ***aplicación analógica*** *de lo dispuesto en la fracción XXII del apartado A, a lo señalado en la fracción XIII del apartado B, para que se haga efectivo el derecho constitucional a la indemnización que la Ley Fundamental otorga a los miembros de las*

instituciones policiales que sean separados injustificadamente de su cargo, debiendo cubrirse, por concepto de indemnización, el pago de ***tres meses de salario, veinte días por año trabajado y salarios caídos (que en el caso concreto tendría analogía con los perjuicios ocasionados por el cese ilegal del actor)*** *hasta que exista el pago efectivo, y ello toda vez que las normas secundarias (Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato y Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato) no contemplan dicha prestación (salarios caídos), siendo que* ***la constitución*** (sic) ***debe estar por encima de la ley secundaria****. Lo anterior* ***no se traduce en una aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo*** *a la fracción XIII del apartado B, en razón de que sólo se está aplicando por analogía al caso lo dispuesto en la fracción XXII del Apartado A del artículo 123 constitucional y su reglamentación al caso donde existe la misma situación jurídica. En conclusión,* ***si el supuesto jurídico aludido de la fracción XXII del apartado A, es el mismo que se contiene en la fracción XIII del diverso apartado B****, en tanto que se establece como sanción una indemnización por despedir injustificadamente a un trabajador o policía,* ***dicho concepto engloba el concepto de pago de daños y perjuicios****, que en el caso de la fracción primeramente citada, se fija en el monto de tres meses de salario y pago de salarios caídos (en caso de que no se compruebe la causa justificada del cese, tal como aconteció en el presente procedimiento). Por tanto, al existir la misma situación jurídica en ambos preceptos, en tanto* ***la norma especial hace nugatorio el derecho al pago de salarios caídos****, debe acudirse, por analogía, a la norma del sistema normativo constitucional que establece* ***una indemnización mínima garantizada, donde se incluyen los salarios caídos****, y no a la norma especial que hace nugatorio ese derecho. Por ello, cuando un miembro de los cuerpos de seguridad sea separado en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123, y seguido el proceso legal se advierta que no existió causa justificada para el cese o remoción,* ***deberá cubrirse el pago de tres meses de salario más los salarios caídos generados hasta el momento en que quedó firme la resolución****, salvo que exista una norma específica en el ordenamiento*

local que establezca el pago de salarios caídos, supuesto que no se aplica al caso concreto, ya que la indemnización que establece el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, no contempla dicho pago. Por lo tanto, este Juzgado nos agravia al no condenar al pago de salarios caídos (reclamados como pago de perjuicios ocasionados) ignorando el artículo 123 constitucional, en su apartado A, fracción XXII, y en su apartado B, fracción XIII, ***aplicados de manera analógica, y no de manera supletoria****, ya que la indemnización que contempla la Constitución es la mínima garantizada, siendo que* ***Ley*** (sic) ***de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato otorga un monto menor a la mínima garantizada****, ya que no contempla los salarios caídos.* ***Lo anterior atento a la supremacía que tiene la Constitución en relación con las normas secundarias****. Y es que no debe perderse de vista que en el espíritu de la reforma al artículo 123 constitucional, el 18 de junio del 2008 (…) la intención no fue la de determinar que únicamente procedía la acción de indemnización contemplada en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, de donde se desprenden los salarios caídos, además de que esta norma deriva del artículo 123 constitucional, en su apartado A, fracción XXII, mismo que se aplica de manera analógica al apartado B, fracción XIII.*"

El autorizado legal de la contraparte en el proceso de origen, respondió: "*(…)* ***Al séptimo.-*** *Es ineficaz el presente Agravio, toda vez que no existe fundamento legal de el* (sic) *porque* (sic) *se le tengan que pagar perjuicios al actor, además, no es soporte legal que se tenga que pagar una indemnización conforme a lo establecido en la fracción XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución (…) al estar específicamente establecido en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 (…) en la indemnización que corresponde, y es la que se desprende del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato.* ***Es de hacer resalte que si el apartado B del artículo 123*** *(…)* ***y el artículo 50 de la ley*** *(…)* ***no establecen supletoriedades o aplicaciones de analogía, no es procedente crear figuras procesales que no estableció el Legislado*** (sic) ***pero que sin embargo si*** (sic) ***creo*** (sic) ***actos específicos, que al caso que nos***

corresponde es la indemnización que se contempla en el artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato."

VIII. "*(…)* ***OCTAVO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago de 20 días de salario por cada año trabajado…". Lo anterior nos agravia toda vez que la Autoridad* (sic) *demandada aceptó tácitamente que le otorga tal prestación a los policías que son cesados, ya que en el punto número 7 del apartado de PRESTACIONES del escrito inicial de demanda se señaló: "Asimismo reclamo el pago de la cantidad de 20 días de salario por cada año trabajado, en virtud de que la parte demandada otorga tal prestación a los empleados y policías que separa de su cargo…", sobre este hecho* ***la autoridad demandada no generó controversia****, pues sólo se limitó a señalar la improcedencia, a su entender, de tal prestación, pero nunca negó que la Presidencia Municipal otorgara tal prestación a los empleados y policías que se para de su cargo,* ***ni mucho menos hizo valer excepción alguna de prescripción ni de pago****, ni mucho menos aportó pruebas para desvirtuar lo anterior. En tal sentido, al no controvertir la demandada tal hecho, el Juzgador debió condenarla a su pago, ya que al omitir referirse a tal hecho la Autoridad* (sic) *Demanda* (sic) *aceptó tácitamente que le paga a los policías que cesa el importe de 20 veinte días por año laborado. Por tanto tal prestación se le adeuda al actor y está vigente ya que la misma se actualiza al momento del cese. Cabe señalar que aún* (sic) *cuando el pago de 20 días por año de servicio es una prestación de carácter indemnizatoria, tal como se señaló en el agravio PRIMERO del presente escrito, también es cierto que es una prestación que otorga la Autoridad* (sic) *Demanda* (sic) *a los empleados que despide, independientemente si* (sic) *son policías o trabajadores normales, y en este sentido se convierte en una prestación a la que tiene derecho el actor y que se le adeuda, ya que, repito, la Autoridad* (sic) *Responsable* (sic) *acepta tácitamente el anterior hecho al no controvertirlo. Por otro lado, no obstante que la causa por la que se impide reinstalar al actor no es imputable a la autoridad demandada (tal como el Juez de Origen* (sic) *lo*

refiere), sino que deriva de la propia Constitución, ello de ninguna manera implica que no se pueda ***condenar al pago de los veinte días de salario por cada año de servicio que contempla el artículo 50, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo****, porque tampoco se le puede atribuir al actor la causa de la imposibilidad de la reinstalación, además de que la Carta Magna no lo prohíbe.*"

El autorizado legal de la autoridad demandada rebatió lo siguiente: "*(…)* ***Al Octavo.-*** *Como se ha manifestado anteriormente, es de reproducirse en el presente lo manifestado en el agravio cuarto, además que efectivamente la relación de los miembros de los cuerpos de policía con los Municipios es netamente jurídico, conforme al criterio del 2004 emitido por la H. Cuarta Sala (…) expone:* ***28. MIEMBROS DE LOS CUERPOS POLICIACOS. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL MUNICIPIO ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.*** *(…)*".-

IX. "*(…)* ***NOVENO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago de aguinaldo, de vacaciones, de primas vacacionales… que dice el actor que no le fueron pagados en todo el tiempo que prestó sus servicios, porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos…" Lo anterior nos agravia, ya que el Juzgador de origen no sólo debió establecer si se ofrecieron pruebas para acreditar la falta de pago, sino que debió también valorar el hecho de que la parte demandada no generó controversia sobre dicho hecho, es decir nunca negó que al actor se le adeudaran tales conceptos por todo el tiempo que duró la relación, ni mucho menos opuso excepción alguna de pago ni de prescripción, siendo que tiene los documentos idóneos para ello, por tanto su silencio respecto a este hecho representa una aceptación tácita del mismo.*"

La contraparte adujo lo siguiente: "*(…)* ***Al Noveno.-*** *Es de solicitar que se reproduzca lo expresado en la manifestación inmediata anterior, para demostrar la ineficacia del presente agravio.*" ---

X. "*(…)* ***DÉCIMO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago… de hora extras… y de días de descanso que dice el actor que no le fueron pagados en todo el tiempo que prestó sus servicios, porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos…" Lo anterior nos agravia, ya que el Juzgador de origen no sólo debió establecer si se ofrecieron pruebas para acreditar la falta de pago, sino que debió también valorar el hecho de que la parte demandada no generó controversia sobre dicho hecho, es decir nunca negó que al actor se le adeudaran tales conceptos por todo el tiempo que duró la relación, ni mucho menos opuso excepción alguna de pago ni de prescripción, siendo que tiene los documentos idóneos para ello, por tanto su silencio respecto a este hecho representa una aceptación tácita del mismo. Efectivamente, la autoridad demandada (…) en el apartado de contestación a las prestaciones,* ***niega la procedencia de dichas prestaciones, sin embargo no niega la existencia de las mismas****, es decir acepta tácitamente que se le adeuda al actor el pago de los días de descanso legal obligatorios y el pago de horas extras, ya que no refiere nada en relación al horario del actor. Lo anterior se haya en concordancia con lo señalado en el artículo 50, que señala: "En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo…". Las prestaciones referidas se encuentran vigentes ya que son prestaciones que se le adeudan al actor, ello en función de que los policías durante el desempeño de su servicio reciben el pago de horas extras y el pago de los días legales obligatorios conforme a lo estipulado en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios. Asimismo la autoridad demandada* ***acepta tácitamente, al no controvertir el horario laborado por el actor, el hecho de que laboró 12 horas extras semanales y los días de descanso legal obligatorios****, y por tanto el pago de tales prestación* (sic) *le continuaban vigentes al actor al momento de su cese, máxime que la autoridad demandada no opuso excepción alguna de prescripción ni de pago de*

las anteriores prestaciones. El artículo 123 de La (sic) *Constitución Federal, en su apartado B, Fracción* (sic) *XIII, señala: "…el Estado solo* (sic) *estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho…", es decir la misma Constitución establece la obligación de que se le paguen a los policías que son removidos las prestaciones a que tengan derecho, y es indudable que el actor tiene derecho a las prestaciones reclamadas, ya que se le adeudan las mismas. Ahora bien, ni la Constitución Federal ni la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato especifican o distinguen el tipo de prestaciones, incluyendo obviamente las prestaciones laborales. Es decir, si las prestaciones reclamadas* ***se otorgan sin distingo tanto a empleados municipales como a policías****, es claro entonces que dichos policías tienen derecho a que se les pague el adeudo al igual que a los trabajadores normales, ya que si reciben las mismas prestaciones por parte de La* (sic) *Presidencia Municipal mientras prestan sus servicios para ella, es claro entonces que al momento de ser cesados se le tienen que pagar las prestaciones que se adeudan, tales como horas extras y días de descanso legal obligatorios. Por tanto, si al actor se le estuvieron pagando durante todo el tiempo que desempeñó su cargo prestaciones de tipo laboral, es lógico de* (sic) *que al momento en que se le remueve de sus* (sic) *cargo se le paguen los adeudos que se tengan por tales prestaciones, tal es el sentido de lo que señala la Constitución Federal al decir "prestaciones a que tenga derecho", y lo que señala la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato al señalar "tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes". Además es un hecho por demás notorio que la Presidencia Municipal les otorga tal prestación a los policías, pues los considera como empleados, con los derechos inherentes a ello, hecho notorio que conoce el Juzgador (…) Además el Juzgador* ***podía allegarse esta información****, por tratarse él también de un funcionario municipal y tener la faculta de hacerlo, conforme a la ley de la materia. Por lo que en este momento* ***anunció*** (sic) ***como prueba el informe*** *que rinda la Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública en relación al desglose de liquidación que recibieron los últimos quince policías cesados de su cargo (…) Por lo tanto, si ni la Constitución Federal, ni la*

de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, distinguen que (sic) *tipo de prestaciones se le deben pagar al actor, no lo debe hacer el Juzgador, ya que si bien es cierto que los policías mantienen una relación de tipo administrativo con la Autoridad* (sic) *Demandada* (sic)*, también es cierto que* ***no por ello se debe soslayar el pago de las prestaciones que le estén vigentes al actor al momento de su cese y que se le adeuden****, independientemente de si estas* (sic) *son de carácter laboral o no, ya que la Constitución y la ley secundaria sólo establecen como limitantes de dichas prestaciones el hecho de que le permanezcan vigentes al actor al momento de su cese y que se le adeuden, sin distinguir el tipo de prestación, no considerarlo así es* ***hacer nugatoria la garantía social*** *consagrada en el artículo 123 constitucional al actor, y negarle el derecho de que se le pague lo que realmente le corresponde y que la demandada le adeuda.*"

En contraste, el autorizado legal de la autoridad demandada respondió: "*(…)* ***Al Décimo.-*** *Es improcedente totalmente el presente agravio, en razón de que el acto de impugnación* ***consistió en la destitución, y los hechos que expreso*** (sic) ***el actor son relativos a la destitución, más*** (sic) ***no a las prestaciones que citó en el capítulo respectivo****, dándose por las autoridades la debida respuesta que se transcribe a continuación:* ***A LAS PRESTACIONES:*** *Son improcedentes toda* (sic) *y cada una de las prestaciones que demanda, no son aplicables a los elementos de policía las prestaciones que cita, al no aplicárseles conforme a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, de conformidad con el artículo 8.* ***Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales****, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. Así mismo,,* (sic) *en caso de que procediera alguna indemnización sería conforme a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato,* ***Artículo*** *(sic)* ***50.*** *Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los* ***de las Instituciones Policiales****, podrán*

ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha Institución, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo, así como a una única indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, salvo que ésta excediera del triple del salario mínimo general vigente en el Estado, en cuyo caso será ésta la cantidad que se tome como base diaria para la cuantificación de dicha indemnización. En ningún caso procederá el pago de salarios caídos. ***Por lo que se observa del último*** *párrafo, se establece…"* ***En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo",*** *supuesto establecido legalmente y concordante con las razones y fundamentos legales que estimó procedentes el A quo para dictar el fallo respectivo. Ahora bien, las resoluciones de los juicios administrativos se basan en las pruebas con las que acrediten los hechos, por lo que al no existir la expresión de los hechos que sirvan de procedencia para las pretensiones, no es obligatorio para ningún juez que conceda estas* (sic) *sin que se comprueben y justifiquen. No obstante, de lo que se adolecen los ahora recurrentes , la* (sic) *pretensiones aunque no se contesten, que al caso extremo de que así fuera, no proceden, salvo que se allanen plena y lisamente las partes respectivas a ellas o que los hechos y pruebas correspondientes justifiquen su procedencia. La improcedencia e infundado del presente agravio se demuestra al no existir obligación por parte de las autoridades de aportar pruebas par* (sic) *desvirtuar las pretensiones, toda vez que el que afirma se ve obligado a probar. En cuanto a lo que refiere a (…) la Información*

(sic) *que solicito* (sic) *a la Unidad Municipal de Acceso a la Información Pública, es de no considerarse en el presente Recurso* (sic) *de Revisión* (sic)*, ya que la petición no la realiza la parte actora del juicio de origen, así como los actos personales derivados de la voluntad de las partes para celebrar convenios, no es aplicable a terceros.*"

XI. "*(…)* ***DÉCIMO PRIMERO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago… de (…) fondo de ayuda mutua… porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos…" Lo anterior nos agravia toda vez que es falso que no se haya aportado medio de prueba para acreditar la existencia del Fondo de Ayuda Mutua, ya que en el escrito inicial de demanda, en el apartado de PRUEBAS se lee: "Cinco recibos originales de nómina… mismos que servirán para acreditar el salario percibido por el suscrito, así como la existencia del Fondo de Ahorro cuyo pago se demanda, así como la existencia del Fondo de Ayuda Mutua que en dichos recibos aparece como SEGURO PROTEC MUTUA". Aparte de todo lo anterior, desde un principio se precisó que el Fondo de Ayuda Mutua, era el mismo que aparece consignado en los recibos como SEGURO PROTEC MUTUA, mismo que los policías conocen como Fondo de Ayuda Mutua, y que ese dinero se le adeuda al actor por todo el tiempo que duró la relación con la Autoridad* (sic) *demandada, puesto que no existe constancia que* (sic) *se le haya pagado dicho fondo, y por el contrario de los recibos anexados como prueba se desprende que al actor hasta la última catorcena laborada se le estuvieron descontando los* (sic) *veinte pesos. ¿Entonces a quién se va a quedar con ese dinero?, ¿qué no le pertenece al actor si a él se le estaba descontando?. Además, la parte demandada no generó controversia sobre dicho hecho, es decir nunca negó que al actor se le adeudara tal concepto por todo el tiempo (…) ni mucho menos opuso excepción alguna de pago, siendo que tiene los documentos idóneos para ello, por lo tanto su silencio respecto a este hecho representa una aceptación tácita del mismo. Efectivamente, la autoridad demandada (…) en el apartado de contestación a las*

prestaciones, ***niega la procedencia de dichas prestaciones, sin embargo no niega la existencia de las mismas****, es decir acepta tácitamente que se le adeuda al actor el pago de su acumulado del Fondo de Ayuda Mutua por todo el tiempo que duró la relación, ya que no refiere nada en relación a dicho Fondo. Por lo anterior consideramos que el juez (…) nos agravia al no tomar en cuenta lo preceptuado en la Constitución Federal al momento de establecer la indemnización a la que tiene derecho el actor, al no aplicar el mismo criterio al momento de determinar la procedencia de las prestaciones reclamadas ni tomar en cuenta el hecho de que la Autoridad* (sic) *Demandada* (sic) *no generó controversia sobre la existencia de dichas prestaciones, ni valorar las pruebas aportadas para acreditar el Fondo de Ayuda Mutua.*"

El autorizado legal de la autoridad demanda respondió: "*(…)* ***Al Décimo Primero.-*** *Como se ha manifestado en la contestación a todos y cada uno de los agravios, de los cuales se desprende la ineficacia de cada uno de ellos, por lo que es de solicitarle se reiteren en el presente, en razón de que realizan los mismos argumentos inatendibles los ahora Recurrentes* (sic)*, y así como hacer hincapié la debida improcedencia de tal prestación, ya que el actor no demostró en los hechos la razón el de* (sic) *porque* (sic) *se le tenga que hacer la devolución del pago de la cuota que se define en los recibos como Seguro Protec Mutua, debiendo en todo caso acreditar el actor de que si* (sic) *tiene el derecho de* (sic) *que se le devuelva la aportación a dicho Seguro. Además de lo manifestado en la contestación (…) los agravios expuestos (…) son ineficaces conforme a los siguientes criterios: (…).*

2. RECURSO DE RECLAMACIÓN. AGRAVIOS INOPERANTES EN EL.- *El principio de estricto derecho consignado en el artículo primero, segundo párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato que impera en tratándose del juicio contencioso administrativo, obliga a que la parte disconforme con una determinada resolución demuestre la ilegalidad de ésta; consecuentemente, si el recurrente formula sus agravios sin controvertir las consideraciones expresadas por la Sala de origen, sino que únicamente se limita a*

hacer simples aseveraciones o manifestaciones particulares, pero sin aducir nada en relación con los fundamentos esgrimidos en el acuerdo o resolución recurridos, los mismos devienen inoperantes y, por lo tanto, no pueden tomarse en cuenta. (Toca 168/06. Recurso de Reclamación interpuesto por Régulo --------, en su carácter de parte actora. Resolución de fecha 16 de febrero de 2007.) ***9. AGRAVIOS. CASOS EN QUE RESULTAN INOPERANTES LOS.-*** *Si el recurrente formula sus agravios sin controvertir las consideraciones expresadas por la Sala de origen; sino que únicamente se limita a hacer simples aseveraciones y manifestaciones particulares, sin demostrar que la sentencia se haya apartado de la legalidad, o no ataca los motivos y fundamentos en los que se apoya la Sala A quo para decretar la nulidad del acto impugnado, devienen inoperantes y, por lo tanto, no pueden tomarse en cuenta, pues el principio de estricto derecho que impera en tratándose del juicio contencioso administrativo obliga a que la parte disconforme con una determinada resolución demuestre su ilegalidad, como se desprende del artículo 105 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato. (Toca 6/07. Recurso de Revisión interpuesto por ---- Resolución de fecha 31 de mayo de 2007.).* ***PRUEBAS:*** *En cuanto a las pruebas que ahora ofrecen los recurrentes, son de no considerarse, ya que como se manifiesta en el Convenio* (sic) *fuera de Juicio* (sic)*, es un acto libre de voluntad entre las partes, no es acto sujetado a una autoridad administrativa o jurisdiccional, por lo que la autoridad administrativa que convino la liquidación correspondiente con el ex elemento* (sic) *en el caso que corresponde, no es* (sic) *aplicarse en la liquidación o indemnización que corresponda al ahora acto* (sic)*. Ya que el Juzgador resuelve conforme a los hechos que plantea y que debidamente comprueba el actor, y no por cuestiones subjetivas de terceros ajenos al Juicio* (sic)*"*.

Con la cita que precede cesa la relatoría de los puntos que son materia de debate en esta causa administrativa, mismos que a continuación se estudiarán.

CUARTO. Esencialmente, la parte recurrente se queja del fallo del juez de origen por lo que hace a la improcedencia de diversas prestaciones económicas que

solicitó, tomando en cuenta que obtuvo la nulidad de su cese verbal como Segundo Comandante de Policía, adscrito a la Dirección General de Policía Municipal dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública de ----, Guanajuato. Así, las inconformidades se atenderán en el orden planteado como sigue:

I. Agravios primero y segundo. El primer aspecto del agravio primero y el contenido del segundo resultan ser idénticos en su *ratio*, toda vez que ambos se dirigen a la reducción que prevé el artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* respecto de la prestación atinente a tres meses de salario íntegro conforme a la Constitución. De ahí que la primera parte del agravio primero – descrita anteriormente – y el segundo agravio coincidan en ser **fundados**. Por lo que hace a la segunda parte del agravio segundo, relativa a la prestación adicional de 20 días de salario por año laborado según la *Ley Federal del Trabajo*, deviene **infundado** según se explica a continuación:

a) <u>Derecho a pago de indemnización por el importe de tres meses de salario</u>. La primera inconformidad se perfiló en contra de la determinación del A quo al señalar que el actor tiene derecho a una indemnización de tres meses de sueldo base. El recurrente dice que ello le agravia porque el juez empleó como fundamento el segundo párrafo del artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*; sin referirse al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y sin aplicar por analogía lo dispuesto en el apartado A, fracción XXII, del mismo artículo 123.

Tal situación la explicó a lo largo del agravio primero, del cual se destaca lo siguiente (páginas 5 y 6 del escrito de demanda):

"*(…) La ley reglamentaria (Ley Federal del Trabajo) respeta como* ***mínimo constitucional garantizado para efectos de la indemnización****, el contenido en la fracción XXII del apartado A en su generalidad, es decir, que toma como base primaria el pago de* ***tres meses de salario****; empero, bajo las circunstancias*

especiales de que es la propia norma quien releva al patrón de la obligación de reinstalación – cumplimiento forzoso del contrato – aun cuando el despido sea injustificado, prevé el pago adicional de ***veinte días por año laborado****. Esto es, cuando la fracción XXII del apartado A se refiere al pago de una indemnización por despido injustificado y el patrón no esté obligado a la reinstalación, lo hace a un parámetro incluyente, por disposición legal, de* ***tres meses de salario y a veinte días por cada año laborado****, puesto que es* ***el mínimo suficiente para indemnizar al trabajador de los daños y perjuicios que se le provocó*** (sic) ***con el despido ilegal****. Así, debe hacerse una* ***aplicación analógica*** *de lo dispuesto en la fracción XXII del apartado A, a lo señalado en la fracción XIII del apartado B, para que se haga efectivo el derecho constitucional a la indemnización que la Ley Fundamental otorga a los miembros de las instituciones policiales que sean separados injustificadamente de su cargo, y que por disposición expresa del propio dispositivo constitucional no medie la reincorporación al servicio. Por tanto, debe cubrirse, por concepto de indemnización, el pago de* ***tres meses de salario y veinte días por cada año de servicio*** *hasta que exista el pago efectivo, y ello toda vez que la norma secundaria (el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato) establece un monto menor por concepto de indemnización, siendo que* ***la constitución debe estar por encima de la ley secundaria****. Lo anterior no se traduce en una aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo a la fracción XIII del apartado B, en razón de que sólo se está aplicando por analogía al caso lo dispuesto en la fracción XXII del Apartado A del artículo 123 constitucional y su reglamentación al caso donde existe la misma situación jurídica. En conclusión,* ***si el supuesto jurídico aludido de la fracción XXII del apartado A, es el mismo que se contiene en la fracción XIII del diverso apartado B****, en tanto que se establece como sanción una indemnización por despedir injustificadamente a un trabajador o policía,* ***dicho concepto engloba el concepto de pago de daños y perjuicios****, que en el caso de la fracción primeramente citada, se fija en el monto de tres meses de salario y veinte días por años laborados; por tanto, al existir la misma situación jurídica en ambos preceptos, en tanto* ***la norma especial establece un monto menor al mínimo***

***constitucionalmente garantizado**, debe acudirse, por analogía, a la norma del sistema normativo constitucional que establece **una indemnización mínima garantizada, que es mayor a la establecida por la ley especial** (segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato); por ello, cuando un miembro de los cuerpos de seguridad sea separado en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123, y seguido el proceso legal se advierta que no existió causa justificada para el cese o remoción, sin posibilidad de optar por la reinstalación (reincorporación al servicio), **deberá cubrirse el pago de tres meses de salario más veinte días por año hasta que exista pago efectivo, por concepto de indemnización constitucional**, salvo que exista una norma específica en el ordenamiento local que establezca **una indemnización mayor**, supuesto que no se aplica al caso concreto, ya que la indemnización que establece el segundo párrafo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, no contempla los veinte días por año, además de que establece un tope de tres salarios mínimos, siendo que la norma constitucional no establece que debe haber un tope, ya que la norma constitucional es muy clara al referirse que deben* (sic) *tomarse como salario percibido por el servidor público al momento de cuantificar la indemnización. Lo anterior en virtud de que la inclusión de la indemnización como garantía mínima de los policías a que se refiere la fracción XIII del apartado B, aun cuando derive de una relación de naturaleza administrativa, se encuentra prevista en **el ámbito de los derechos sociales** y, por tanto, resulta válido sostener que forma parte de un subsistema de normas por razón del cual se pueden aplicar, ante ausencia de norma específica, la que constitucionalmente aplica para **el supuesto jurídico de la misma naturaleza y características**. En el caso concreto, la indemnización en caso de una separación injustificada del cargo se erige como derecho de rango constitucional que no puede ser desconocido por la autoridad bajo el pretexto de que en la legislación especial se prevén los montos a los que se contendrá éste, puesto que **en el caso concreto dicho monto es mucho menor a lo garantizado por la Constitución**, siendo que lo que pretende el concepto constitucional es proteger y brindar al policía separado de su cargo*

injustificadamente, una indemnización que resarza los daños y perjuicios que ese acto ilegal le causaron (sic). *(…)*".

De la exposición que realiza el recurrente es indudable que en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y el apartado A, fracción XXII, del mismo artículo 123, encuadran el mismo supuesto jurídico (despido injustificado sin derecho a reingresar al trabajo). Resulta cierto también que en el caso del apartado A, se prevé una indemnización por el monto de 3 meses de salario; y que el apartado B refiere el pago de indemnización y demás prestaciones a que se tenga derecho.

En este contexto, el recurrente se dolió que el juez aplicó el artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública de el *Estado de Guanajuato*; sin referirse al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y sin aplicar por analogía lo dispuesto en el apartado A, fracción XXII, del mismo artículo 123.

Al respecto, quien juzga concluye que el agravio expuesto por el recurrente resulta **fundado**, toda vez que el artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*, en efecto, contraría el derecho dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, relativo a la indemnización – por tres meses de salario, según la fracción XXI del apartado A del mismo artículo – en el caso de que la terminación del servicio sea injustificada.

Por ende, a fin de salvaguardar el derecho constitucional antes citado, procede la desaplicación del artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*, ya que resulta violatorio a la prerrogativa antes referida, contraviniendo de ese modo el derecho humano contenido en el artículo 1 párrafo segundo de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, ya que la ley local no ofrece la protección más amplia de conformidad con lo dispuesto en la

Constitución, pues contraviene el citado derecho de indemnización al aplicarle un límite salarial que la Constitución no contempla. Dado lo anterior, la desaplicación de la norma en cuestión se razona como sigue:

A partir de la última reforma aplicada al artículo 1 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 diez de junio de 2011 dos mil once, la protección de los Derechos Humanos se extendió en nuestro país en las siguientes dimensiones:

a) En lugar de "otorgar los derechos", ahora se habla de "reconoce" los Derechos Humanos contenidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales en los que México sea parte.

b) Se reconoce en el párrafo segundo la figura de la interpretación conforme, señalando que todas las normas relativas a Derechos Humanos deberán de ser interpretadas acorde al contenido de la Constitución y a los tratados internacionales. La obligación para las autoridades de considerar en sus actuaciones los Derechos Humanos contenidos en los tratados internacionales suscritos por México, es una ampliación de derechos del ciudadano que algunos denominan como un bloque de constitucionalidad[1]

c) En el mismo párrafo segundo del artículo primero de la Constitución, se introduce el principio *pro persona*. Este principio estipula que, cuando existan diversas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano. De igual manera significa que cuando en un caso concreto se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, se

[1] CARBONELL, Miguel, La *Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos*: principales novedades. [en línea] en http://www.miguelcarbonell.com el 28 de abril de 2012.

debe escoger aquella que proteja de mejor manera a los titulares de un derecho fundamental[2].

d) Por su parte, el párrafo tercero del propio artículo primero señala la obligación del Estado mexicano, en todos sus niveles, de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos. Además, enlista de forma categórica los principios bajo los cuales se interpretarán dichos preceptos normativos, que serán los de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

e) Finalmente, con la reforma al artículo primero de la Constitución, el Estado mexicano deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de los Derechos Humanos.

Por otra parte, en una decisión *sui generis,* la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió participar en el cumplimiento de la sentencia Radilla Pacheco, dictada por la Corte Interamericana, mediante la sentencia *Varios 912/2010* de 14 de julio de 2011, que tiene como origen una consulta al Pleno de la Corte, resuelta en el expediente 489/2010.

Si bien el caso *Rosendo Radilla Pacheco* se refiere a la desaparición forzada de personas y a la inconveniencia del fuero militar para juzgar a los responsables castrenses cuando afecten Derechos Humanos de particulares, resultan trascendentes las reflexiones que se vierten en la sentencia de cumplimiento como principios de derecho aplicables a nuestro sistema jurídico, entre los que se encuentran:

a) La firmeza vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los que México haya sido parte, así como la de los criterios que se desprendan de dicha resolución;

---

[2] CARBONELL, Miguel, La *Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos*: principales novedades. [en línea] en http://www.miguelcarbonell.com el 28 de abril de 2012.

b) Los criterios o jurisprudencias dictados por la Corte Interamericana con motivo de las sentencias que dicte en los que México no sea parte, tendrán el carácter de orientador para los jueces mexicanos, siempre y cuando generen una mayor protección de los Derechos Humanos; y

c) Los jueces nacionales y en particular los de las entidades federativas deberán llevar a cabo un Control de convencionalidad *ex officio y prohomine* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.

Con lo anterior se deja atrás el criterio competencial del control de constitucionalidad, mediante el cual únicamente el Poder Judicial de la Federación tenía facultades para ejercer esta actividad, con lo que se desconocía el texto expreso de la Constitución en su artículo 133[3].

De este modo, como se plantea en la sentencia 912/2010, el control de constitucionalidad deberá hacerse vinculando dos artículos de la Constitución. El 133 que permite desaplicar un dispositivo legal cuando éste sea contrario a la Constitución, prefiriendo, en este caso, la aplicación de la norma de mayor jerarquía que es la Carta Magna. En el control constitucional, deberá considerarse

[3]CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. La supremacía constitucional se configura como un principio consustancial del sistema jurídico-político mexicano, que descansa en la expresión primaria de la soberanía en la expedición de la Constitución, y que por ello coloca a ésta por encima de todas las leyes y de todas las autoridades, de ahí que las actuaciones de éstas deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de aquélla. En este sentido, más que una facultad, la supremacía constitucional impone a toda autoridad el deber de ajustar a los preceptos fundamentales, los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, *si bien es cierto que los tres Poderes de la Unión deben observar la Ley Suprema, no puede afirmarse que por esta razón, las autoridades puedan, por sí y ante sí, en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, examinar la constitucionalidad de sus propios actos o de los ajenos, toda vez que, al respecto, la propia Constitución consagra, en sus artículos 103 y 107, un medio de defensa exprofeso [sic], por vía de acción, como es el juicio de amparo y lo encomienda, en exclusiva, al Poder Judicial de la Federación*, sentando las bases de su procedencia y tramitación.

además el contenido del artículo 1, mediante el cual los jueces estarán obligados a aplicar preferentemente las normas más protectoras en materia de Derechos Humanos contenidas en los tratados internacionales o en la Constitución.

Por lo anterior, los jueces nacionales, en el ejercicio de su función de control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, estarán obligados a analizar[4]:

1. Todos los Derechos Humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1° y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;

2. Todos los Derechos Humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte;

3. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

Ahora bien, en atención a las reformas señaladas y al deber que confieren, resulta entonces necesario realizar un análisis comparativo del alcance del artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* en cuanto a que, con base en dicha norma, el A quo determinó conceder la indemnización solicitada por el otrora actor, pero bajo el límite marcado en dicho numeral; y lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

Derivado de dicho contraste es que el agravio expuesto por el recurrente resulta **fundado**, toda vez que si bien se otorgó el derecho a indemnización en términos

[4] Los elementos mencionados se encuentran en el párrafo 31 de la sentencia varios 912/2010 dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 14 de julio de 2011.

de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* – legislación aplicable al caso concreto por ser la que regula la función de la seguridad pública estatal – su artículo 50 establece un límite de indemnización que no compagina con lo dispuesto en nuestra Carta Magna. En efecto, dicho artículo dice:

"***Artículo 50.*** *Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los de las Instituciones Policiales, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha Institución, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo, así como a una única indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, salvo que ésta excediera del triple del salario mínimo general vigente en el Estado, en cuyo caso será ésta la cantidad que se tome como base diaria para la cuantificación de dicha indemnización. En ningún caso procederá el pago de salarios caídos. La terminación del servicio será inscrita en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública.*"

En este sentido, el juez razonó que lo aplicable era el cálculo conforme a dicho precepto legal. Sin embargo, el recurrente alega que dicho artículo contiene un beneficio menor al plasmado en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, pues dicho artículo no habla de una indemnización calculada sobre salario base ni sobre algún tope, razón por la que la limitante de la ley estatal es contraria a la constitución.

Ahora bien, para determinar la aplicación o no del artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*; es menester exponer lo siguiente:

1) No es dable realizar una *interpretación conforme en sentido amplio* de dicho artículo a la luz de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, puesto que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, prevé el otorgamiento de indemnización por tres meses de salario sin distinguir entre el sueldo base o el que se integra, además, por el resto de las percepciones recibidas el servidor público por concepto de otras prestaciones devengadas cotidianamente. De ahí que, si lo más benéfico para el particular es percibir una indemnización sin las restricciones contenidas en la ley estatal, es inconcuso que no hay posibilidad de interpretar dos normas que prevén distintos beneficios económicos para la misma hipótesis.

2) Tampoco es posible realizar una *interpretación conforme en sentido estricto*, ya que no hay pluralidad de interpretaciones que puedan desprenderse de lo dispuesto en el artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* y el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XIII; puesto que, como se ha explicado, la ley estatal restringió el alcance de la indemnización ordenada por la Carta Magna no sólo reduciendo el salario a partir del cual se habrá de calcular la indemnización, sino además estableciendo un límite de cálculo, lo cual no está previsto en la Constitución. Por lo tanto, no es posible generar interpretaciones jurídicamente válidas entre un precepto constitucional que otorga una prestación económica amplia en caso de despido injustificado y una disposición secundaria que la limita.

3) Dados los impedimentos antes descritos, la oportunidad de conciliar el agravio del que se duele el recurrente se encuentra en determinar *la inaplicación del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* en el caso concreto, a fin de asegurar al particular el predominio de lo establecido en la Constitución en pro de aplicar el derecho que más le protege, siendo tal, el

mandato supremo contenido en el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XIII. Se fundamenta esta determinación en lo dispuesto en los artículos 1 párrafos primero, segundo y tercero y 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, puesto que la desaplicación del citado precepto legal se traduce en lo más benéfico para el particular.

Por lo tanto, **al resultar fundado el agravio dirigido al otorgamiento de la indemnización en términos del artículo *50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*, se ordena su desaplicación a fin de conceder a ---------- la indemnización contenida en el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XIII, por lo que deberá pagársele a razón de su salario diario neto percibido**.

Sirve de fundamento a esta determinación, lo asentado en las siguientes tesis:

"***CONTROL DIFUSO.*** *Con motivo de la entrada en vigor de los párrafos segundo y tercero del artículo 1 o. constitucional modificados mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, debe estimarse que han quedado sin efectos las tesis jurisprudenciales P./J. 73/99 y P./J. 74/99, de rubros:* ***"CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN." y "CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.".*** *Solicitud de modificación de jurisprudencia 22/2011. Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 25 de octubre de 2011. El Tribunal Pleno, el veintinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número I/2011 (10a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de noviembre de dos mil once. Nota: Las tesis P./J. 73/99 y P./J. 74/99 citadas aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, páginas 18 y 5, respectivamente. No. Registro: 2,000,008. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario*

Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1. Tesis: P. I/2011 (10a.). Página: 549."

"***SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.*** *Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex oficio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad. El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXX/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once. No. Registro: 160,480. Tesis aislada. Materia(s): Constitucional. Décima Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1. Tesis: P. LXX/2011 (9a.). Página: 557.*" (El subrayado es adicional).

"***SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.*** *El indicado precepto establece el derecho de los miembros de instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, al pago de una indemnización por parte del Estado, cuando la autoridad jurisdiccional resuelva que fue injustificada su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, pero no precisa su monto. En tal virtud, para hacer efectivo ese derecho constitucional debe aplicarse una norma del mismo rango, debido a que la inclusión de la indemnización como garantía mínima para ese tipo de servidores públicos, aun cuando derive de una relación administrativa, está prevista en el ámbito de los derechos sociales y en el rango más alto del sistema jurídico. De esta forma, como la fracción XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución prevé el derecho a la indemnización por el importe de 3 meses de salario cuando un trabajador es separado injustificadamente de su empleo, es inconcuso que en ambos supuestos -remoción de un miembro de alguna institución policial y despido injustificado de un trabajador-, existe la misma razón jurídica para definir la indemnización respectiva. Por tanto, ante la falta de norma que señale el monto de la prevista en la fracción XIII del apartado B, debe hacerse una aplicación analógica de la fracción XXII del apartado A, ambos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que se haga efectivo el derecho constitucional a la indemnización que la Ley Fundamental otorga a los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales que sean separados injustificadamente de su cargo; es decir, por ese concepto (indemnización) debe cubrirse el pago de 3 meses de su remuneración. Amparo directo en revisión 1051/2011. José Guadalupe Ramos Pérez. 22 de junio de 2011. Cinco votos; votaron con reserva Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos. No. Registro: 161,184. Tesis*

aislada. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXXIV, Agosto de 2011. Tesis: 2a. LXIX/2011. Página: 531."

Visto lo anterior, el agravio perfilado hacia la falta de aplicación de los artículos 84 y 89 de la *Ley Federal del* Trabajo, reglamentaria del artículo 123 apartado A constitucional, deviene **infundado**, toda vez que, como se ha expuesto, dicha legislación laboral no resulta aplicable tratándose del apartado B del referido artículo 123.

Ahora bien, es de resaltarse que el A quo determinó como sueldo aquél que aparece en los recibos de pago aportados por al actor como sueldo base. Sin embargo, en congruencia con la determinación que antecede, lo correcto es establecer el sueldo diario integrado del entonces actor. Para tal fin, es preciso denotar que en los recibos de pago que aportó aparecen dos cantidades distintas en el apartado "sueldo neto", que es el sueldo resultante de la diferencia entre las percepciones y las deducciones que aparecen en ambos documentos.

En el caso concreto, el actor alegó que de acuerdo a los recibos que aportó como prueba, recibía en promedio la cantidad catorcenal de $---------- centavos en moneda nacional). Sin embargo, tal es el promedio salarial que se obtiene del *total de percepciones* sin restar las deducciones, razón por la cual es impreciso que el actor recibiera en numerario tal cantidad de manera catorcenal. En cambio, de los mismos recibos de pago se desprende que el promedio de las cantidades *netas* que sí percibía el actor de manera catorcenal, asciende al monto de $---------- pesos con sesenta y tres centavos en moneda nacional); misma que, dividida entre los catorce días que comprende el periodo de pago, da la cantidad diaria de **$--------** pesos -cantidad que habrá de tomarse en cuenta como **salario diario** percibido por la parte recurrente.

Cabe destacar que se arriba a esta conclusión con base en las copias de los recibos aportados por el actor en el proceso de origen, mismos que no fueron

objetados por la parte demandada. Asimismo, es de aclararse que, a pesar de que la autoridad demandada alegó que el sueldo es un concepto único y que las prestaciones son variables; que el monto que aparece en ellos en el rubro "sueldo" es menor al total y que lo asentado en los recibos no corresponde al último salario que percibió el particular; lo cierto es que sus manifestaciones no fueron desvirtuadas a través de documentos que contrarrestaran lo demostrado por el actor, razón por la cual no es dable considerar más pruebas que las aportadas por aquél en el proceso de origen, conforme a las cuales se desprende el monto promedio del salario integrado neto que catorcenalmente percibía el actor.

En conclusión, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** la cantidad que resulte de multiplicar el sueldo neto diario calculado anteriormente a razón de **$---**(-------- en moneda nacional), que multiplicado por noventa días (tres meses), da como resultado la cantidad de **$--- por concepto de pago de indemnización constitucional de tres meses de salario diario**, integrado en el caso concreto por las percepciones netas que en promedio arrojan los dos recibos de pago que aportó en el proceso de origen, glosados a fojas 9 y 10 del expediente inicial.

b) Derecho a pago de indemnización de 20 días de salario por año laborado. El recurrente estableció que correspondía a su representado el derecho a recibir esta prestación, lo cual hace valer a la luz de la analogía detectada entre lo dispuesto en el apartado A, fracción XXII, del artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y el apartado B, fracción XIII del mismo artículo.------

Dicho agravio resulta **infundado**, toda vez que si bien existe analogía en dichas normas en cuanto a la hipótesis jurídica que contemplan, esa prestación no forma parte de la indemnización prevista en la fracción XXII del apartado A del citado artículo constitucional, pues no está expresamente señalada en la Constitución

General de la República; aunado a que la *Ley Federal del Trabajo* no puede aplicarse analógicamente al caso de la indemnización prevista en la fracción XIII del apartado B del mencionado artículo 123, porque se trata de un concepto jurídico exclusivo del derecho laboral, desarrollado en la *Ley Federal del Trabajo*, legislación que resulta inaplicable a los miembros de instituciones policiales, debido a que su relación es de naturaleza administrativa. Lo anterior sin dejar de lado que aun y cuando resultara aplicable por analogía dicha legislación, no se está en presencia de alguno de los supuestos denotados en los artículos 50 fracciones I y II, ni en el artículo 349 de dicha ley.

Lo anterior se fundamenta en las actuales tesis contenidas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, bajo los rubros y textos que a continuación se citan:

"***SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO COMPRENDE EL CONCEPTO DE 20 DÍAS POR AÑO.***

Si bien es cierto que esta Segunda Sala estima que para definir el monto de la indemnización contenida en el indicado precepto debe aplicarse analógicamente la fracción XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé una indemnización por el importe de 3 meses de salario para el trabajador que es separado de su empleo injustificadamente; ello no significa que el servidor público, miembro de alguna institución policial de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, tenga derecho a recibir el pago de 20 días de salario por cada año de servicios cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que fue injustificada su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del

servicio. Esto es así, porque esa prestación no forma parte de la indemnización prevista en la fracción XXII del apartado A del citado artículo constitucional, sino que constituye el pago por la responsabilidad que deriva del conflicto ante el derecho del patrón de no reinstalar al trabajador, definida en la fracción XXI de ese mismo apartado. Por tanto, como el término de 20 días por año no está expresamente señalado en la Constitución General de la República, no puede aplicarse analógicamente al caso de la indemnización de los miembros de instituciones policiales establecida en la fracción XIII del apartado B del mencionado artículo 123, porque se trata de un concepto jurídico exclusivo del derecho laboral, desarrollado en la Ley Federal del Trabajo, legislación que resulta inaplicable a los miembros de instituciones policiales, debido a que su relación es de naturaleza administrativa. Amparo directo en revisión 1051/2011. José Guadalupe Ramos Pérez. 22 de junio de 2011. Cinco votos; votaron con reserva Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos. No. Registro: 161,185. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa, Constitucional. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXXIV, Agosto de 2011. Tesis: 2a. LXX/2011. Página: 530."

"***SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.*** *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la relación entre el Estado y los policías, peritos y agentes del Ministerio Público es de naturaleza administrativa y no laboral. En congruencia con lo anterior, para determinar los conceptos que deben integrar la indemnización prevista en el citado precepto constitucional ha de estarse a lo dispuesto en la propia Constitución y, en su caso, en las leyes administrativas correspondientes, sin que pueda aplicarse, ni aun supletoriamente, la Ley Federal del Trabajo, pues ello implicaría desconocer el régimen especial al*

que están sujetos los referidos servidores públicos, además de que supondría conferir a dicha Ley alcances que están fuera de su ámbito material de validez. Contradicción de tesis 61/2011. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región. 22 de junio de 2011. Mayoría de tres votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga. Tesis de jurisprudencia 119/2011. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de junio de dos mil once. No. Registro: 161,183. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXXIV, Agosto de 2011. Tesis: 2a./J. 119/2011. Página: 412."

En consecuencia, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se confirma la sentencia en el apartado que niega el otorgamiento de 20 días de salario por cada año laborado como concepto adicional de indemnización**.

II. Agravio tercero. Dicho agravio se dirige a la **omisión** de pronunciamiento del A quo en cuanto a la procedencia de la prestación señalada como **pago de vacaciones** por todo el tiempo que el actor estuvo desempeñando el cargo de policía para la parte demandada, razón por la cual estima violado el principio de exhaustividad en las sentencias.

Dicho agravio resulta **infundado**, debido a que el A quo **sí se pronunció** sobre dicho tópico, según se observa en la página 15 de la sentencia impugnada, correlativa 142 del expediente de origen al decir:

"*(…) e).- El pago de aguinaldo, de vacaciones, de primas vacacionales, de horas extras, de fondo de ayuda mutua y de días de descanso que dice el actor que no le fueron pagados en todo el tiempo que prestó sus servicios, porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos, estando obligado a ello, ya que el "onus probando", al ser el proceso administrativo de estricto derecho, corresponde en este caso al actor en función de probar los hechos que sustentan sus pretensiones, lo que en la especie no se dio.*"

Por lo tanto, no se surte el agravio esgrimido por el recurrente en cuanto a la falta al principio de exhaustividad por parte del Juez Administrativo Municipal.

III. Agravio cuarto. En él, el recurrente establece en síntesis lo siguiente:

"*(…)* ***CUARTO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "…se califican* ***procedentes*** *las siguientes… El pago de la parte proporcional del aguinaldo correspondiente al año 2011… el actor tiene derecho a que se le paguen 17.10 (…) días por el período de 5 meses… El pago de la parte proporcional de prima vacacional que corresponda al tiempo comprendido entre el día siguiente a la última prima vacacional pagada y el día de la separación del cargo…". Lo anterior nos agravia toda vez que el Juez de Origen cambia las prestaciones reclamadas, puesto que en ninguna parte de la demanda se reclamó sólo el pago de aguinaldo proporcional al año 2011, pues lo real es que, aparte de dicho pago proporcional, también se pidió el pago de aguinaldo por todo el tiempo que el actor prestó sus servicios como policía para la parte demandada. Asimismo cambia la prestación reclamada consistente en el pago de la prima vacacional, puesto que en ninguna parte de la demanda se demandó sólo el pago de la parte proporcional de la prima vacacional que corresponda al tiempo comprendido entre el día siguiente a la última prima vacacional pagada y el día de la separación del cargo, pues lo real es que se pidió el pago de la Prima Vacacional por todo el tiempo que el actor prestó sus servicios como policía para la parte demandada, ya que alegó que nunca le fue pagada.*

(…) a este respecto ***la autoridad demandada no generó controversia****, pues sólo se limitó a señalar la improcedencia, a su entender, de tales prestaciones, pero nunca negó que se le adeudara* (sic) *al actor los conceptos referidos por todo el tiempo que duró la relación,* ***ni mucho menos hizo valer excepción alguna de prescripción ni de pago****, ni mucho menos aportó pruebas para desvirtuar lo anterior, siendo que a dicha autoridad le correspondía la carga de probar el pago, ya que tiene los elementos idóneos para ello, a saber los recibos de nómina que expide tanto a trabajadores normales como a elementos de policía. Por lo tanto el Juzgador se excede al prejuzgar hechos que nunca hizo valer como defensa la autoridad demandada, es decir al dar por sentado que al actor se le cubrieron la prima vacacional y aguinaldo en los años anteriores, siendo que la autoridad demandada no creó controversia sobre ese punto ni tampoco hizo valer excepciones de prescripción y de pago, ni aportó pruebas, ni negó que al actor se le debieran tales conceptos por todo el tiempo que el actor estuvo a su servicio. Por otro lado, también nos causa agravio (…) al no pronunciarse sobre el monto correspondiente a dicha prima vacacional, relegando dicha facultad a la autoridad demandada, lo cual es una aberración legal. (…)*".

Dicho agravio resulta **infundado** en la parte que respecta al **cambio de la materia de estudio** respecto del otorgamiento de la prima vacacional por el tiempo en que el actor se desempeñó como policía, toda vez que el A quo **sí se pronunció** sobre dicha prestación, según se observa en la página 15 de la sentencia impugnada, correlativa 142 del expediente de origen, al decir:

"*(…) e).- El pago de aguinaldo, de vacaciones, de primas vacacionales, de horas extras, de fondo de ayuda mutua y de días de descanso que dice el actor que no le fueron pagados en todo el tiempo que prestó sus servicios, porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos, estando obligado a ello, ya que el "onus probando", al ser el proceso administrativo de estricto derecho, corresponde en este caso al actor en función*

de probar los hechos que sustentan sus pretensiones, lo que en la especie no se dio."

Por lo tanto, no se surte falta al principio de congruencia y exhaustividad por parte del Juez Administrativo Municipal.

Ahora bien, por lo toca a la parte del agravio que se refiere al **no pronunciamiento** sobre el monto correspondiente a dicha prima vacacional, relegando dicha facultad a la autoridad demandada, el mismo resulta **infundado**, toda vez que el juez **no dejó a discreción de la autoridad demandada el cálculo atinente a dicho concepto**, pues estableció los parámetros con base en los cuales debía determinar la cantidad líquida resultante, razón por la que no se le deja en estado de indefensión.

En todo caso, la obligación del juzgador queda cubierta al haber declarado procedente el pago de la parte proporcional de prima vacacional y sentar las bases conforme a las cuales debía realizarse la suma total respectiva, tal y como asentó en el considerando séptimo, inciso b), en el párrafo tercero de la foja número 13 de la sentencia, que textualmente dice:

"*(…) El pago de la parte proporcional de prima vacacional que corresponda al tiempo comprendido entre el día siguiente a la última prima vacacional pagada y el día de separación del cargo, calculada sobre la cantidad que resulte del 48% cuarenta y ocho por ciento de 10 días de sueldo, dividida entre esos 10 diez días, multiplicando el resultado por los días laborados hasta la separación del cargo. (…) La cuantificación y el pago (…) deberá realizarlo el titular de la Dirección demandada – auxiliado por la dependencia municipal encargada del pago de los salarios a los empleados municipales –, tomando como base el sueldo mensual tabular que correspondía, en el año 2011 dos mil once, al cargo que desempeñaba (…) en razón a lo autorizado por el Honorable Ayuntamiento de ----, en el punto VI del Orden del día de la Sesión Ordinaria de fecha 28 (…) de abril*

del año próximo pasado, lo que deberá hacer dentro del término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya causado ejecutoria la presente resolución (…)".

Finalmente, se destaca que la determinación del A quo en cuanto a *la base que tomó en cuenta para la prestación analizada es incluso más benéfica al actor que la pretendida por éste*; ya que advirtió que el cabildo ------según acuerdo de 28 veintiocho de abril de 2011 dos mil once – la concede sobre la base de 48% cuarenta y ocho por ciento de 10 días de sueldo, cantidad que rebasa lo peticionado por el actor en el numeral 4 de la página dos de su escrito de demanda, donde solicitó el pago a razón del 30% sobre el sueldo correspondiente a periodo vacacional.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se confirma la sentencia en el apartado relativo al pago proporcional de prima vacacional**.----------

IV. Agravio quinto. En él, el recurrente expresó:

"*(…) La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando SÉPTIMO, donde dice: "…del 1 uno de enero al 27 veintisiete de mayo del año 2011 dos mil once, transcurrieron 10 catorcenas; luego entonces se debe entregar al actor, por concepto de liquidación del fondo de ahorro, la cantidad de* ***$------****…". Lo anterior nos agravia ya que el actor demandó el pago del fondo de ahorro* ***por todo el tiempo que duró la relación****, y no sólo por el tiempo correspondiente al año 2011, ya que alegó que durante todo el tiempo que desempeñó su cargo se le hicieron dichos descuentos sin que hasta al momento de demandar se le haya pagado dicho fondo. A este respecto* ***la autoridad demandada no generó controversia****, pues sólo se limitó a señalar la improcedencia, a su entender, de tal prestación, pero nunca negó que se le adeudara al actor el fondo de ahorro por*

todo el tiempo que duró la relación, ***ni mucho menos hizo valer excepción alguna de prescripción ni de pago****, ni mucho menos aportó pruebas para desvirtuar lo anterior, siendo que a dicha autoridad le correspondía la carga de probar el pago, ya que tiene los elementos idóneos para ello, a saber los recibos de nómina que expide tanto a trabajadores normales como a elementos de policía.*

Por lo tanto el Juzgador se excede al prejuzgar hechos que nunca hizo valer como defensa la autoridad demandada, es decir al dar por sentado que al actor se le cubrió el fondo de ahorro correspondiente a en los años anteriores al 2011, siendo que la autoridad demandada no creó controversia sobre ese punto ni tampoco hizo valer excepciones de prescripción y de pago, ni aportó pruebas, ni negó que al actor se le debieran tales conceptos por todo el tiempo que el actor estuvo a su servicio. (…)".

Al respecto, quien juzga resuelve que dicho agravio resulta **fundado**, toda vez que, en efecto, la autoridad demandada no desvirtuó el hecho que al respecto le imputó el actor de forma precisa en su escrito de demanda, pues sólo se limitó a decir que tal pago resultaba improcedente por no contemplarse en los artículos 8 de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios* y 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*, conforme a los cuales los miembros de las policías municipales quedan excluidos del régimen de la primera ley citada, y sólo resultan acreedores, en caso de destitución, a las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo, así como a una única indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, en los términos del último artículo citado.

En este tenor, resulta indispensable resaltar que el artículo 279 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* advierte en su último párrafo que si la contestación no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera

precisa al demandado, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados. Por lo tanto, se actualiza la *presunción legal* marcada en dicha norma, en cuanto a tener por cierta la imputación que el actor le hizo a la demandada en el sentido descrito, determinación que se sustenta en el artículos 109 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

En el caso concreto, conforme a lo asentado por la demandada en la contestación a las prestaciones (foja 81 del expediente duplicado del proceso de origen), no se observa que haya hecho valer argumentos directamente relacionados con lo dicho por el actor respecto de la liquidación del fondo de ahorro a razón de $------, pues la sola mención de lo dispuesto en los artículos 8 de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios* y 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* no basta para desvirtuar la imputación que directamente hizo el actor a la demandada respecto de la prestación aquí analizada, ni en el expediente obran medios de prueba que deban valorarse en contrario.

Dado lo anterior, y con fundamento tanto en el fallo federal que mediante esta resolución se cumple, como en lo dispuesto en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago por concepto de liquidación del fondo de ahorro **por todo el tiempo que laboró que duró la relación laboral**.

V. Agravios sexto, octavo y décimo. El estudio se llevará a cabo de forma grupal, conforme a la jurisprudencia que así lo permite y que se invoca por analogía a continuación:

"***CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN***

PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. *El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso. Novena Época. Registro: 167961. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIX, Febrero de 2009. Materia(s): Común. Tesis: VI.2o.C. J/304. Página: 1677.*"

Se procede a continuación, al estudio de los agravios marcados como **sexto y octavo** del escrito del recurso que se estudia, en los que, en términos generales, el recurrente indica que, contrario a lo aseverado por el resolutor del proceso de origen, si procedía el pago de la prima de antigüedad y el pago de 20 días de salario por cada año laborado.

En este sentido, se concluye que los agravios expuestos por quien recurre resultan **inoperantes**, en virtud de las consideraciones que se hacen valer a continuación.

Por lo que refiere a tales conceptos, el A quo, al momento de emitir el fallo recurrido, determinó:

" *(…) b).- El pago de la prima de antigüedad a razón de 12 días por año laborado, porque el artículo 63 de la Ley del Trabajo de los Servicios Públicos al servicio del Estado y de los Municipios, sólo se otorga el derecho a percibirla a los trabajadores de base, rubro dentro del cual no están comprendidos de ningún*

*modo los miembros de la instituciones policiales al no existir una relación de naturaleza laboral sino de carácter administrativa, aunado al hecho de que como ya se dijo en supralíneas, la propia ley en cita excluye de su régimen, a los miembros de las policial municipales. c).- el pago de los perjuicios, traducidos ellos en el pago de los salarios que se acumulen durante la substanciación del presente proceso, porque no es otra cosa que el pago de salarios caídos; lo que no es factible ante el absoluto que se contiene en la última parte del párrafo segundo del artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, de que: "**en ningún caso procederá el pago de salarios caídos".** d).- El pago de 20 días de salario por cada año trabajado, en virtud de que ya no es posible la reinstalación en el cargo, porque el pago de 20 días por cada año de servicio tiene origen en la responsabilidad que deriva de la decisión del patrón de ejercer el derecho a no reinstalar al trabajador, es decir, dicho concepto constituye una prestación exclusiva del derecho aboral que no resulta aplicable a las relaciones de naturaleza administrativa, a mas de que no es decisión del Municipio el no reinstalar al actor, sino que la no reinstalación o reincorporación es un imperativo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la última parte del párrafo segundo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123; y, en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, en el ya varias veces citado párrafo segundo del artículo 50. (…)*".

Ahora bien, quien recurre formula una serie de argumentos con los que pretende acreditar la procedencia del pago de los conceptos anteriormente referidos, pero lo cierto es, que en ningún momento controvierte las razones particulares que tuvo el *A quo* para determinar la improcedencia de los pagos reclamados, puesto que, por el contrario, se enfoca primordialmente, a realizar diversos argumentos que nada inciden respecto de lo considerado por el juez resolutor.

Así, correspondía al recurrente formular los argumentos correspondientes por los que controvirtiera los fundamentos y motivos que tomó en consideración el A quo para determinar la improcedencia de los mismos, y al no haberlo hecho así,

resultan inoperantes sus argumentos, y por ende, insuficientes para decretar la revocación del fallo recurrido, pues no hay que pasar por alto que en el juicio contencioso administrativo, rige el principio de estricto derecho, y que obliga a que la parte recurrente a demostrar la ilegalidad del acto administrativo; tal y como lo disponen las siguientes tesis jurisprudenciales que por analogía tienen aplicación directa:

"***CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LA SENTENCIA IMPUGNADA.*** *Cuando el quejoso, al formular sus conceptos de violación, sólo se concreta a reproducir y ampliar los agravios que hizo valer en el juicio de nulidad del cual deriva el acto reclamado, es evidente que sus argumentos resultan inoperantes, dado que no expresó ningún razonamiento tendiente a demostrar la ilegalidad de la resolución que se impugna.*"

"***AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN.*** *No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal, ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.**"** Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 19617-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, tesis jurisprudencial 117, pág. 190.*"

Así, no se trata únicamente de exigir el pago de prestaciones de las que se considera tener derecho, y bajo los términos expuestos por el recurrente, sino que, por el contrario, correspondía al impetrante desvirtuar lo establecido por el juez de origen, en tanto que ahí se contienen las razones primordiales para la negativa del pago de las prestaciones reclamadas, en el entendido de que, al no haberlo hecho así, es que resultan improcedentes los argumentos de quien ahora recurre.

Por lo que hace al **agravio décimo**, en el que el recurrente impugna la negativa del A quo a la procedencia del pago de **horas extras y días de descanso** que el

otrora actor manifestó que no le fueron pagados en todo el tiempo que prestó sus servicios, porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos; se declara **inoperante**, por lo siguiente:

El recurrente afirma que la autoridad demandada aceptó tácitamente no haber pagado las horas extras y días de descanso legalmente obligados, y que por tanto el pago el pago de las prestaciones continuaban vigentes al momento de su cese, ya que la demandada no opuso excepción alguna de prescripción ni de pago sobre dichos conceptos.

Por otra parte, en los puntos 7 y 10 del escrito de demanda integrado en el proceso administrativo ---/2011-JN, ---------- el tiempo extraordinario y días de descanso obligatorios que afirmó que laboraba en un horario de doce horas de trabajo por veinticuatro de descanso y que no tenía horario para comer, haciendo un total de sesenta horas semanales, de ahí que, al ser la jornada legal de cuarenta y ocho horas laborables a la semana, la autoridad le adeuda doce horas extra semanales, así como los días de descanso obligatorio que durante todo su desempeño laboró sin que se le pagaran.

En este contexto, el reclamo de la recurrente resulta inverosímil, toda vez que su afirmación entraña que desde el año 1995 mil novecientos noventa y cinco hasta el 2011 dos mil once, trabajó invariablemente sesenta horas semanales sin tener horario para comer y que en ese periodo jamás gozó de un día de descanso obligado conforme a la ley, además de que nunca se le pagó respecto de la extensión de horario ni de los días en los que legalmente le correspondía descansar.

Lo anterior resulta inverosímil en razón de que, en principio, el recurrente manifestó que laboraba bajo una jornada de doce horas de trabajo por veinticuatro

de descanso, es decir, afirma que cesaban sus actividades por un lapso de veinticuatro horas después de doce horas de trabajo.

Por otra parte, la afirmación de que jamás gozó de días de descanso no corresponde a la realidad humana, pues por su propia naturaleza, es imprescindible gozar de un lapso de descanso para recobrar energía y desarrollar actividades de recreo. Del mismo modo, resulta inverosímil que jamás haya tenido un tiempo razonable para alimentarse durante el desempeño de sus funciones, puesto que un periodo de labores de doce horas diarias permite dispensar un tiempo mínimo para comer.

Ahora bien, en cuanto a que el tiempo extraordinario se genera por el exceso de doce horas con relación a la jornada laboral tradicional de cuarenta y ocho laborables a la semana, valga señalar que la relación que el recurrente guardaba con la administración pública municipal no era de carácter laboral, sino administrativa, lo que a su vez lo coloca en el supuesto de sujeción a un acto condición, que por su propia naturaleza lo aparta de la jornada laboral tradicional.--

Para mayor abundamiento y por analogía con el supuesto tratado, se citan las siguientes jurisprudencias:

"***POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. LOS NOMBRAMIENTOS DE SUS AGENTES NO SON CONTRATOS DE TRABAJO SINO "ACTOS CONDICIÓN".*** *Los nombramientos a cargos públicos, como los de Policía Federal Ministerial, representan actos administrativos condicionados, también conocidos como "actos condición", en virtud de que sus investiduras no se concretan mediante un acto unilateral (aunque sea discrecional) emitido por la persona facultada para hacer la designación, pues no puede imponerse obligatoriamente un cargo público a un administrado sin su aceptación, ni tampoco se trata de un contrato, porque el nombramiento no origina situaciones jurídicas individuales. Por ende, se trata de actos diversos en cuya formación concurren las voluntades del Estado y del*

particular que acepta el nombramiento, cuyos efectos no son fijar derechos y obligaciones recíprocas, sino condicionar la existencia del acto administrativo del que deriva el cargo a las disposiciones legales vigentes en las que se determinen abstracta e impersonalmente los derechos y obligaciones que les corresponden, de manera que esta modalidad representa una expresión de la voluntad de la administración pública mediante resolución, que se caracteriza porque su validez o extinción se relaciona necesariamente con acontecimientos futuros e inciertos que representan las condiciones a las cuales se subordina tanto el valor como la subsistencia del acto. Por tanto, los nombramientos de los agentes policiales, siendo actos condición, jurídicamente no pueden considerarse contratos de trabajo conforme a la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que excluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública y policías de la aplicación de las normas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores, siendo esa expulsión el fin constitucional perseguido con la introducción de esa regulación, concretada mediante el decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, en cuya exposición de motivos se mencionó que era necesario establecer bases constitucionales para un régimen protector de los empleados al servicio del Estado en términos semejantes -no iguales- a los previstos en el apartado A, por una parte, pero con la precisión, por la otra, de que de dicho estatus se haría la exclusión expresa de cuatro grupos: militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, lo que a la fecha permanece a pesar de las reformas constitucionales posteriores.

Registro: 163055. [J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXXIII, Enero de 2011; Pág. 371."

*"**HORAS EXTRAS. ES INVEROSÍMIL SU RECLAMO CUANDO SE BASA EN UNA JORNADA QUE EXCEDE LA LEGAL DE OCHO HORAS DIARIAS SIN QUE EL TRABAJADOR TENGA UN SOLO DÍA PARA DESCANSAR.** Si la*

acción de pago de horas extras se funda en circunstancias que no son acordes con la naturaleza humana, como cuando su número y el periodo en que se dice se prestó permiten estimar que el común de los hombres no puede laborar en esas condiciones, por no contar con tiempo suficiente para reposar, comer, reponer sus energías y convivir con su familia, es inconcuso que su reclamo resulta inverosímil; tal hipótesis se actualiza cuando la acción de pago de las horas extras se basa en una jornada diaria que va más allá de la legal de ocho horas incluyendo los días de descanso semanal, ya que en este caso habría de considerarse que el tiempo extra se incrementaría con la totalidad de las horas laboradas en esos días, lo cual hace inverosímil el reclamo del tiempo extra, pues si bien es cierto que nuestro Máximo Tribunal del país ha considerado creíble que un trabajador puede laborar una jornada diaria que excede la legal hasta en cuatro horas, también lo es que ello fue a partir de una jornada semanal que comprende cuando menos un día de descanso, toda vez que es ilógico que alguien labore todos los días de la semana en una jornada excedida de la legal sin descansar cuando menos uno, durante mucho tiempo; además, si se toma en consideración que toda persona tiene necesidad de descansar un día a la semana, precisamente para reponer energías y convivir con la familia, que fue lo que tomó en cuenta el legislador para establecer en el artículo 69 de la Ley Federal del Trabajo que por cada seis días de trabajo debería descansarse por lo menos uno; y sobre lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el día de descanso o séptimo día tiene como finalidad preservar la salud física y mental del trabajador, el cual está inspirado en el deseo de proporcionar al trabajador un desahogo de la fatiga producida por el desempeño de sus labores durante seis días, es decir, existen razones de tipo humanitario y fisiológico para precisar que el trabajador requiere del descanso efectivo de ese día para reponer las energías gastadas después de seis días de trabajo, por lo que ello no admite transacción o renuncia por parte del trabajador, ya que siempre debe disfrutarlo por estar de por medio su salud e integridad física. [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXV, Abril de 2007; Pág. 1428."

"***PAGO DE TIEMPO EXTRAORDINARIO. IMPROCEDENCIA DEL, A LOS POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS.*** *Si la relación entre los cuerpos de seguridad y el Estado debe regirse por la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, y si el artículo 29 de tal ordenamiento legal no prevé que los miembros de los cuerpos de seguridad pública tengan derecho al pago de tiempo extraordinario, es legal que al no existir fundamento jurídico alguno para la procedencia de dicha prestación deba negarse su pago. Por lo tanto, si de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y 37 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de México, los cuerpos de seguridad tienen una organización militarizada, así como también la obligación de cumplir órdenes de sus superiores y asistir puntualmente a los servicios ordinarios, extraordinarios y comisiones especiales que se les asignen, es inconcuso que, dada la naturaleza del servicio que prestan, no participan de la prestación consistente en tiempo extraordinario, ya que deben prestar el servicio de acuerdo a las exigencias y circunstancias del mismo. De ahí que al no prever la procedencia del pago de tiempo extraordinario a los miembros del cuerpo de seguridad, no implica que tal cuerpo de leyes viole el principio de supremacía constitucional, habida cuenta que es el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la propia Constitución General de la República, el que señala que los cuerpos de seguridad pública se encuentran excluidos de la relación sui generis Estado-empleado. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. Novena Época. Registro: 198485. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. V, Junio de 1997. Materia(s): Administrativa. Tesis: II.2o.P.A. J/4. Página: 639.*"

De esta manera, resultan inoperantes los agravios que hace valer el recurrente en cuanto a que al Juez Administrativo Municipal le correspondía valorar no sólo la falta de pruebas sobre la falta de pago de horas extraordinarias y días de descanso, sino además que la autoridad había aceptado implícitamente la existencia de los adeudos por no haberlo negado; así como el relativo a que el

derecho al pago de tales prestaciones le está vigente conforme a lo dispuesto en el artículo 50 de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, por tratarse de una prestación a la que tiene derecho según la falta de debate al respecto por parte de la demandada.

Lo anterior resulta así porque, de acuerdo con lo expuesto anteriormente, el pago tiempo extraordinario es una prestación de índole laboral que resulta distinta del acto condición al que estaba sujeto el recurrente con motivo de sus nombramientos tanto de policía raso como de segundo comandante de policía en el municipio de ----, Guanajuato; además de que resulta inverosímil lo dicho por ---------- con relación al desempeño de sus funciones sin un solo día de descanso desde el año 1995 mil novecientos noventa y cinco al 2011 dos mil once, según se ha descrito con antelación.

De esta manera, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que no corresponde a ---------- el pago de vacaciones y días de descanso** de conformidad con las consideraciones y fundamentos legales expuestos en este apartado.

VI. Agravio séptimo. En él, la recurrente estableció:

"*(…)* ***SÉPTIMO.-*** *La Resolución* (sic) *referida nos agravia en la parte del Considerando OCTAVO, donde dice: "…este Juzgador resuelve que resultan* ***no procedentes****… El pago de los perjuicios… porque no es otra cosa que el pago de salarios caídos…" Si bien es cierto que* (sic) *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato no contempla el pago de salarios caídos, también es cierto que el concepto de perjuicios constituye un resarcimiento por el daño causado por el ilegal acto de destitución. No hay que olvidar que la intención del legislador al establecer una indemnización para el caso de que el policía fuera cesado, fue la*

*de **resarcir los daños y perjuicios** ocasionados al elemento de seguridad pública que ha sido objeto de un arbitrariedad por parte de la autoridad, por tanto es obvio que si un elemento de policía es cesado injustificadamente, la autoridad está obligada a indemnizarlo.*"

Con estricto apego al marco conceptual expuesto en el Considerando Primero de esta sentencia respecto de la reforma realizada a nuestra Constitución y sus repercusiones en la impartición de justicia, se concluye que dicho agravio resulta **fundado**, por lo siguiente:

---------- reclama el **pago de perjuicios**, cuyo otorgamiento negó el juzgador de origen porque calificó tal pretensión como el **pago de salarios caídos**, mismo que no se permite en ningún caso el artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*.

Visto lo anterior, resulta necesario contrastar el alcance del referido artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* en cuanto a los derechos que contempla con relación a la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, por cuanto hace a las prestaciones concedidas a los miembros de las instituciones de seguridad pública.

En tal sentido, debe tomarse como punto de partida el hecho de que el recurrente no reclamó el pago de salarios caídos como una acepción laboral – de sobra conocida como ajena al ámbito de la relación administrativa que sostienen los miembros de las instituciones seguridad pública con el Estado – sino que los demandó en vía de pago de perjuicios como sigue:

"*(…) 5.- El pago de los perjuicios que me genera el acto impugnado por no percibir mi salario, es decir el pago de los salarios que se acumulan durante la substanciación del presente juicio. (…)*"

Visto lo anterior, lo que el demandante inicial reclamó no fue el pago de salarios caídos, sino el pago de la prestación denominada salario en vía de pago de perjuicios. En ese tenor, el juez tomó como base lo dispuesto en el artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato*, en cuanto consideró que el alcance de dicha norma no incluía como prestación el pago del salario que cotidianamente devengaba el servidor público.

Sin embargo, la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, prevé que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

Por otro lado, prevé que si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha decantado por la siguiente definición del rubro “y demás prestaciones”, contenida en la tesis que dice:

“***SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO "Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO", CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL***

DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008. *El citado precepto prevé que si la autoridad jurisdiccional resuelve que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los miembros de instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio. Ahora bien, en el proceso legislativo no se precisaron las razones para incorporar el enunciado "y demás prestaciones a que tenga derecho"; por lo cual, para desentrañar su sentido jurídico, debe considerarse que tiene como antecedente un imperativo categórico: la imposibilidad absoluta de reincorporar a un elemento de los cuerpos de seguridad pública, aun cuando la autoridad jurisdiccional haya resuelto que es injustificada su separación; por tanto, la actualización de ese supuesto implica, como consecuencia lógica y jurídica, la obligación de resarcir al servidor público mediante el pago de una "indemnización" y "demás prestaciones a que tenga derecho". Así las cosas, como esa fue la intención del constituyente permanente, el enunciado normativo "y demás prestaciones a que tenga derecho", forma parte de la obligación resarcitoria del Estado y debe interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria, así como los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía el servidor público por la prestación de sus servicios, desde que se concretó su separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago correspondiente. Lo anterior es así, porque si bien es cierto que la reforma constitucional privilegió el interés general de la seguridad pública sobre el interés particular, debido a que a la sociedad le interesa contar con instituciones policiales honestas, profesionales, competentes, eficientes y eficaces, también lo es que la prosecución de ese fin constitucional no debe estar secundada por violación a los derechos de las personas, ni debe llevarse al extremo de permitir que las entidades policiales cometan actos ilegales en perjuicio de los derechos de los servidores públicos, sin la correspondiente responsabilidad administrativa del Estado. Amparo directo en revisión 888/2011.*

Ramón Ocaña Zavala. 25 de mayo de 2011. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos. Novena Época. Registro: 161--8. Instancia: Segunda Sala. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXXIII, Junio de 2011. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. LX/2011. Página: 428.".

Del contraste del artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* en cuanto a los derechos que contempla con relación a la fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, se detecta que la norma local es interpretable de modo conforme a la Carta Magna, toda vez que ambas coinciden en señalar la procedencia de pago de las demás prestaciones a que se tenga derecho, lo que de suyo abarca la remuneración diaria.--

Dicha remuneración, entonces, se traduce en un derecho previamente constituido a favor del servidor público, por lo que dentro del rubro de prestaciones no puede deslindarse el derecho que tenía a recibir una remuneración diaria con motivo del desempeño de su encargo, de la cual, en el caso concreto, se le privó al separársele de aquél de manera ilegal.

Luego entonces, el agravio enderezado por el recurrente en el sentido de que le correspondía el derecho al pago de los perjuicios que se le generaron, entendido dicho perjuicio como la privación de su remuneración diaria, resulta indudablemente **fundado**, puesto que, como se ha dicho, el artículo 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* se adecua a lo dispuesto en el artículo fracción XIII, Apartado B, del artículo 123 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, por lo que hace al rubro "demás prestaciones", siendo lo más benéfico para el servidor público el concederle el pago de los perjuicios económicos que resintió con motivo del acto que fue declarado nulo en la jurisdicción municipal.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago de los perjuicios consistentes en la remuneración cotidiana a razón del sueldo diario calculado en el Considerando Primero de esta sentencia por el monto de **$-----** cantidad que habrá de tomarse en cuenta para realizar el cálculo de los salarios que dejó de percibir desde el día de la separación de su encargo hasta el día en que sea cumplimentada esta sentencia.

VII. Agravios noveno y décimo primero. En esas condiciones, corresponde ahora adentrarse al estudio conjunto de los citados, los cuales se califican **fundados**, según se explica a continuación:

En tales agravios, quien recurre señala que la resolución controvertida es ilegal, en tanto que el A quo condenó al pago de las cantidades correspondientes al **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional**, de manera proporcional a los meses del último año laborado, cuando quien demandó, solicitó en realidad el pago de tales conceptos **por todos los años** que laboró en la Dirección General de Policía Municipal.

Que lo mismo aconteció respecto de las aportaciones denominadas Fondo de Ayuda mutua, respecto de las cuales, el A quo negó la procedencia del pago por todos los años que laboró en la institución ya referida.

A consideración de este juzgador, los razonamientos que vierte quien recurre resultan **fundados** en una parte, e **infundados** en otra, como se precisa a continuación:

De la resolución que se recurre se advierte que, como lo plantea quien recurre, el juez de origen condenó a la autoridad demandada solamente al pago de las

prestaciones **proporcionales** consistentes en **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional**, por cuanto hace a la parte proporcional del último año en que laboró, señalando respecto de la pretensión del actor lo siguiente:

" *(…) e).- El pago de aguinaldo, de vacaciones, de primas vacacionales, de extras, de fondo de ayuda mutua y de días de descanso que dice el actor que no le fueron pagados en todo el tiempo que prestó sus servicios, porque no ofreció medio de prueba alguno que acreditara que efectivamente no le fueron cubiertos tales pagos, estando obligado a ello, ya que el* ***"onus probandí"****, al ser el proceso administrativo de estricto derecho, corresponde en este caso al actor en función de probar los hechos que sustentan sus pretensiones, lo que en la especie no se dio. (…)*".

Siendo que en los puntos anteriores al transcrito anteriormente, el A quo determinó el cálculo de las cantidades a pagar al hoy recurrente por tales conceptos únicamente de manera proporcional a los meses del último año laborado.

Así, por cuanto hace a las prestaciones solicitadas por quien recurre respecto de **todo el tiempo** que laboró, resulta imprescindible acotar lo siguiente:

El artículo 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, prevé en sus párrafos primero y segundo lo siguiente:

"*(…) 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. (…) Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su*

reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. (…)".

En este caso, el artículo 50, párrafo segundo, de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* prevé:

"***Artículo 50.*** *(…) Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá bajo ninguna circunstancia la reincorporación o reinstalación al mismo, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido. En tal supuesto el ex servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que le permanezcan vigentes al tiempo de su reclamo, así como a una única indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, salvo que ésta excediera del triple del salario mínimo general vigente en el Estado, en cuyo caso será ésta la cantidad que se tome como base diaria para la cuantificación de dicha indemnización. En ningún caso procederá el pago de salarios caídos. La terminación del servicio será inscrita en los Registros Nacional y Estatal de Personal de las Instituciones de Seguridad Pública.*" (El subrayado es adicional).

Por otra parte, el artículo 8 de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, dispone en su primer párrafo:

"***Artículo 8.*** *Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social. (…)*"

Ahora bien, de lo dispuesto en los artículos 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 50, párrafo segundo, de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* y 8, párrafo primero, de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, se desprende esencialmente que los miembros de las corporaciones policiales tendrán derecho, además de la indemnización, a las siguientes prestaciones: aquellas que se encuentren vigentes al momento de la separación del encargo, a las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

En este orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dispuesto lo que debe entenderse por aquellas prestaciones a que se tenga derecho, lo cual se expone mejor en la siguiente jurisprudencia: -

"***SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO "Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO", CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.*** *El citado precepto prevé que si la autoridad jurisdiccional resuelve que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los miembros de instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio. Ahora bien, en el proceso legislativo no se precisaron las razones para incorporar el enunciado "y demás prestaciones a que tenga derecho"; por lo cual, para desentrañar su sentido jurídico, debe considerarse que tiene como antecedente un imperativo categórico: la imposibilidad absoluta de reincorporar a un elemento de los cuerpos de seguridad pública, aun cuando la autoridad jurisdiccional haya resuelto que es injustificada su separación; por tanto,*

la actualización de ese supuesto implica, como consecuencia lógica y jurídica, la obligación de resarcir al servidor público mediante el pago de una "indemnización" y "demás prestaciones a que tenga derecho". Así las cosas, como esa fue la intención del constituyente permanente, el enunciado normativo "y demás prestaciones a que tenga derecho", forma parte de la obligación resarcitoria del Estado y debe interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria, así como los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía el servidor público por la prestación de sus servicios, desde que se concretó su separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago correspondiente. Lo anterior es así, porque si bien es cierto que la reforma constitucional privilegió el interés general de la seguridad pública sobre el interés particular, debido a que a la sociedad le interesa contar con instituciones policiales honestas, profesionales, competentes, eficientes y eficaces, también lo es que la prosecución de ese fin constitucional no debe estar secundada por violación a los derechos de las personas, ni debe llevarse al extremo de permitir que las entidades policiales cometan actos ilegales en perjuicio de los derechos de los servidores públicos, sin la correspondiente responsabilidad administrativa del Estado. Amparo directo en revisión 888/2011. Ramón Ocaña Zavala. 25 de mayo de 2011. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Luis Javier Guzmán Ramos. No. Registro: 161,--8. Tesis aislada. Materia(s): Administrativa, Constitucional. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXXIII, Junio de 2011. Tesis: 2a. LX/2011. Página: 428." (El subrayado es añadido).

La exposición del planteamiento que precede resulta indispensable para analizar la pretensión de la recurrente en cuanto se inconforma con la determinación del A quo al no conceder el pago de **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional por todos los años** que ---------- laboró en la Dirección General de Policía Municipal.

Ahora bien, tanto en el escrito de demanda que originó el proceso administrativo número ---/2011-JN, como en el de recurso de revisión que ahora se resuelve, ---------- afirmó, de modo personal y a través de sus autorizados legales, **que nunca le fueron entregados pagos por conceptos de aguinaldo, vacaciones y la prima vacacional durante todo los años que laboró en la Dirección General de Policía Municipal**.

Tales afirmaciones son cotejables de manera expositiva en la foja 2 del escrito de demanda, donde caben manifestaciones que rezan: "*(…) 3.-Aguinaldo por todo el tiempo que presté mis servicios para la parte demandada (…) en virtud de que nunca se me pagó aguinaldo (…)*"; "*(…) 4.- Vacaciones, a razón de 20 días anuales, y prima vacacional por todo el tiempo que presté mis servicios para la parte demandada (…) de conformidad con el artículo 26 y 27 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios (…) en virtud de que la parte demandada nunca me pagó dichos conceptos. (…)*".

De la cita que precede se concluye, con base en el artículo 119 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, **que las prestaciones consistentes en aguinaldo, vacaciones y la prima vacacional no formaron parte de las prestaciones que recibió ---------- durante todos los años que laboró en la Dirección General de Policía Municipal, puesto que no le fueron entregadas como prestación habitual durante el tiempo que afirmó en su escrito de demanda**.

Lo anterior se suma a las disposiciones contenidas en los artículos 123, apartado B, fracción XIII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 50, párrafo segundo, de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* y 8, párrafo primero, de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, que contemplan dentro del pago resarcitorio en caso de terminación de servicio de manera injustificada, el de aquellas prestaciones

vigentes al momento de la separación del encargo, a las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social.

En ese tenor, si el actor afirmó que nunca le fueron entregadas las prestaciones que reclama; si las leyes propias de los miembros de seguridad pública no contemplan expresamente el pago de **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional** en los términos reclamados por ----------, y si éste no probó que sí formaran parte integrante de sus prestaciones económicas habituales, lo conducente es concluir que **no existe norma jurídica o prueba alguna con base en la cual se pueda determinar la existencia de dichas prestaciones**, razón por la que este juzgador no cuenta con elementos jurídicos o probatorios que respalden la condena pretendida por el otrora actor.

Lo anterior ocurre así, toda vez que si bien el actor afirmó que tales prestaciones no le fueron entregadas durante el todo el lapso que laboró, y que la autoridad demandada no creó controversia al respecto, lo cierto es que no existe parámetro constitucional jurídico, legal o reglamentario que evidencie que el actor gozaba de las prestaciones relativas a **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional** desde el inicio de su labor hasta su conclusión. Por lo tanto, no basta la inexistencia de controversia por parte de la autoridad demandada en el proceso de origen, puesto que resulta evidente que el actor reclamó las citadas prestaciones pero al mismo tiempo afirmó que jamás le fueron pagadas, lo cual hace prueba en su contra en el sentido de que no formaban parte de las prestaciones constantes que se le pagaban, aunado a que no existe respaldo legal que indique de forma precisa que, como miembro de la corporación policíaca a la que pertenecía, le correspondía específicamente el pago de las prestaciones en comento.-

Incluso, es menester resaltar que el recurrente establece que le asiste el derecho al pago de vacaciones y prima vacacional con base en los artículos 26 y 27 de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios*, de la cual se encuentra expresamente excluido.

Sin embargo, no pasa desapercibido para quien juzga que en el Considerando Séptimo de la sentencia se alude al **Acuerdo del H. Ayuntamiento de ----, Guanajuato, tomado en Sesión Ordinaria de fecha 28 veintiocho de abril de 2011 dos mil once, mediante el cual se aprobó como prestación general otorgada a los Servidores Públicos de la Administración Centralizada, entre otras, el pago de 41 días de sueldo mensual tabular – aguinaldo –**. Del mismo modo, se recurre a dicho acuerdo en el mismo considerando al determinar la procedencia del pago de **prima vacacional**. Dado lo anterior, y al ser los únicos indicios de prueba favorables a ---------- en cuanto a la existencia de las prestaciones que reclama, se determina, con base en la referencia que del acuerdo edilicio se hace en la sentencia – misma que quedó firme por no ser atacada – se determina lo siguiente:

Queda probado, a efecto de resolver lo conducente en vía de revisión, que el **28 veintiocho de abril de 2012** el H. Ayuntamiento de ----, Guanajuato, aprobó el pago de 41 días de sueldo mensual tabular por concepto de aguinaldo, y que en el punto VI de la respectiva orden del día de la sesión celebrada en la fecha mencionada, aprobó también el pago de prima vacacional a razón de 48% (cuarenta y ocho por ciento) de 10 días de sueldo mensual tabular cada seis meses por periodo vencido.

Por lo tanto, **queda probado que a partir del 28 veintiocho de abril de 2011 once**, le correspondía a ----------, con motivo del desempeño de su encargo, el pago de las prestaciones económicas antes citadas conforme a los montos establecidos para aguinaldo y prima vacacional. En consecuencia, se declara **fundado** el agravio expuesto con relación a la negativa del A quo a condenar al pago de los conceptos de **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional por el periodo laborado, ello únicamente por lo que hace a partir del 28 veintiocho de abril de 2012 dos mil doce, hasta el día en que se cumpla la presente resolución**, en virtud de que es a partir de la referencia en la sentencia de dicho

acuerdo edilicio que se crea convicción sobre la constitución de los derechos económicos reclamados, sin que se cuente con mayor indicio de prueba respecto de prestaciones distintas.

Asimismo, es de resaltarse que el artículo 279 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* advierte en su último párrafo que si la contestación no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados. Por lo tanto, es de concluirse que si el actor imputó de manera precisa a la demandada que dichos pagos no le fueron cubiertos durante el tiempo que laboró en la institución, y ésta no se refirió al respecto, deben tenerse por ciertas tales imputaciones, según la consecuencia legal prevista en el citado artículo 279; es decir, se actualiza la *presunción legal* marcada en dicha norma, en cuanto a tener por cierta la imputación que el actor le hizo a la demandada en cuanto a la falta de pago de **aguinaldo y prima vacacional** – a partir del **28 veintiocho de abril de 2011 once**, fecha en la que se tienen por probados los derechos reclamados –, determinación que se sustenta además en el artículo 109 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago de **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional a partir del 28 veintiocho de abril de 2011 once y hasta la fecha en que sea cumplido este fallo**.

Asimismo, con fundamento en el artículo 300, fracciones IV, V y VI del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, **se modifica la sentencia a fin de reconocer el derecho** de ----------

a recibir el pago de las prestaciones relativas a **aguinaldo, vacaciones** y **prima vacacional**, computadas a partir del **28 veintiocho de abril de 2011 once y hasta la fecha en que sea cumplido este fallo**, de conformidad con los tabuladores salariales correspondientes a cada uno de los años transcurridos, de ahí que se condene al Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato, a fin de que realice las gestiones necesarias para determinar el monto correspondiente de acuerdo a la información que obra dentro de la administración pública municipal leonesa respecto del monto de los sueldos y de las prestaciones concedidas en el periodo bajo el cual se han otorgado en este Considerando.

Se determina lo anterior en razón de que, no obstante que se contó con argumentos suficientes para determinar la procedencia de los pagos antes citados, no obran en el expediente del proceso de origen ni en el del recurso que se resuelve, pruebas que conduzcan al conocimiento de las cantidades que se otorgaron sobre dichas prestaciones durante el periodo reclamado, de modo tal que este juzgador esté en aptitud de realizar los cálculos correspondientes.

En ese mismo contexto, es de resaltarse que la prestación económica relativa al pago aguinaldo, vacaciones y prima vacacional a partir del acuerdo edilicio de fecha 28 veintiocho de abril de 2011 once hasta la fecha en que sea cumplida esta sentencia, no representa condena a pago duplicado por tales conceptos; toda vez que debe entenderse que los pagos de dichas prestaciones se generarán a partir de esa fecha, pero no de modo independiente a los pagos proporcionales confirmados en esta sentencia. De ahí que deba resultar un pago único de aguinaldo, vacaciones y prima vacacional calculado a partir del 28 veintiocho de abril de 2011 once hasta el día en que se cumpla este fallo, de conformidad con los parámetros que dicho acuerdo se refieren al respecto en el Considerando Séptimo de la sentencia impugnada.

Esta determinación encuentra sustento, además, en la jurisprudencia por contradicción de tesis ubicada en el Semanario Judicial de la Federación, en el Libro VI, Tomo 1, página 635, que reza:

"***SEGURIDAD PÚBLICA. PROCEDE OTORGAR AL MIEMBRO DE ALGUNA INSTITUCIÓN POLICIAL, LAS CANTIDADES QUE POR CONCEPTO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO PUDO PERCIBIR DESDE EL MOMENTO EN QUE SE CONCRETÓ SU SEPARACIÓN, CESE, REMOCIÓN O BAJA INJUSTIFICADA Y HASTA AQUEL EN QUE SE REALICE EL PAGO DE LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO, SIEMPRE QUE HAYA UNA CONDENA POR TALES CONCEPTOS.*** *La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LX/2011, de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO 'Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO', CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.", sostuvo que el referido enunciado "y demás prestaciones a que tenga derecho", forma parte de la obligación resarcitoria del Estado y debe interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria, así como los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía el servidor público por la prestación de sus servicios, desde que se concretó su separación, cese, remoción o baja injustificada, y hasta que se realice el pago correspondiente. En ese sentido, dado que las vacaciones, la prima vacacional y el aguinaldo son prestaciones que se encuentran comprendidas dentro de dicho enunciado, deben cubrirse al servidor público, miembro de alguna institución policial, las cantidades que por esos conceptos pudo percibir desde el momento en que se concretó la separación, cese, remoción o baja injustificada, y hasta que se realice el pago de las demás prestaciones a que tenga derecho, siempre y cuando haya una*

condena por aquellos conceptos, ya que sólo de esa manera el Estado puede resarcirlo de manera integral de todo aquello de lo que fue privado con motivo de la separación. Contradicción de tesis 489/2011. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 1o. de febrero de 2012. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas. Tesis de jurisprudencia 18/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de febrero de dos mil doce. Nota: La tesis aislada 2a. LX/2011 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, junio de 2011, página 428. [J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 1; Pág. 635; Registro: 200 0463."—

Finalmente, es de concluirse que, si el actor imputó de manera precisa a la demandada que no le fue cubierto el pago de liquidación de fondo de ahorro, y ésta no se refirió al respecto, deben tenerse por cierta tal imputación, según la consecuencia legal prevista en el artículo 279 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

Por lo tanto, el agravio dirigido a dicho adeudo resulta **fundado**, toda vez que, en efecto, la autoridad demandada no desvirtuó el hecho que el actor le imputó de forma precisa en su escrito de demandada al respecto. Con relación a lo anterior, el artículo 279 del citado código prevé que si la contestación no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por los medios de prueba rendidos o por hechos notorios, resulten desvirtuados. Por lo tanto, se actualiza en este caso la *presunción legal* marcada en dicha norma, en cuanto a tener por cierta la imputación que el actor le hizo a la demandada en el sentido descrito, determinación que se sustenta en el artículos 109 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*.

En el caso concreto, conforme a lo asentado por la demandada en la contestación a las prestaciones (foja 81 del expediente duplicado del proceso de origen), no se observa que la demandada haya hecho valer argumentos directamente relacionados con lo dicho por el actor respecto de la liquidación del fondo de ahorro a razón de $------, pues la sola mención de lo dispuesto en los artículos 8 de la *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios* y 50 de la *Ley de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato* no basta para desvirtuar la imputación que directamente hizo el actor a la demandada respecto de la prestación aquí analizada, ni en el expediente obran medios de prueba que deban valorarse en contrario.

De ahí que resulte **fundado** el agravio expuesto por el recurrente y corresponda, con fundamento en la sentencia federal que se cumple y en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **modificar la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago la liquidación del fondo de ahorro por **todo el tiempo que duró la relación laboral**.---

En distinto tenor, por lo que hace al **agravio** expuesto sobre el pago del **Fondo de Ayuda Mutua**, se determina que resulta **infundado** por lo siguiente:

De la revisión que de los recibos de pago de salarios que exhibió el actor del proceso de origen, y que se encuentran agregados a fojas 9 y 10 del expediente, se advierte que el referido Fondo de Ayuda Mutua, es en realidad un Seguro de Protección Mutua, derivado de la naturaleza de los servicios denominados “seguro”, no constituye prestación económica a que tuviera derecho el ahora recurrente, sino que, dicha prestación, en su caso, era recibida por el impetrante en especie, esto es, en atención médica o similar, de donde deriva la improcedencia del pago exigido, en tanto que, ello únicamente se actualiza por cuanto hace a los conceptos en dinero que acredite el accionante.

En todo caso, aun cuando el referido “Seguro de protección mutua” otorgara al entonces trabajador el pago de cantidad alguna, ello evidentemente se encontraría condicionado a la actualización de algún siniestro o eventualidad, lo que genera la improcedencia de la devolución solicitada, pues la misma, se encontraba condicionada a la actualización de determinada circunstancia.

Por lo tanto, con fundamento en el artículo 300 fracción I del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, lo conducente es **confirmar la sentencia en cuanto a la improcedencia del pago por concepto de Fondo de Ayuda Mutua**.

Por lo anterior, la autoridad deberá informar al **Juzgado Segundo Administrativo Municipal** sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede y que se anotan en los resolutivos siguientes en un término de 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*.

Así, con base en lo expuesto y en Derecho fundamentado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Este Órgano Jurisdiccional es competente para conocer y resolver el Recurso de revisión número --/1ª Sala/12.

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* y en los argumentos vertidos en el Considerando Cuarto, apartado I, **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** la cantidad que resulte de multiplicar el sueldo neto diario calculado anteriormente a razón de **$----**, que multiplicado por noventa días

(tres meses), da como resultado la cantidad de **---- por concepto de pago de indemnización constitucional de tres meses de salario diario**. En consecuencia, con fundamento en el artículo 300 fracción VI del mismo código, se condena al **Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato**, a que realice las gestiones necesarias a fin de cubrir a ---------- dicha cantidad.----------

A esta condena aplica por su analogía, el criterio sostenido por el H. Pleno de este tribunal, contenido en la glosa de la Tercera Época de los Criterios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Estado de Guanajuato, que dispone:

"***DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.-*** *Si el actor ocurrió ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a efecto de solicitar el reembolso del pago que realizó, por considerar que la infracción del que provino era ilegal, resulta correcto que el A quo condenara a su devolución a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado, y no a la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado, pues el acto de autoridad (imposición y calificación de la infracción), por el cual el actor enteró esa cantidad al erario estatal, fue emitido por el titular de esa Dirección, no así la mencionada Secretaría, la que, en todo caso, se limitó a cumplir con su cometido de recaudar los ingresos estatales, como dispone el artículo 5º del Código Fiscal del Estado, por lo que corresponde a esa Dirección General de Tránsito y Transporte, realizar las gestiones necesarias para que quede sin efectos el pago realizado a la autoridad recaudadora y se devuelva al actor la cantidad cuyo acto de origen fue declarado ilegal. (Toca 136/07. Recurso de Revisión interpuesto por Daniel García Razo, en su carácter de autorizado del Director General de Tránsito y Transporte del Estado. Resolución de fecha 9 de enero de 2008)*."

TERCERO. Con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de*

Guanajuato y en los motivos asentados en el Considerando Cuarto, apartado I, **se confirma la sentencia en el apartado que niega el otorgamiento de 20 días de salario por cada año laborado como concepto adicional de indemnización**.----

En consecuencia, con fundamento en el artículo 300 fracción VI del mismo código, se condena al **Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato**, a que realice las gestiones necesarias a fin de cubrir a ---------- dicha cantidad. Aplica por analogía también en este rubro el criterio emitido por el H. Pleno de este tribunal bajo el rubro "***DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.-***" – cuyo texto se ha citado anteriormente – mismo que se aplica por analogía.

CUARTO. Con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* y en lo sustentado en el Considerando Cuarto, apartado III, **se confirma la sentencia en el apartado relativo al pago proporcional de prima vacacional**.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 300 fracción VI del mismo código, se condena al **Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato**, a que realice las gestiones necesarias a fin de cubrir a ---------- dicha cantidad. Aplica por analogía también en este rubro el criterio emitido por el H. Pleno de este tribunal bajo el rubro "***DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.-***" – cuyo texto se ha citado anteriormente – mismo que se aplica por analogía.

QUINTO. En atención al fallo federal que se cumple, y con fundamento en el artículo 300 fracciones IV y V del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, y conforme a los

motivos expresados en el Considerando Cuarto, apartado IV, **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago por concepto de liquidación del fondo de ahorro **por todo el tiempo que laboró que duró la relación laboral**.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 300 fracción VI del mismo código, se condena al **Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato**, a que realice las gestiones necesarias a fin de cubrir a ---------- dicha cantidad. Aplica por analogía también en este rubro el criterio emitido por el H. Pleno de este tribunal bajo el rubro "***DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.-***" – cuyo texto se ha citado anteriormente – mismo que se aplica por analogía.

SEXTO. Con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, y con lo asentado en el apartado VI, **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago de los perjuicios consistentes en la remuneración cotidiana a razón del sueldo diario calculado en el Considerando Primero de esta sentencia por el monto de **$-----**, cantidad que habrá de tomarse en cuenta para realizar el cálculo de los salarios que dejó de percibir desde el día de la separación de su encargo hasta el día en que sea cumplimentada esta sentencia; condenándose al **Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato**, a fin de que realice las gestiones necesarias para realizar el citado pago. Se cita también en este apartado, como base adicional de esta determinación, el criterio emitido por el H. Pleno de este tribunal bajo el rubro "***DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.-***" – cuyo texto se ha citado anteriormente – mismo que se aplica por analogía.

SÉPTIMO. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 300 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* **se modifica la sentencia impugnada en la parte conducente, a fin de declarar que corresponde a ----------** el pago de **aguinaldo, vacaciones y prima vacacional a partir del 28 veintiocho de abril de 2011 once y hasta la fecha en que sea cumplido este fallo**

Asimismo, con fundamento en el artículo 300, fracciones IV, V y VI del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, **se modifica la sentencia a fin de reconocer el derecho** de ---------- a recibir el pago de las prestaciones relativas a **aguinaldo, vacaciones** y **prima vacacional**, computadas a partir del **28 veintiocho de abril de 2011 once y hasta la fecha en que sea cumplido este fallo**, de conformidad con los tabuladores salariales correspondientes a cada uno de los años transcurridos, de ahí que se **condene** al **Director General de Policía Municipal de ----, Guanajuato**, a fin de que realice las gestiones necesarias para determinar el monto correspondiente de acuerdo a la información que obra dentro de la administración pública municipal leonesa respecto del monto de los sueldos y de las prestaciones concedidas en el periodo bajo el cual se han otorgado en este Considerando, así como a la realización de las gestiones conducentes a su pago. Aplica también en este rubro el criterio emitido por el H. Pleno de este tribunal bajo el rubro "***DEVOLUCIÓN DEL PAGO DE LO INDEBIDO. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANÓ EL ACTO ANULADO REALIZAR LAS GESTIONES PARA.-***" – cuyo texto se ha citado anteriormente – mismo que se aplica por analogía.

OCTAVO. Con fundamento en el artículo 300 fracción I del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* y en lo asentado en el Considerando Cuarto, apartado VII, se confirma **la sentencia en cuanto a la improcedencia del pago por concepto de Fondo de Ayuda Mutua**.

NOVENO. Por lo anterior, la autoridad deberá informar al **Juzgado Segundo Administrativo Municipal** sobre el cumplimiento otorgado a las condenas que preceden dentro del plazo de 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*.

Notifíquese de modo personal 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 resolvió y firma el Licenciado Arturo Lara Martínez, Magistrado Propietario de la Primera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, quien actúa asistido en forma legal de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, quien da fe.

Introducción: Para efectos de tributar bajo el régimen de cuota mínima, por concepto de impuesto predial, el financiamiento otorgado por PEMEX para la adquisición de casa-habitación es considerado similar a los créditos otorgados dentro de los programas de vivienda oficiales por los organismos públicos enunciados en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

SENTENCIA

Guanajuato, Guanajuato, 17 diecisiete de enero de 2012 dos mil doce.

VISTOS, los autos, para resolver en definitiva el Proceso Administrativo número ---**/2ª Sala/11**; y en particular el acuerdo del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito, correspondiente al día quince de diciembre de dos mil once en el amparo directo administrativo número ---/2011, esta Sala dicta la siguiente sentencia en cumplimiento a la ejecutoria de mérito; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Mediante escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal el día 4 cuatro de marzo de 2011 dos mil once, y turnado a esta Segunda Sala el día 7 siete de igual mes y año, el ciudadano ----------, por su propio derecho, compareció a efecto de demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio sin número, de fecha 6 seis de enero de 2011 dos mil once emitida por el Tesorero Municipal de --------, Guanajuato, por medio de la cual no se autoriza tributar bajo el régimen de cuota mínima de impuesto predial.

SEGUNDO. Por acuerdo fechado el 8 ocho de marzo de 2011 dos mil once, se admitió a trámite la demanda y se ordenó correr traslado de la misma a la autoridad demandada, teniéndole al actor por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales anexas a su libelo, así como manifestando su oposición para que,

ante una solicitud de acceso a la información, se publiquen sus datos personales o información confidencial.

TERCERO. Mediante proveído del 6 seis de abril de 2011 dos mil once se tuvo al Tesorero Municipal de --------, Guanajuato, por dando contestación a la demanda y por ofrecidas y admitidas las documentales anexas a su libelo, haciendo suyas las diversas aportadas por el actor, así como la presuncional en su doble aspecto: el legal y el humano; de igual forma, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de juicio.

CUARTO. El día 2 dos de mayo de 2011 dos mil once se celebró la audiencia de Ley, misma que se realizó sin la presencia de las partes –no obstante haber sido legalmente notificadas- , teniendo al autorizado de la parte actora por presentando escrito de alegatos.

QUINTO. En fecha 19 diecinueve de mayo de 2011 dos mil once, esta Sala dictó sentencia reconociendo la validez de la resolución impugnada.

SEXTO. Inconforme con la resolución anterior, el actor interpuso demanda de amparo directo, misma que tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito bajo el número ---/2011. Con fecha quince de diciembre de dos mil once, el Tribunal Colegiado de referencia concedió el amparo solicitado, en los términos siguientes:

> «*(…) Como consecuencia de la presente sentencia concesoria, la autoridad responsable deberá dejar sin efecto la sentencia pronunciada el diecinueve de mayo de dos mil once y en su lugar, dictar otra en la que, en atención a los lineamientos contenidos en esta ejecutoria, prescinda de las consideraciones declaradas ilegales respecto a que Petróleos Mexicanos no es un organismo similar a los descritos en el inciso E) del numeral 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; y*

referentes a que el actor no acreditó que el inmueble sobre el que solicitó el beneficio de pago de cuota mínima del impuesto predial sea su única propiedad. (…)».

En virtud de lo anterior, se procede a cumplimentar el juicio de amparo directo administrativo número ---/2011, en los términos ordenados por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Esta Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado es competente para conocer y resolver el proceso administrativo en términos de lo dispuesto por los artículos 82 de la *Constitución Política para el Estado de Guanajuato*; 1, 2 y 20 fracción X de la *Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato*; 1 fracción II y 249 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, así como 206-A párrafo segundo de la *Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato*.

SEGUNDO. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en las constancias que integran los autos del presente juicio, con el ejemplar que de la misma fue exhibida por la parte actora y por el reconocimiento que de ésta hace la autoridad demandada al producir su contestación.

TERCERO. Se procede en primer término, al estudio y resolución de las causales de improcedencia y sobreseimiento que hace valer la autoridad demandada al momento de formular su contestación, en virtud de ser una cuestión preferente.

Así pues, tenemos que la autoridad demandada señala:

*«En tales condiciones**, INVOCO Y HAGO** valer desde este momento en beneficio del cargo que represento, **LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA** contenida en los términos del artículo 261 fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, POR **NO AFECTAR EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA ESFERA JURIDICA DEL ACTOR;** numeral que a continuación se trascribe para los efectos legales a que haya lugar:*
(Lo transcribe)

*Asimismo, y para los efectos legales conducentes, **HAGO VALER** en este acto y momento, respeto de las pretensiones del **CIUDADANO** ----------, **LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA** contenida en los términos del artículo 261 fracción VII del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, ya que resulta obvio que la actora no acredito todos los extremos necesarios para la procedencia de lo que solicita, requisitos que se encuentran contenidos en el miso numeral 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, lo anterior se comprueba con el propio escrito de solicitud que agrega la actora a su demanda, ya que en la página dos de su solicitud enlista los documentos que agrego a su solicitud sin que haya comprobado que se trata de su única propiedad, por lo que ante tal carencia de elementos aunado a que solo agrega copias simples e impresiones de documentos sin que de pruebas de que existan los originales, además de las consideraciones que hace esta autoridad demandada en este escrito, es que se niega lo solicitado y se sostiene que de concederse la pretensión al actor, se conculcarían las disposiciones de un ordenamiento de orden público e interés colectivo.*

*Por ello, la actualización de la causa de improcedencia a que se ha hecho referencia, tiene como su consecuencia legal, **EL SOBRESEIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO** en los términos del artículo*

262 fracción II de la legislación adjetiva administrativa a que se ha hecho mérito (…).».

A juicio de esta Sala, las causales de improcedencia, hechas valer por la demandada resultan **infundadas**, en atención a las siguientes consideraciones:

Resulta necesario precisar, en primer término, qué debe entenderse por interés jurídico, el cual puede ser definido como el derecho subjetivo conferido a favor de un particular, que se traduce en una facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva de derecho.

En este sentido, el interés jurídico supone la existencia de dos elementos, por un lado, la facultad de exigir conferida a favor del particular; y, por el otro, la correlativa obligación de cumplir dicha exigencia por parte de otro particular (derecho subjetivo privado), o por parte de una autoridad (derecho subjetivo público), consecuentemente y a efecto de determinar si el contribuyente cuenta con interés jurídico para impugnar la resolución que nos ocupan, es necesario analizar si existe en su favor alguna facultad de exigencia, así como la correlativa obligación de satisfacerla por parte de la autoridad.

En los anteriores términos, tenemos que no se actualizan las hipótesis de improcedencia referidas por la autoridad demandada, en virtud de que la resolución impugnada, suscrita por el Tesorero Municipal de --------, Guanajuato, fue emitida en lo particular a la actora, razón por la que, si no está de acuerdo con su contenido, se surte la afectación personal y directa.

En efecto, la pretensión de la demandante, dentro del escrito entrepuesto ante la Tesorería Municipal de --------, Guanajuato, lo era el reconocimiento del derecho que considera tiene, en relación a la tributación en el impuesto predial, dentro del régimen de cuota mínima.

Por otra parte, con la negativa que de tal solicitud se hizo, es evidente la afectación del interés jurídico de la demandante, en tanto que, a consideración de la actora, se actualizan los elementos correspondientes para la concesión de tal beneficio de tributación.

En esos términos, si la resolución que ahora se impugna, conlleva una afectación a la esfera jurídica de la promovente del juicio, es por demás evidente que el proceso administrativo resulta procedente, en tanto que, el artículo 261 fracción I del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, establece:

> «***ARTÍCULO 261.*** *El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:*
> *I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor;*
> *II. a VII. (…).*
> *(…).*».

Sin que tal causal se actualice en el caso que nos ocupa, toda vez que queda acreditada la afectación que, con la emisión de la resolución controvertida, se causa al promovente del proceso.

Apoya el criterio que sostiene esta Sala, lo que establece por analogía la siguiente Jurisprudencia publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, visible en las páginas: 868-869, así como el Criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal publicado en el boletín de Criterios y Tesis Aprobadas por el Pleno del año 1987-1996, que respectivamente establecen:

> «***INTERES JURÍDICO PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO****.* De acuerdo con el sistema consignado en la Ley Reglamentaria del Juicio de Garantías, el ejercicio de la acción constitucional está reservado

únicamente a quienes resienten un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Ahora bien, la noción de perjuicio para los efectos del amparo supone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido por la actuación de una autoridad o por la ley, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional correspondiente demandando que esa transgresión cese. Tal derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la Ley de la Materia toma en cuenta para la procedencia del juicio de amparo. Sin embargo, es oportuno destacar que no todos los intereses que puedan concurrir en una persona merecen el calificativo de jurídicos, pues para que tal acontezca es menester que el derecho objetivo se haga cargo de ellos a través de una o varias de sus normas.».

«***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. (EXP. NÚM. --/954/994. SENTENCIA DE FECHA: 9 DE ENERO DE 1994. ACTOR: ----------).».

Tampoco se surte en el caso, la hipótesis de improcedencia de la fracción VII, del referido Código, pues por una parte, la peticionaria del sobreseimiento no precisa el ordenamiento legal del que derive la imposibilidad de esta Sala para pronunciarse respecto de la cuestión planteada, mucho menos se advierte la imposibilidad legal alguna, ya que el acto impugnado hace alusión a aspectos de impuesto predial y, si bien pueden incidir en la recaudación municipal, ello no es obstáculo para que este Tribunal proceda al análisis de su legalidad.

Por lo que en atención a lo anterior, esta Sala, estima que no se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 261, fracciones I y VII del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, por lo que **no es de sobreseerse** el presente juicio.

CUARTO. Se procede a continuación, a estudio y resolución de manera conjunta de los dos únicos conceptos de impugnación que formula la parte actora en su escrito de demanda, al versar sobre cuestiones que se encuentran relacionadas.

Tenemos que en el primer concepto de impugnación, la actora de manera textual señaló:

> «*El acto impugnado me produce agravio ya que la autoridad demandada de manera errónea y contraria a Derecho, me niega el beneficio de pagar el impuesto predial mediante el régimen de cuota mínima, bajo el falaz argumento en el sentido de que la empresa paraestatal denominada Petróleos Mexicanos (PEMEX), para la cual laboro, no es un organismo similar para obtención de vivienda, según su interpretación al artículo 164, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; determinación que al encontrarse indebidamente fundada y motivada, actualiza la hipótesis de ilegalidad contenida en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.*
>
> *En principio, resulta conveniente referir que Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por decreto publicado el siete de junio de mil novecientos treinta y ocho, por conducto de cual, el Estado Mexicano realiza las actividades que exclusivamente le corresponden en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica.*

Especial relevancia reviste lo anterior, toda vez que en función a su naturaleza jurídica, es decir, como integrante de la administración pública federal paraestatal, tal circunstancia nos permite afirmar que los recursos financieros o económicos que permiten su funcionamiento, indudablemente son de carácter público.

Ahora bien, como organismo descentralizado, especialmente como empresa paraestatal, PEMEX provee a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a viviendas no a través del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), sino mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios que serán gestionados por la entidad ante las instituciones bancarias, siguiendo los lineamientos establecidos en el Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, de acuerdo a las condiciones estipuladas en Financiamiento a la Vivienda, de acuerdo a la condiciones estipuladas en su Contrato Colectivo de Trabajo, mismas que enseguida son reproducidas a la letra:
(Lo transcribe)

La transcripción que antecede permite afirmar con toda certeza jurídica que mediante el Sistema Integral de Financiamiento para la Vivienda (SIFIVI) y la implementación del Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda, PEMEX cumple con la obligación que le impone el artículo 123, apartado A, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la cláusula 154 del Contrato Colectivo de Trabajo, de establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a sus trabajadores crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad una vivienda, por lo que en éstos términos, es de concluirse que a través del mencionado Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda, PEMEX es un organismo similar a los referidos en el artículo 164, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado (Instituto de Seguridad Social del Estado de

Guanajuato, Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, Fondo Nacional de Habitaciones Populares, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada); luego entonces, corresponde al Tesorero Municipal autorizarme el pago del impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima, durante la vigencia del subsidio federal otorgado a mi favor; (…).

Así pues, reafirmo, considerando que el multicitado artículo 164, inciso E) de la Ley hacendaria municipal, establece el beneficio de la cuota mínima para: Las casa-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los Municipios del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares, …"; entonces, el inmueble registrado con la cuenta predial --------, encuadra en este supuesto, de acuerdo al régimen normativo de PEMEX; puesto que como trabajador de dicha paraestatal, no cotizo ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, sino a través del Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, con recursos evidentemente federales… el organismo a través de la Unidad de Administración de Obras Habitacionales de Petróleos Mexicanos aporta un porcentaje de los intereses generados por el crédito que los trabajadores celebramos con la institución bancaria BANORTE, resaltando en este punto el Destino de los Créditos del Convenio de prestación de servicio celebrado entre Banco Mercantil de Norte, S.A., Instituto de Banca Múltiple Grupo Financiero Banorte y Petróleos Mexicanos, mismo que se encuentra inserto en la cláusula primera: «Destino de los Créditos.- Los créditos se destinaran

para que los trabajadores de "PEMEX" o de los "ORGANISMOS" adquieran vivienda nueva, usada o cancelen pasivo hipotecario vigente, derivado de un crédito o adquisición, previa aprobación técnica de la garantía por parte del "BANCO".

Queda claro que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, puesto que los hechos no se apreciaron de modo correcto y sobre el supuesto contendido en el artículo 164, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios de Estado, se efectuó una interpretación errónea al determinar que la subsunción de Pemex con el Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda es distinto a la inserción de los organismos de vivienda, tales como Infonavit, Fovisste, entre otros, pues pierde de vista que en el caso concreto Pemex, en su calidad de patrón provee con gasto público federal a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso viviendas a través del otorgamiento de créditos hipotecarios, mismos que han sido debidamente gestionados por dicho organismo paraestatal ante una Institución Bancaria.».

En su segundo concepto de impugnación, señala quien demanda lo siguiente:

«*(…) la demandada desconoce a mi inmueble como vivienda de interés social, determinación lesiva a mi esfera jurídica en virtud de que también se niega a tomar como base del impuesto predial a mi cargo el setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que anualmente establezca la Ley de Ingresos para el municipio, siempre que se trate de la única propiedad del contribuyente, tal y como lo ordena el penúltimo párrafo del artículo 162 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado.*

Ahora bien, la vigente Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato establece lo siguiente:

(Lo transcribe)

Esto es, la regla es que la vivienda de interés social será la que adquieran trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal, mientras que la excepción, es que cuando no exista un programa de subsidio se considerara como vivienda de interés social aquella cuyo valor no exceda de lo que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esta cantidad al año.

De lo anterior se debe afirmar, que el caso concreto indudablemente encuadra en la regla general, toda vez que la casa-habitación registrada en la cuenta predial ----------, la adquirí mediante subsidio federal del organismo descentralizado Petróleos Mexicanos, tal y como lo acredito con convenio CR-HIP-PEMEX suscrito el treinta de junio de mil novecientos noventa y ocho, entre el Banco Mercantil del Norte S.A., institución de banca múltiple, Grupo Financiero BANORTE, y Petróleos Mexicanos, Organismo Descentralizado del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, pues como lo manifesté en el capítulo de hechos, como trabajador de dicha paraestatal no cotizo ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, por lo que a falta de ello, a través del Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, con recursos evidentemente federales, el organismo subsidia un porcentaje de los intereses generados por el crédito que los trabajadores celebramos con la institución bancaria BANORTE, sirviendo como base el convenio citado en líneas precedentes.

Luego entonces, es incorrecta la decisión administrativa impugnada, toda vez que mi caso se encuentra subsumido en la hipótesis contenida en la primera parte de la fracción XII del artículo 5 de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, esto es, mi inmueble encuadra en las

características que dicha norma señala para las viviendas de interés social.

Queda claro que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, puesto que existe disonancia entre los hechos y el derecho invocado como sustento legal, dado que, atendiendo a lo dispuesto por la citada norma y para efectos de clasificación solo cuando no exista un programa de subsidios, se tomara como referencia el valor ahí señalado, sin embargo, toda vez que para la adquisición de mi vivienda cuento con el subsidio federal por parte del organismo descentralizado para el cual laboro, no me es aplicable el supuesto contenido en la fracción XIV del artículo 5, ni tampoco, la excepción de la fracción XII del mismo artículo de la Ley de Vivienda para el Estado.

Como se ha expuesto y acreditado, existe disonancia entre los hechos tomados en consideración por la parte demandada y el único precepto legal invocado [artículo 164 incuso e) de la Ley de Hacienda], circunstancia que me permite solicitar a este Órgano Jurisdiccional, que decrete la nulidad total del acto impugnado y me reconozca el derecho para que la parte demandada tome como base para efectos de la determinación del impuesto predial, el 70% setenta por ciento del valor fiscal de mi inmueble, considerando que este se encuentra en el supuesto de la fracción XII del artículo 5 de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, así mismo, reitero atendiendo a que pude adquirir mi vivienda gracias al financiamiento –con gasto público federal- de viviendas para los trabajadores del organismo descentralizado Petróleos Mexicanos, es procedente que mientras existe el financiamiento federal, se me autorice tributar bajo el régimen de cuota mínima, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 164, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado.».

Por su parte, la autoridad demandada al momento de dar contestación a los conceptos de impugnación que han sido trascritos, señaló que los mismos resultan infundados, y sostuvo en todo momento legalidad y validez de la resolución controvertida.

A juicio de esta Sala, los motivos de disenso materia de estudio resultan **infundados** unos y **fundados** otros, y por ende, suficientes para decretar la nulidad de la resolución controvertida, en atención a las consideraciones que a continuación se exponen:

En principio, debemos comenzar precisando que de las constancias que integran la presente causa administrativa, específicamente del escrito que obra en autos -de fojas 17 diecisiete a 19 diecinueve del expediente en que se actúa- se desprende, que el impetrante solicitó a la autoridad enjuiciada se le concediera el pago de cuota mínima por concepto de impuesto predial –a partir del ejercicio fiscal 2011 dos mil once-, por estimarlo procedente; ello en virtud de que consideró ser propietario de una vivienda de interés social en términos del artículo 5 fracción XII de la *Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato* -registrada bajo la cuenta predial ----------, por haberla adquirido mediante subsidio federal otorgado por el organismo descentralizado denominado *Petróleos Mexicanos*.

En respuesta a lo anterior, la hoy encausada determinó improcedente el pago de cuota mínima por concepto de impuesto predial, por considerar que la solicitud formulada por el actor es contraria a derecho, en atención a que -desde su perspectiva- la empresa paraestatal *Petróleos Mexicanos* no es un organismo subsidiario ni similar de vivienda, de los contemplados en el inciso E) párrafo tercero del artículo 164 de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, dado que su objeto es distinto y diverso al que tienen los institutos previstos en dicho precepto legal –otorgar o subsidiar vivienda-.

Lo anterior, no obstante que la empresa paraestatal celebró un contrato con la finalidad de otorgarle un apoyo para adquirir una casa-habitación, pues desde su punto de vista se trata de un crédito hipotecario y no un acto jurídico de adquisición vía subsidio. Razón por la cual discurrió, que el financiamiento del inmueble de mérito, no cumple con el régimen previsto en la ley, para las viviendas de interés social.

Al respecto, quien resuelve determina, que son **infundados** los argumentos del actor tendientes a evidenciar la ilegalidad de la resolución impugnada, en la parte relativa al desconocimiento que hace la enjuiciada, respecto de que el bien inmueble del actor -del cual solicita tributar bajo el régimen de cuota mínima- no reviste la calidad de vivienda de interés social.

Lo anterior se corrobora, porque el impetrante aduce –tanto en su escrito petitorio como en el diverso de demanda-, que su bien raíz se encuentra catalogado como vivienda de interés social, porque según su dicho lo adquirió mediante subsidio federal del organismo descentralizado *Petróleos Mexicanos*, de conformidad a lo estipulado en artículo 5 fracción XII de la *Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato*.

Sin embargo, a juicio de quien resuelve tal afirmación es desacertada, porque el bien inmueble propiedad del actor no se puede catalogar como vivienda de interés social en términos de lo establecido el numeral citado en el párrafo que antecede, dado que ni el Sistema Integral de Financiamiento a la Vivienda -SIFIVI por sus siglas- de *Petróleos Mexicanos*, ni las aportaciones financieras que éste destina para la adquisición, construcción o ampliación de casas-habitación de sus trabajadores son un subsidio de vivienda.

Se afirma lo anterior, porque si bien en la doctrina no existe un concepto -aceptado de manera universal- que precise los elementos que constituyen un subsidio, lo cierto es que el *Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de*

Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, lo define de la siguiente manera:

> ***Subsidio. I*** *El subsidio es un apoyo de carácter económico que el Estado concede a las actividades productivas de los particulares con fines de fomento durante periodos determinados y que se considera como la especie del género subvención. II. En la doctrina del derecho administrativo mexicano, el esbozo de los elementos de definición de subsidio, no es común, Gabino Fraga cuando ejemplifica las atribuciones que el Estadio tiene en materia de fomento de las actividades de los particulares alude a la subvención como el acto que determina situaciones jurídicas individuales, mas no profundiza en otras características y principios inherentes a este tipo de aportación. La legislación por su parte aplica el concepto de subvención y de subsidio indistintamente, pero siempre referido a beneficio o apoyo de carácter económico previstos por el Estado para auspiciar el desarrollo de las actividades económicas de interés general, que tradicionalmente realizan los particulares. Por Principio los subsidios se confieren mediante el acto legislativo y a título de excepción en uso de facultades reglamentarias del titular del Ejecutivo Federal.*

Asimismo, de conformidad a lo establecido en el último párrafo del artículo 28 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, existe la facultad expresa de otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación. Para lo cual, el Estado quedará obligado a vigilar su aplicación y a evaluar los resultados de la misma. Numeral que para su mejor comprensión a la letra se inserta:

> «***Artículo 28.-*** *(…)*
> *Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas*

de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.».

De las anteriores transcripciones podemos desprender –en principio-, que el concepto de subvención y de subsidio –utilizado indistintamente- refiere siempre a una atribución del Estado en materia de fomento a las actividades de los particulares, y que por regla general –los subsidios- deben otorgarse mediante un acto legislativo, y por excepción, a través del ejercicio de facultades extraordinarias del Presidente de la República.

En esa tesitura, es dable afirmar que los subsidios tienen un fin social, puesto que con la ayuda de carácter predominantemente económico –cuyas características deben ser la generalidad, temporalidad y no afectación a las finanzas públicas-, tienden a favorecer a ciertas clases, con la finalidad de apoyar las actividades económicas que sean de orden prioritario para la economía nacional, y cuya vigilancia y evaluación de resultados debe realizar el Estado.

Razón por la cual, los subsidios constituyen una atribución que la Constitución confiere a la autoridad legislativa y, excepcionalmente del Ejecutivo Federal en ejercicio de facultades reglamentarias.

Ahora bien, como actos de autoridad, los subsidios se decretan unilateralmente, vinculando a los gobernados –tanto a los beneficiarios directos o últimos, como a los terceros que eventualmente intervengan en su aplicación-, de manera tal que es dable afirmar, que una vez que se dictan, crean situaciones jurídicas concretas, generando además obligaciones y derechos a cargo de la autoridad y los gobernados durante el tiempo por el cual sean expedidos.

Ilustra lo anterior, la Tesis Aislada aprobada por la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

«***SUBSIDIOS. NATURALEZA JURÍDICA.*** Los subsidios constituyen una atribución constitucional de la autoridad legislativa y excepcionalmente del Ejecutivo Federal en ejercicio de facultades reglamentarias, consistente en una ayuda de carácter predominantemente económico, que debe revestir las características de generalidad, temporalidad y no afectación a las finanzas públicas, con la finalidad de apoyar las actividades económicas que para la economía nacional sean de orden prioritario, así como el estímulo a la organización de empresarios y consumidores, la racionalización de la producción y la creación de industrias de utilidad nacional, cuya vigilancia y evaluación de resultados debe realizar el Estado. En cuanto a actos de autoridad, los subsidios se decretan unilateralmente, vinculando a los gobernados, tanto a los beneficiarios directos o últimos como a los terceros que eventualmente intervienen en su aplicación, de modo que ésta al crearse situaciones jurídicas concretas, da lugar a obligaciones de las autoridades y derechos correlativos de los gobernados; por lo tanto, aun cuando los subsidios tienen la finalidad de otorgar un beneficio y no causar un perjuicio a dichos gobernados, debe admitirse que al crear una situación jurídica concreta para aquellos terceros que intervienen en el procedimiento, éstos pueden verse afectados por las determinaciones correspondientes que modifiquen o revoquen un subsidio sin la observancia de la normatividad establecida en el decreto respectivo.». (Novena Época, Registro: 193244, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, X, Octubre de 1999, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a. CXXII/99, Página: 591.).

Por lo tanto, resulta evidente que las aportaciones de la paraestatal –PEMEX por sus siglas- realizadas al rubro de vivienda para sus trabajadores, no constituyen un subsidio, dado que el Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda de la misma, no fue creado por la autoridad legislativa en uso de sus atribuciones

constitucionales ni por el Ejecutivo Federal en ejercicio de sus facultades reglamentarias.

Más aun, porque el programa de merito no está sujeto a la rectoría directa del Estado –gobierno-, ni se encuentra provisto de la generalidad y la temporalidad que caracterizan a los subsidios. Además, porque no existe constancia fehaciente en el sumario original, que demuestre lo contrario.

Luego, si el actor adquirió el inmueble –objeto del beneficio que solicita- a través del Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda de la paraestatal, y no por medio de un subsidio, tal y como lo exige la primera parte de la fracción XII del numeral 5 de la *Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato*, no es posible catalogar su predio como una vivienda de interés social, como desacertadamente lo sostiene.

En efecto, de conformidad a lo establecido en el artículo 5 fracción XII de la *Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato*, son viviendas de interés social aquéllas que sean adquiridas o susceptibles de serlo, por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda. Numeral que para mayor ilustración a la letra se transcribe:

> ***ARTÍCULO 5.*** *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*
> *I. a XI. (…);*
> *XII. Vivienda de interés social: aquélla que sea adquirida o susceptible de ser adquirida por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda. En el caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquélla cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esta cantidad al año;*
> *XIII. a XVI. (…).*

Lo antes expuesto significa, que para efecto de poder considerarse como de interés social una vivienda, es menester que se cumplan ciertos requisitos, a saber: a) Que sea adquirida o susceptible de adquirirse por trabajadores de bajo ingreso, y que además b) Que sean sujetos de un subsidio federal, estatal o municipal para la adquisición de vivienda.

En la especie, tal y como ha quedado precisado en los párrafos precedentes, el actor no demostró ser sujeto de un subsidio federal –independientemente de que sea o no un trabajador de bajo ingreso-.

Asimismo, para el supuesto de que no exista un programa de subsidios, será considerada como vivienda de interés social, aquélla cuyo monto –al término de su edificación- no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esa cantidad al año.

En el caso particular, de las constancias que integran la presente causa administrativa, podemos inferir que tampoco el inmueble del actor colma los extremos de la segunda hipótesis contenida en la fracción XII del artículo 5 que nos ocupa, dado que el valor fiscal del inmueble fijado –presuntamente- en el año de su adquisición -2008 dos mil ocho como lo aseveró el justiciable en su escrito de demanda-, excede del producto resultante de multiplicar veinticinco veces el salario mínimo vigente elevado al año.

Lo anterior se corrobora, porque de la copia fotostática simple del recibo oficial de pago número ----- de fecha 22 veintidós de diciembre de 2009 dos mil nueve –consultable a foja 22 veintidós del expediente original-, relativo a la cuenta predial número ---------- con la que se encuentra registrado el inmueble del actor, se advierte que el valor fiscal del mismo es ----. Instrumento que, al no haber sido objetado en términos del artículo 86 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,* se le concede valor

probatorio pleno, en términos de los artículos 78, 117, 121 y 131 del mismo Ordenamiento.

Sucede que en el año 2008 dos mil ocho en que fue adquirida la vivienda de mérito, el salario mínimo general vigente para la Región C -a la que pertenece el Estado de Guanajuato-, ascendió a la cantidad de $49.50 (cuarenta y nueve pesos con cincuenta centavos en moneda nacional), según lo estableció la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos mediante resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 veintisiete de diciembre de 2007 dos mil siete.

Es el caso que, al multiplicar por veinticinco veces el salario diario referido en el párrafo que precede, se obtiene la cantidad de $1,237.50 (mil doscientos treinta y siete pesos con cincuenta centavos en moneda nacional), que elevada al año arroja un monto total de $451,687.50 (cuatrocientos cincuenta y un mil seiscientos ochenta y siete pesos con cincuenta centavos en moneda nacional). Cantidad máxima legal, para catalogar en el 2008 dos mil ocho un inmueble como vivienda de interés social.

En ese contexto se colige, que el valor fiscal del inmueble propiedad del actor excede la cantidad de 451,687.50 (cuatrocientos cincuenta y un mil seiscientos ochenta y siete pesos con cincuenta centavos en moneda nacional), razón por la cual no puede ser catalogada como vivienda de interés social, como lo pretende el accionante. De ahí lo infundado de su argumento.

En consecuencia, resulta improcedente que la enjuiciada tome como base para efecto de la determinación del impuesto predial, el 70% del valor fiscal del inmueble del impetrante –como indebidamente lo pretende-, independientemente de que constituya o no su única propiedad. Mayormente porque como lo adujo el justiciable, tampoco le es aplicable el supuesto contenido en la fracción XIV del ordinal 5 de la *Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato*, mismo que determina cuales son las viviendas populares o económicas.

No obstante lo anterior, resultan **fundados** los argumentos encaminados a evidenciar la ilegalidad de la parte de la resolución impugnada, donde la encausada considera que *Petróleos Mexicanos* no es un organismo similar a los señalados *en el inciso E) del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, porque tal y como lo adujo el justiciable la resolución debatida se encuentra indebidamente fundada y motivada, pues los hechos fueron apreciados de forma incorrecta por la autoridad demandada, de manera tal que se dictó en contravención de las disposiciones de Ley aplicadas.

Se afirma lo anterior, porque de conformidad a lo establecido en el inciso E) del párrafo tercero del artículo 164 de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, el financiamiento otorgado por *Petróleos Mexicanos* a sus trabajadores para la adquisición de una vivienda, se encuentra incluido dentro de los supuestos previstos en dicho precepto, dado que es similar a los créditos de vivienda otorgados por los diversos organismos públicos dentro de los programas de vivienda oficiales que enuncia expresamente.

En efecto, si bien el numeral de referencia no precisa con exactitud lo que debe entenderse por *organismos similares*, lo cierto es que para definir su alcance es menester atender a la finalidad para la cual fue implementado el beneficio contenido en dicha norma.

Siendo importante señalar, que esta Sala del conocimiento, no está impedida para interpretar la verdadera intención del creador de las disposiciones contenidas en el inciso E del numeral 164 de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, cuando de su análisis literal se genere incertidumbre respecto de su significado. Lo anterior de conformidad a la Jurisprudencia emitida por contradicción de tesis, bajo la voz:

> «***CONTRIBUCIONES. LAS DISPOSICIONES REFERENTES A SUS ELEMENTOS ESENCIALES, AUNQUE SON DE APLICACIÓN***

ESTRICTA, ADMITEN DIVERSOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN PARA DESENTRAÑAR SU SENTIDO. El hecho de que el legislador haya establecido que las disposiciones fiscales que prevén elementos esenciales, como son sujeto, objeto, base, tasa o tarifa de una contribución y las excepciones a ésta, son de aplicación estricta, no significa que el intérprete no pueda acudir a los diversos métodos que permiten conocer la verdadera intención del creador de aquellas disposiciones, cuando de su análisis literal en virtud de las palabras utilizadas, sean técnicas o de uso común, se genere incertidumbre sobre su significado, ya que el efecto de lo ordenado por el legislador es obligar a aquél a que realice la aplicación estricta de la respectiva hipótesis jurídica única y exclusivamente a las situaciones de hecho que coincidan con lo previsto en ella, una vez desentrañado su alcance.». (Novena Época, Registro: 185419, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Diciembre de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 133/2002, Página: 238.)

Así como también, acorde al principio de interpretación conforme con la Constitución, cuya aplicación ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de Jurisprudencia que a la letra se inserta:

«***PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN.*** La aplicación del principio de interpretación de la ley conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige del órgano jurisdiccional optar por aquella de la que derive un resultado acorde al Texto Supremo, en caso de que la norma secundaria sea oscura y admita dos o más entendimientos posibles. Así, el Juez constitucional, en el despliegue y ejercicio del control judicial de la ley, debe elegir, de ser posible, aquella interpretación mediante la cual sea factible preservar la constitucionalidad de la norma impugnada, a fin de garantizar la supremacía constitucional y, simultáneamente, permitir una

adecuada y constante aplicación del orden jurídico.». (Novena Época, Registro: 163300, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, Diciembre de 2010, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a./J. 176/2010, Página: 646.).

De esta forma tenemos, que el ordinal 164 de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, en su inciso E), párrafo tercero dispone:

«***ARTÍCULO 164.*** *El Impuesto Predial (…).*

Si como resultado (…).

Asimismo, tributarán bajo la cuota mínima los bienes inmuebles que se encuentren en los siguientes supuestos: (Párrafo reformado. P.O. 18 de mayo de 1993)

A) (…).

B) (…).

C) (…).

D) (…).

En caso (…); y

E) Las casas-habitación adquiridas ***con financiamiento*** otorgado por *el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así*

*como los otorgados por **organismos similares**. Estos inmuebles tributarán a cuota mínima durante el tiempo en que esté vigente el financiamiento; una vez concluido éste, tributarán bajo el régimen general de Ley.*
(Párrafo reformado. P.O. 26 de diciembre de 1997)

En los supuestos (…).
En relación (…).
Para los efectos (…)
La solicitud (…).». (El resaltado es propio).

De la anterior transcripción se advierte, la existencia de un fin extra fiscal, dado que la norma no persigue allegarse de recursos para sufragar el gasto público, sino que busca impulsar –objetivo social- a un sector de la sociedad, al conceder el beneficio de tributar bajo el régimen de cuota mínima a aquellos adquirentes de casa-habitación mediante financiamiento otorgado -dentro de un programa de vivienda oficial- por los organismos enunciados en dicho precepto normativo, en aras del derecho que tiene toda persona para disfrutar de una vivienda digna y decorosa, de conformidad a lo dispuesto en los numerales 4 párrafo quinto y 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Numerales que para una mejor comprensión a la letra se insertan:

«***Artículo 4°.-** El varón y la mujer (…).*
Toda persona (…).
Toda persona (…).
Toda persona (…).
Toda persona (…).
Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.
En todas (…).

Los ascendientes (…).
El Estado (…).
Toda persona (…).
Toda persona (…).».

«***Artículo 25.-*** *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.*

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.».

Por tales motivos, el legislador local previó de manera enunciativa –no limitativa-, que no sólo los organismos citados encargados de ejecutar programas de vivienda oficiales otorgaran financiamiento –a través de créditos-, sino también aquellos organismos similares.

Programas que, de conformidad a lo estipulado en las piezas articulares 1, 3 y 4 fracción III de la *Ley de Vivienda*, son equiparables a los diversos programas de financiamiento y estímulos para la adquisición de vivienda, otorgados por los organismos pertenecientes a la administración pública federal, en cumplimiento a la obligación contenida en el precepto 123 Apartado A, fracción XII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Tal es el caso de la empresa paraestatal denominada *Petróleos Mexicanos*. A saber:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

«***Artículo 123.-*** *Toda persona (…).*

El Congreso de la Unión (…):

A. *Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:* ***I. a XI.*** *(…).*

XII. *Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.*

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.
Las negociaciones (…).
(…).».

LEY DE VIVIENDA

«***ARTÍCULO 1.-*** *La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de*

vivienda. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional. El Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.

La política nacional y los programas, así como el conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado.».

«***ARTÍCULO 3.-*** *Las disposiciones de esta Ley deberán aplicarse bajo principios de equidad e inclusión social de manera que toda persona, sin importar su origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil pueda ejercer su derecho constitucional a la vivienda.*

Las políticas y programas, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda a que se refiere este ordenamiento, se regirán bajo los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como el combate a la invasión de predios y al crecimiento irregular de las ciudades.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que lleven a cabo u otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda, quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos que resulten aplicables.

Los organismos encargados de financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán en los términos de las leyes que regulan su propia organización y funcionamiento y coordinarán sus lineamientos de política general y objetivos a lo que marca esta Ley y el Plan Nacional de Desarrollo.

Los representantes gubernamentales en los órganos de gobierno, administración y vigilancia de dichos organismos, cuidarán que sus actividades se ajusten a lo dispuesto en esta Ley.».

«***ARTÍCULO 4.-*** *Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

I. a II. (…);

III. Estímulos: las medidas de carácter jurídico, administrativo, fiscal o financiero que establezcan los diferentes órdenes de gobierno para promover y facilitar la participación de los sectores social y privado, en la ejecución de acciones, procesos o programas habitacionales;

IV. a IX. (…);

X. Política Nacional de Vivienda: el conjunto de disposiciones, criterios, lineamientos y medidas de carácter general que se establecen para coordinar las acciones de vivienda que realicen las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, así como su concertación con

los sectores privado y social, con la finalidad de cumplir con el mandato constitucional del derecho a la vivienda digna y decorosa;

XI. Sistema de Información: el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, como el conjunto de datos producidos por los sectores público, social y privado, organizados bajo una estructura conceptual predeterminada, que permita mostrar la situación de la vivienda y el mercado habitacional, así como los efectos de las políticas públicas en la materia, y

XII. Suelo: los terrenos físicos y legalmente susceptibles de ser destinados predominantemente al uso habitacional conforme a las disposiciones aplicables.».

En ese sentido, es importante puntualizar en qué supuestos los programas de créditos otorgados por organismos similares deben ser equiparados a las actividades de financiamiento de vivienda desarrolladas por los organismos previstos en la pieza articular 164, párrafo tercero inciso E) de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*.

Así, tenemos que tal hipótesis se actualizará, cuando las entidades similares formen parte de la administración pública –tal es el caso de la empresa paraestatal denominada *Petróleos Mexicanos*-, y lleven a cabo u otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda de conformidad a la obligación prevista en el artículo 123 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* ya citado. Lo anterior, acorde a lo preceptuado en el numeral 3 párrafos tercero y cuarto de la *Ley de Vivienda*. Precepto –este último-, que para mayor ilustración, a continuación se transcribe:

«***ARTÍCULO 3.-*** *(…).*

(…).

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que lleven a cabo u otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda, quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos que resulten aplicables.

Los organismos encargados de financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán en los términos de las leyes que regulan su propia organización y funcionamiento y coordinarán sus lineamientos de política general y objetivos a lo que marca esta Ley y el Plan Nacional de Desarrollo.

(…).». (El resaltado es propio).

En el caso particular, atendiendo a su propia normatividad en materia de vivienda, *Petróleos Mexicanos* cumple directamente con la obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores, mediante aportaciones al fondo nacional de vivienda, para constituir depósitos a su favor, estableciendo con ello un sistema de financiamiento que permita otorgarles crédito barato para que adquieran en propiedad dichas habitaciones; obligaciones contenidas en los numerales 123 Apartado A, fracción XII de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y 136 de la *Ley Federal del Trabajo*.

Se afirma lo anterior, porque de conformidad a lo dispuesto en los numerales 1 y 3 de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, en vinculación con el diverso artículo 3 de la *Ley de Petróleos Mexicanos*, el organismo público descentralizado multialudido forma parte de la administración pública federal paraestatal.

Con independencia de su objeto principal, lleva a cabo u otorga financiamiento para programas o acciones de vivienda, ello al tenor de lo dispuesto en el Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre la mencionada Paraestatal y el *Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana*, de manera específica en su Cláusula 154 fracciones I, II y III.

Y de conformidad a dicha Cláusula, tal situación puede realizarla directamente o a través de una institución bancaria autorizada, apoyando financieramente a sus trabajadores que cumplan ciertos requisitos, siendo una de estas modalidades el préstamo con garantía hipotecaria.

Ahora, si bien es cierto que el convenio de prestación de servicios CR-HIP-PEMEX JUNIO-98 aportado por el actor en su demanda –consultable de fojas 32 treinta y dos a 38 treinta y ocho vuelta-, fue celebrado entre *Petróleos Mexicanos* –PEMEX- y la Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero *BANORTE* –el BANCO-, lo cierto es que su objeto consistió en concertar las bases conforme a las cuales *el banco*, otorgará créditos hipotecarios a los trabajadores de *Pemex*, que se encuentren comprendidos dentro del Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda –según se desprende de la declaración III, inciso a) del citado convenio-.

Lo antes expuesto significa, que la paraestatal es quien realiza directamente los pagos del crédito contratado, financiando parte de los intereses respectivos, según se advierte de las cláusulas sexta, octava, décima y décima primera del convenio de mérito.

Por lo tanto, con la firma del convenio que nos ocupa se acredita la existencia del financiamiento otorgado al actor por la empresa paraestatal, ya que con ello además de observar la garantía de vivienda digna prevista en el artículo 4 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, cumple con la obligación

contenida en el precepto 123 Apartado A, fracción XII de la propia Constitución y otorga la prestación establecida en el numeral 136 de la *Ley Federal del Trabajo*.

Mayormente porque esta Sala aprecia, que al emitir la resolución debatida, la enjuiciada no cuestionó la falta de demostración –por parte del impetrante- que el inmueble objeto de impuesto predial que nos ocupa, lo haya adquirido mediante el crédito que ampara el convenio de prestación de servicios CR-HIP-PEMEX JUNIO-98, dado que su negativa se sustentó en la improcedencia de la petición del justiciable partiendo de la premisa de que, el financiamiento otorgado por la paraestatal, no se ajusta a los supuestos previstos en el párrafo tercero del artículo 164 inciso E) de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, dado que estimó que no se trata de un organismo similar a los contemplados en dicho numeral.

En esa tesitura, es dable afirmar la similitud existente entre la paraestatal *Petróleos Mexicanos* y los diversos organismos públicos encargados de ejecutar programas oficiales de vivienda -con independencia de su objeto principal-, en el aspecto relativo a la política estatal –elevada a rango constitucional- de proporcionar los recursos necesarios para que los trabajadores adquieran viviendas dignas, mediante los instrumentos que las leyes vigentes y aplicables determinen, y en función del financiamiento con recursos públicos.

Razón por la cual, el beneficio fiscal contenido en la pieza articular 164, párrafo tercero inciso E) de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato,* debe hacerse extensivo a *Petróleos Mexicanos*, pues donde existe la misma razón jurídica, existe la misma disposición.

De todo lo antes expuesto se colige, que le asiste la razón al justiciable, al resultar desacertada la interpretación realizada por la enjuiciada en la resolución materia de la presente impugnación, respecto a que los únicos organismos o instituciones que pueden otorgar financiamiento para la adquisición de vivienda, son los

expresamente contenidos en el inciso E) del numeral 164 de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*.

En ese contexto, y con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 300 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, **se decreta** la **NULIDAD TOTAL** de la resolución debatida, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del citado Ordenamiento.

QUINTO. Por lo que respecta a las pretensiones del actor, consistentes en que se reconozca el derecho relacionado con la casa-habitación registrada bajo la cuenta predial ---, situada en -----, fraccionamiento ---- de la ciudad de --------, Guanajuato, para: **a)** Que se le autorice tributar bajo el régimen de cuota mínima del impuesto predial a partir del ejercicio fiscal 2011 dos mil once; **b)** Que se tome como base para la determinación del impuesto referido, el setenta por ciento del valor fiscal de su inmueble; **c)** Que no se le cobre ningún recargo por dicho concepto, ni se genere rezago alguno, esta Sala determina:

Previo a manifestar las consideraciones atinentes al presente Considerando es menester puntualizar, que acorde a las probanzas que obran en el expediente que nos ocupa -específicamente lo manifestado en el escrito petitorio del impetrante obrante de fojas 17 diecisiete a 19 diecinueve del expediente original- se advierte, que refirió ser propietario de la casa-habitación aludida en el párrafo anterior, y que ese inmueble lo adquirió mediante subsidio federal del organismo descentralizado denominado *Petróleos Mexicanos*.

Por lo que respecta a la propiedad del inmueble que dice tener el accionante, quien resuelve estima, que con la copia fotostática simple del estado de la cuenta predial –visible a foja 20 veinte del expediente original- a la cual se le concede valor probatorio de indicio conforme al artículo 124 del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el estado y los Municipios de Guanajuato*, se obtiene

que el ciudadano ---------- -actor en el presente proceso-, sí es propietario del inmueble multicitado.

Lo anterior obedece a que, pese al valor probatorio de indicio concedido a la copia fotostática simple del estado de la cuenta predial, al ser lógicamente relacionada con la solicitud de tributar bajo la cuota mínima y con la totalidad de las constancias que obran en el expediente, genera plena convicción en quien resuelve de que el promovente de la instancia sí es propietario del inmueble mencionado.

Máxime si se considera que la autoridad demandada no suscitó controversia sobre dicha circunstancia, ni existe en el sumario alguna probanza que contradiga esa titularidad; habida cuenta de que el proceso no versa sobre cuestiones de propiedad sino de aspectos relacionados con el pago de contribuciones y, por tanto, el estándar de prueba es diverso al requerido en un juicio en el que se ventilen cuestiones de posesión o propiedad de un inmueble.

Por tanto, en la especie no fue necesario que el promovente exhibiera la escritura de propiedad del bien raíz.

Sobre este tópico se cita, por identidad sustancial, la tesis sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, tomo 199-204, Primera Parte, consultable a página 74, que es del tenor literal siguiente:

> «***INTERES JURIDICO EN UN JUICIO DE AMPARO CONTRA UNA LEY RELATIVA AL IMPUESTO PREDIAL. PARA ACREDITARLO NO ES INDISPENSABLE LA EXHIBICION DE LA ESCRITURA DE COMPRAVENTA DEL PREDIO.*** Para los efectos del juicio de amparo, cuando éste se promueve en contra de diversos preceptos relativos al impuesto predial no es indispensable, para acreditar el interés jurídico, que

deba exhibirse la escritura pública de compraventa que acredite la propiedad del predio, ya que el promovente puede acreditarlo con la exhibición de diversos documentos como las boletas en las que se determina ese impuesto, señalándosele como contribuyente del mismo en relación al predio referido.».

Ahora bien, en relación a que el bien inmueble de mérito se adquirió mediante subsidio federal del organismo descentralizado denominado *Petróleos Mexicanos*, tal situación quedo definida en el Considerando que precede.

Por lo que una vez precisado lo anterior, esta Sala del conocimiento dictamina que **no ha lugar al reconocimiento del derecho** del actor en los términos peticionados, no obstante que resultó procedente la acción de nulidad. Robustecen tal determinación los Criterios de ésta y la Cuarta Sala, correspondientes a la Segunda Época de criterios 2000 y 2002, cuyos rubros y textos a la letra se transcriben:

«***RECONOCIMIENTO DEL DERECHO COMO ACCION EJERCITADA. EN CASO DE NEGATIVA DE LICENCIA, PERMISO O AUTORIZACION. PROCEDENCIA DEL*.-** Cuando además de la acción de nulidad de la negativa de un permiso, licencia o autorización cuyo otorgamiento se encuentra debidamente reglamentado, se ejerce la de reconocimiento de un derecho prevista en el artículo 56 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa; si es procedente la nulidad de dicha negativa, para poder reconocer el derecho subjetivo público, el actor deberá acreditar que cumplió ante la autoridad administrativa con todos los requisitos legales para tal efecto.». *(Exp. Núm. --6/388/99. Sentencia de fecha 3 de marzo de 2000. Actor: ----------).*

«***RECONOCIMIENTO DE UN DERECHO AMPARADO EN UNA NORMA JURÍDICA. IMPROCEDENCIA DEL*.-** Si la parte actora ejercita en su

> demanda las acciones de nulidad y reconocimiento de un derecho amparado en una norma jurídica y, substanciado el Juicio Contencioso Administrativo, se decretara la nulidad del acto reclamado en los términos de los artículos 88, fracción II, y 91, fracción III, de la *Ley de Justicia Administrativa*, no necesariamente tendrá que resolverse a favor del promovente la acción de reconocimiento de un derecho.». *(Exp. --/02. Sentencia de fecha 9 de julio de 2002. Actor: ---.)*

Se afirma lo antes expuesto, porque resulta insuficiente para el fin que pretende, que el impetrante haya acreditado en la presente instancia haber adquirido una vivienda de interés social con financiamiento –no mediante un subsidio- otorgado por *Petróleos Mexicanos*, de conformidad con el *Programa Institucional de Financiamiento de Vivienda*.

En efecto, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 162 penúltimo párrafo y 164 penúltimo párrafo de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*, para efecto de obtener la autorización para tributar bajo el régimen de cuota mínima y se tome como base para el pago de éste impuesto el setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la *Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato*, además de lo expresado en el párrafo precedente se requiere lo siguiente:

Con la finalidad de tributar bajo el régimen de cuota mínima, es necesario que el contribuyente –en este caso el actor-, además de acreditar solicitud por escrito –situación que ya quedó superada-, a la cual deberá anexar la documentación que confirme la hipótesis contenida en el inciso E) del artículo 164 de la Ley Hacendaria citada, esto es, que su casa-habitación haya sido adquirida con financiamiento otorgado por los organismos contemplados en dicho numeral –situación igualmente demostrada-, requiere también que documente que se trata de su única propiedad o posesión.

En la especie, no obra en autos prueba alguna que demuestre esta última circunstancia –única propiedad o posesión-, ni en la presente instancia, ni ante la autoridad administrativa.

Sin que sea óbice para arribar a la anterior conclusión, el hecho de que el actor refiera en su escrito de alegatos –obrante de fojas 74 setenta y cuatro a 83 ochenta y tres del expediente original-, que la autoridad enjuiciada por disposición legal tiene los registros ciertos y correctos respecto a la propiedad o posesión de los inmuebles –en los cuales a juicio del actor, se encuentra el suyo-, dado que estamos en presencia de una norma imperativa, esto es, aquella norma jurídica que posee un contenido del que los sujetos jurídicos no pueden prescindir, de manera que la regulación normativa que se haga de la materia tendrá completa validez independientemente de la voluntad del individuo.

Por lo tanto, su cumplimiento no está supeditado al arbitrio del accionante, ni es una obligación que se encuentra prevista a cargo de la autoridad, razón por la cual deviene intrascendente que el actor exprese que la Tesorería Municipal cuenta con dicha información, dado que el catastro es un inventario de la totalidad de los bienes inmuebles –en el particular del municipio de --------, Guanajuato-, pues tal situación no garantiza que los poseedores o propietarios de los mismos cumplan con su obligación de dar conocer los predios que detentan.

De ahí que el legislador, haya previsto –en el artículo 162 penúltimo párrafo, y reiterado en el diverso 164 penúltimo párrafo de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*- la obligación a cargo del contribuyente –no de la autoridad-, de acreditar para efecto de acceder al beneficio que nos ocupa, que se trata de su única propiedad.

Por otra parte, en cuanto a la solicitud relativa a que se tome como base para la determinación del impuesto referido, el setenta por ciento del valor fiscal de su

inmueble, tal situación ya quedó perfectamente definida y superada en el Considerando Cuarto.

Además, porque esta Sala aprecia, de la lectura otorgada al escrito petitorio que elevó el actor a la encausada –particularmente de sus puntos petitorios-, que sólo se limitó a solicitar autorización para tributar bajo el régimen de cuota mínima –por concepto de impuesto predial-, no así para que se aplicara el diverso beneficio contenido en el penúltimo párrafo del numeral 162 de la *Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato*.

Empero, no obstante lo anterior, y que el precepto normativo en cita no exige que se formule petición a la autoridad en ese sentido, lo cierto es que sí establece expresamente como condicionante para gozar del beneficio del 70%, que se trate de la única propiedad o posesión del contribuyente –en este caso el actor-. Y en la especie, como quedó asentado en supralíneas, el impetrante no demostró de manera fehaciente tal circunstancia.

Por último, tocante a la pretensión del justiciable mencionada en el inciso c), del Capítulo V) de su escrito inicial de demanda, la misma resulta **procedente.**

Lo anterior obedece a que, tal y como se aprecia del sello de recibido impreso en el escrito petitorio –visible a foja 17 diecisiete del expediente original-, la solicitud de tributar bajo el régimen de cuota mínima por concepto de impuesto predial -formulada por el actor a la encausada-, fue realizada dentro del sexto bimestre del 2010 dos mil diez, esto es, antes de que se actualizarán los supuesto jurídicos para que naciera la obligación del impetrante de tributar por ese concepto.

En ese sentido el accionante, al interponer en la presente instancia demanda de nulidad por estimar que la respuesta otorgada por virtud de dicha petición no se encontraba ajustada a derecho, tales circunstancias generan presunción en esta Sala del conocimiento, de que el actor no realizó el pago del impuesto predial

correspondiente al ejercicio fiscal 2011 dos mil once, al no obrar prueba alguna dentro del expediente en que se actúa que acredite que ha sido cubierto.

Luego, si la finalidad de promover la presente causa administrativa, tiene como motivo el no tributar bajo un régimen general de Ley, es dable inferir que la falta de pago oportuno obedece no a un incumplimiento de la obligación que tiene el actor de cubrir el impuesto de mérito, sino a una causa distinta.

En esa tesitura, y considerando que ha prosperado la acción de nulidad que hizo valer en esta instancia, **se condena** a la autoridad para que, al realizar el pago del impuesto predial correspondiente sólo al ejercicio fiscal 2011 dos mil once, no se le cobre al actor ningún recargo por dicho concepto, ni se genere rezago alguno, hasta en tanto se de cumplimiento a esta sentencia.

Consecuentemente, es dable acceder al reconocimiento del derecho solicitado por el actor, y a la condena, en los términos pronunciados en el presente Considerando.

Por lo anteriormente expuesto y fundado además en los artículos 298, 300 fracción II y 302 fracción IV del *Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato* es de resolverse y se

R E S U E L V E

PRIMERO. **SE DEJA SIN EFECTO** la resolución de fecha 19 diecinueve de mayo de 2011 dos mil once dictada por esta Sala, en acatamiento al acuerdo correspondiente al quince de diciembre de dos mil once, emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito, en el amparo directo administrativo número ---/2011.

SEGUNDO. Se decreta la NULIDAD TOTAL de la resolución precisada en el RESULTANDO PRIMERO de esta sentencia, en los términos de lo manifestado en el CONSIDERANDO CUARTO de la misma.

TERCERO. Ha lugar al RECONOCIMIENTO DEL DERECHO del actor y a la condena, conforme y en los términos de lo expresado en el CONSIDERANDO QUINTO de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE a las partes y comuníquese al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito, la presente resolución. En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido y dese de baja del Libro de Registro de esta Sala.

Así lo resolvió y firma el ciudadano licenciado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, Magistrado Propietario que integra la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, legalmente asistido de la Secretaria de Estudio y Cuenta licenciada Ma. Teresa Solís Martínez quien da fe.

Introducción: Se determina que Petróleos Mexicanos es un organismo similar a los señalados en el inciso *E* del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, cuando participa en el otorgamiento de un crédito a sus trabajadores mediante la intermediación de una institución bancaria.

SENTENCIA

Guanajuato, Guanajuato; 17 diecisiete de octubre de 2012 dos mil doce.

V I S T O S los autos para resolver el proceso administrativo radicado en esta Tercera Sala con el número de expediente **---/Tercera Sala/2011**; en cumplimiento a la resolución pronunciada el 10 diez de octubre de 2012 dos mil doce por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito**, en el juicio de amparo directo administrativo número **----/2012**, promovido contra la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional el 26 veintiséis de marzo de 2012 dos mil doce; y:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito presentado el 10 diez de mayo de 2011 dos mil once, en la secretaría de acuerdos de este tribunal, turnado a esta Tercera Sala el día 12 doce del mismo mes y año; ----------**,** por su propio derecho, promovió proceso administrativo por el acto y contra la autoridad que a continuación se señala:

ACTO IMPUGNADO:

El oficio sin número de marzo de 2011 dos mil once, notificado personalmente al impetrante del proceso, el día 29 veintinueve de marzo de 2011 dos mil once.

AUTORIDAD DEMANDADA:

El Tesorero Municipal de ----------, Guanajuato.

El actor reclama la nulidad total del acto combatido. Además, solicita el reconocimiento de un derecho para que: **a)** se determine correctamente el impuesto predial y los recargos generados por el ejercicio fiscal 2009 dos mil nueve, dado que su vivienda es de interés social; **b)** se le autorice liquidar el impuesto predial generado por el bien inmueble de su propiedad (ubicado en calle---------- de ----------, Guanajuato) bajo el régimen de cuota mínima; **c)** se tome como base para la determinación del impuesto referido, el setenta por ciento del valor fiscal de aquél inmueble; y, **d)** que no se cobren recargos por rezago una vez que se dicte sentencia favorable.

Asimismo, reclama la condena a la autoridad demandada, para el pleno restablecimiento del derecho violado.

SEGUNDO. Mediante proveído de 12 doce de mayo de 2011 dos mil once, se admitió a trámite la demanda. Se ordenó correr traslado del escrito inicial y de sus anexos a la autoridad encausada. Se tuvo al actor por: a) señalando domicilio para recibir notificaciones; b) autorizando personas; y, c) ofreciendo probanzas, mismas que fueron admitidas. Se tuvo al actor por manifestando su conformidad para que, de ser el caso, se publique información confidencial y no sus datos personales de acuerdo a lo señalado en el artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Por acuerdo de 22 veintidós de junio de 2011 dos mil once se tuvo a la autoridad demandada por: a) contestando la demanda en tiempo; b) señalando domicilio para recibir notificaciones; c) autorizando personas; d) ofreciendo probanzas, mismas que le fueron admitidas y adquiriendo las documentales

ofertadas por el promovente. Se señaló fecha y hora para que se celebrara la audiencia final del proceso.

CUARTO. El 11 once de julio de 2011 dos mil once tuvo verificativo la audiencia de alegatos sin la asistencia de las partes, pese a estar debidamente notificadas, en los términos del acta de la misma fecha visible a página 95 del sumario; diligencia en la que hizo constar la rendición de alegatos mediante sendos escritos presentados por las partes.

QUINTO. El 1 uno de agosto de 2011 dos mil once, este órgano jurisdiccional dictó una primer sentencia en la que decretó la nulidad del oficio impugnado para el efecto de que, con libertad de competencia, la autoridad demandada analizara en su integridad la petición formulada por el actor, valorara las pruebas ofrecidas y emitiera la determinación, fundada y motivada, que en derecho correspondiera.

SEXTO. Inconforme con el sentido del primer fallo, ---------- promovió juicio de amparo directo; el que se registró con el número 2/2012 y conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito. Por ejecutoria de 15 quince de marzo de 2012 dos mil doce, el citado tribunal concedió el amparo y protección de la justicia federal al quejoso (aquí actor).

SÉPTIMO. En cumplimiento a aquella ejecutoria, el 26 veintiséis de marzo de 2012 dos mil doce, esta Tercera Sala dictó una segunda sentencia en la que decretó la nulidad del acto impugnado y no reconoció el derecho solicitado por el actor.

OCTAVO. Contra la segunda sentencia dictada en esta instancia, la parte actora instó diverso juicio de garantías que se radicó con el número **----/2012** del índice del **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del**

Decimosexto Circuito y se resolvió el 10 diez de octubre de 2012 dos mil doce, concediéndose el amparo solicitado para el efecto siguiente:

> …que la autoridad responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y en su lugar emita otra en la que proceda de la siguiente manera:
>
> a) Por un lado, reitere lo resuelto en los considerandos primero a sexto (en su primer numeración), en torno a la competencia, existencia de la resolución impugnada, desestimación de las causas de improcedencia, así como lo resulto en cumplimiento a la ejecutoria de amparo relativa al A.D.A. 2/2012;
>
> b) Por otra parte, al pronunciarse sobre la legalidad del acto impugnado, de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta ejecutoria, estime que en términos de lo dispuesto por los artículos 164, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato y 5 de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, se encuentra acreditado que en el caso, el actor adquirió la vivienda materia de la solicitud conducente, a través de financiamiento otorgado por Petróleos Mexicanos a sus trabajadores, el que a su vez, se encuentra incluido en el beneficio fiscal correspondiente por tratarse de un organismo similar; y,
>
> c) De acuerdo a lo previsto en el numeral 300, fracción V del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato en relación con el resto de los requisitos de procedencia dl derecho subjetivo violado, con plenitud de jurisdicción, pondere si cuenta con elementos probatorios suficientes para pronunciase sobre las prestaciones solicitadas por el actor en su demandad de nulidad; y, en caso de no ser así, proceda en los términos indicados en la parte de esta ejecutoria.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Esta Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso, de conformidad con los artículos 1, 2, 3, primer párrafo, y 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como por lo previsto en el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. La existencia del acto impugnado se acreditó con el oficio original de marzo de 2011 dos mil once, mismo que obra a foja 14 del sumario y al cual se le concede valor probatorio pleno conforme a los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa en vigor.

TERCERO. Es oportuno realizar el análisis de las causas de improcedencia aducidas por la parte encausada.

En esencia, la autoridad sostiene la improcedencia del proceso en términos de lo dispuesto por las fracciones I y VII del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, porque, dice, el acto combatido no afecta el interés jurídico del impetrante y además, en caso de acceder a sus pretensiones, se conculcarían disposiciones de orden público e interés colectivo, dado que no acreditó reunir los requisitos señalados en el artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

No le asiste razón a la autoridad demandada.

En primer término, resulta inexacto que carezca de interés jurídico para instar en este proceso.

En efecto, de la lectura al oficio que constituye el acto impugnado, este órgano jurisdiccional advierte que fue emitido por el tesorero municipal para dar respuesta a una petición planteada por el ahora actor.

Por tanto, en razón de que el impetrante del proceso fue el destinatario del acto impugnado, es inconcuso que sí tiene interés jurídico para combatir la determinación del Tesorero Municipal recaída a su solicitud.

En congruencia con lo anterior, se desestima la causa de improcedencia invocada por la autoridad demandada.

Apoya el razonamiento anterior, el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal en la sentencia de fecha 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 JURIDICO. 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.

En diverso tenor, señala la autoridad encausada que el actor no comprobó que el inmueble ubicado en calle---------- de ----------, Guanajuato, hubiese sido su única propiedad raíz.

Por ese motivo, arguye que ---------- no acreditó que haya reunido los requisitos señalados en el artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, necesarios para la procedencia de su solicitud.

En consecuencia, sostiene que se actualiza la causa de improcedencia a que se refiere la fracción VII del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sin embargo, esta Sala estima que es inexacta la causa de improcedencia invocada por el tesorero demandado y, por ende, se desestima, ya que para su estudio previamente tendrían que dilucidarse temas vinculados con el fondo de la controversia.

En otras palabras, para analizar si el actor cumplió o no con los requisitos necesarios para obtener lo peticionado a la autoridad demandada, habría que estudiar el contenido del acto impugnado en correlación con la norma que regula la emisión de éste.

Debido a ello, es evidente que la causa de improcedencia invocada por la encausada no es clara e inobjetable, razón suficiente para desestimarla.

Sobre el tema, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia número P./J 135/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5, del texto siguiente:

> I**MPROCEDENCIA 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 habiendo prosperado las causas de improcedencia alegadas por la demandada, ni advertirse la existencia de alguna diversa a las invocadas, se estudiarán los conceptos de impugnación hechos valer por el promovente.

CUARTO. Se exponen a continuación los conceptos de impugnación esgrimidos por el promovente en su escrito inicial de demanda.

Primero. El acto impugnado me causa agravio porque con su emisión se actualizó en mi perjuicio la causal de ilegalidad contenida en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que la fundamentación y motivación de la negativa a conceder lo solicitado es totalmente indebida. Esto lo refiero porque la autoridad aplica de forma impropia los dispositivos 7, 162, 164 y 166 de la Ley de Hacienda para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Ello es así toda vez que Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por decreto publicado el siete de junio de mil novecientos treinta y ocho, por conducto del cual, el Estado Mexicano realiza las actividades que exclusivamente le corresponden en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica. Especial relevancia reviste lo anterior, toda vez que en función a su naturaleza jurídica, es decir, como integrante de la administración pública federal paraestatal, tal circunstancia nos permite afirmar que los recursos financieros o económicos que permiten su funcionamiento, indudablemente son de carácter público.

Ahora bien, como organismo descentralizado, específicamente como empresa paraestatal, PEMEX provee a sus trabajadores facilidades para

que puedan tener acceso a viviendas no a través del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), sino mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios que serán gestionados por la entidad ante las instituciones bancarias, siguiendo los lineamientos establecidos en el Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, de acuerdo a las condiciones estipuladas en su Contrato Colectivo de Trabajo, mismas que enseguida son reproducidas a la letra:

CAPÍTULO XIX

HABITACIONES PARA TRABAJADORES, LOCALES PARA EL SINDICATO Y PARA COOPERATIVAS HABITACIONES PARA TRABAJADORES

Para cumplir con los fines a que se refiere la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional; el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del INFONAVIT, el patrón otorgará las siguientes prestaciones:

CLÁUSULA 153. El patrón pagará a los trabajadores sindicalizados, las cantidades que se mencionan en la tabla de salarios del Anexo No. 1 de este contrato, por concepto de ayuda de renta de casa.

CLÁUSULA 154. El patrón directamente o a través de institución bancaria autorizada, apoyará financieramente a los trabajadores de planta sindicalizados que acrediten una antigüedad general de empresa de 2 -dos- años o más, por una sola vez, con cualquiera de los beneficios siguientes:

I. ASIGNACIÓN DE VIVIENDA.- Que se llegue a adquirir ya edificada o a construir directamente por el patrón o a través de institución bancaria, y se asigne a los trabajadores de planta mediante el crédito respectivo.

II. PRÉSTAMO CON GARANTÍA HIPOTECARIA.- Por conducto de institución bancaria con la que el patrón concierte créditos para adquisición de vivienda construida, ampliación o pago de pasivos de vivienda, de acuerdo al salario y prestaciones del trabajador de planta.

El plazo para pagar el préstamo a que se refieren las fracciones I y II, podrá ser hasta de 25 -veinticinco- años, de acuerdo con la capacidad de crédito de los trabajadores, y se les fijará una tasa de interés anual sobre saldos insolutos del 2% -dos por ciento- en los primeros cuatro años y del 4% -cuatro por ciento- a partir del quinto año hasta la liquidación del crédito. La tasa diferencial de los intereses entre los que cobra la institución bancaria y los que aporta el trabajador serán absorbidos por el patrón, mientras los beneficiados se encuentren a su servicio. Estas cantidades se entregarán a la institución bancaria que hubiere otorgado el financiamiento, junto con la amortización que el trabajador de planta haga sobre el adeudo del capital.

El pago del préstamo y de los intereses que se generen, se efectuará mediante amortizaciones mensuales crecientes, con base en el descuento del 30% -treinta por ciento- del total de los salarios y prestaciones que reciba el trabajador beneficiado.

La información de los saldos por concepto de crédito hipotecario aparecerá en los recibos de pago del trabajador.

III. APORTACIÓN FINANCIERA.- Equivalente al importe de $104,246.85 -ciento cuatro mil doscientos cuarenta y seis pesos con ochenta y cinco

centavos- que se cubrirá por una sola vez, por los intereses o gastos que se pudieran haber generado en operaciones para la compra, construcción o ampliación de casa-habitación; así como la reparación o mejoras de vivienda con recursos propios.

La aplicación de esta cláusula queda sujeta a los recursos del Programa Institucional de Vivienda y a los términos del Reglamento de dicho Programa, que como Anexo Número 5 forma parte de este contrato.

La transcripción que antecede permite afirmar con toda certeza jurídica que mediante el Sistema Integral de Financiamiento para la Vivienda (SIFIVI) y la implementación del Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda, PEMEX cumple con la obligación que le impone el artículo 123, apartado A, fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la cláusula 154 del Contrato Colectivo de Trabajo, de establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a sus trabajadores crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad una vivienda, por lo que en éstos términos, es de concluirse que a través del mencionado Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda, PEMEX es un organismo similar a los referidos en el artículo 164, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado (Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, Fondo Nacional de Habitaciones Populares, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada); luego entonces, corresponde al Tesorero Municipal autorizarme el pago del impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima, durante la vigencia del apoyo federal otorgado a mi favor; ello es así al ser la autoridad municipal legalmente facultada para conceder lo solicitado, pues se le realizo la petición de acuerdo a la

competencia que le es concedida en los artículos 1, 6 y 15 inciso a) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; 110 fracción II y 114 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; y 1, 2, 4 inciso c) y 26 del Reglamento de la Estructura Orgánica de la Administración Pública Municipal Centralizada del Municipio de ----------, Guanajuato .

En este punto resulta indispensable manifestar además, e igualmente bajo protesta de decir verdad que conforme al contenido del penúltimo párrafo del numeral 164 de la ley hacendaria multicitada, el inmueble aquí descrito es mi única propiedad, existiendo una aceptación tácita respecto a tal situación por parte del tesorero municipal, en primer término porque acorde a la legislación fiscal vigente la formación y mantenimiento del Catastro, así como la difusión de la información catastral, es de competencia exclusiva del Estado [conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se entiende por Catastro al «Censo y padrón estadístico de las fincas rústicas y urbanas », esto es, que el catastro es un inventario de la totalidad de los bienes inmuebles —en el presente asunto— del municipio de ----------, Guanajuato]; y, en segundo, la autoridad ahora demandada, en su caso, debía informarme de la falta de algún requisito, y así estar en posibilidad de señalar la improcedencia de lo peticionado sobre la base expuesta (no acreditación de única propiedad), o sea, quien suscribe solicita el beneficio y acredita la titularidad del bien, asumiendo que es su única propiedad ~tal y como lo marca norma~, por tanto la autoridad en función de su información debió negar o colocarme en la hipótesis en la cual no tengo derecho al o a los beneficios solicitados. Esto se asevera porque conforme a los dispositivos 1 fracción II, 6 fracción VII, 8 fracciones VIII, IX y X, y 159 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato tenía la ineludible obligación de realizar la búsqueda en sus archivos puesto que finalmente es el Tesorero el único facultado para

declarar si es o no la única propiedad del contribuyente, sobre la base de que tiene que abstenerse de requerir documentos u información que obra en su poder y primordialmente debe allegarse de los medios de prueba necesarios para mejor proveer.

Así pues, retomando, teniendo en cuenta que el multicitado artículo 164, inciso E) de la ley hacendaria municipal, establece el beneficio de la cuota mínima para: "Las casas-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los Miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares, …"; entonces, el inmueble registrado a mi nombre, encuadra en este supuesto, de acuerdo al régimen normativo de PEMEX; puesto que en mi calidad de trabajador de dicha paraestatal, puedo tener acceso al Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, con recursos evidentemente federales —gasto público federal —. El organismo a través de la Unidad de Administración de Obras Habitacionales de Petróleos Mexicanos aporta un porcentaje de los intereses generados por el crédito que los trabajadores celebramos con la institución bancaria BANORTE, considerando que de no tener la calidad de trabajador de petróleos mexicanos, difícilmente podría tener la oportunidad de tener una vivienda, resaltando en este punto el Destino de los Créditos del Convenio de prestación de servicios celebrado entre Banco Mercantil de Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero Banorte y Petróleos Mexicanos, mismo que se encuentra inserto en la cláusula primera: «Destino de los Créditos.- Los créditos se destinarán para que los trabajadores de “PEMEX” o de los “ORGANISMOS” adquieran vivienda nueva, usada o cancelen pasivo hipotecario vigente, derivado de

un crédito o adquisición, previa aprobación técnica de la garantía por parte del “BANCO”».

Queda claro que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, puesto que los hechos no se apreciaron de modo correcto y sobre el supuesto contenido en el artículo 164, inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, se efectuó una interpretación errónea al determinar que el inmueble de mi propiedad tributará bajo el régimen general de ley. La subsunción de Pemex con el Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda es distinto a la inserción de los organismos de vivienda, tales como Infonavit, Fovisste, entre otros, pues pierde de vista que en el caso concreto Pemex, en su calidad de patrón provee con gasto público federal a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a viviendas a través del otorgamiento de créditos hipotecarios.

Ahora bien, la similitud entre Pemex y los otros organismos públicos de vivienda no sólo es aceptada y jurídicamente reconocida por el propio Programa Nacional de Vivienda 2008-2012, sino que es la única, esto es, existen dos grupos: 1) los organismos de vivienda cuyo fin es sólo otorgar créditos de vivienda a los trabajadores y, 2) las entidades diversas y similares, aquellas cuya esencia no es otorgar vivienda sin embargo, la ley les otorga la posibilidad de crear sus propias unidades administrativas o programas a efecto de que logren cubrir las necesidades de vivienda de sus trabajadores en los mismos términos que los organismos de vivienda, tan es así que se les reconoce y define de forma explícita como organismos de vivienda. Demuestra de manera fehaciente lo anterior, las estadísticas presentadas por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) sobre los avances bimestrales del año dos mil nueve al Programa Nacional de Vivienda, es decir, financiamientos otorgados por organismos de vivienda, al referirse a otras entidades diversas y similares a Infonavit, SHF, Fovisste,

Fonhapo, etcétera, precisa que se trata de ISSFAM (Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas), PEMEX (Unidad de Administración de Obras Habitacionales de Petróleos Mexicanos), PEFVM (Programa Especial de Financiamiento para la Vivienda del Magisterio), CFE (Fondo de la Habitación y Servicios Sociales de los Trabajadores Electricistas), LFC (Subdirección de Recursos Humanos de Luz y Fuerza del Centro), PET (Programa de Empleo Temporal de la SEDESOL), Microrregiones (tales como 3x1 Migrantes y Programa de Vivienda Rural de la SEDESOL) y Hábitat (Hábitat para la Humanidad México A.C.).

FINANCIAMIENTOS A OTORGAR POR ORGANISMOS DE VIVIENDA

Meta 2010

El mercado de financiamiento de la vivienda he tenido transformaciones durante los años recientes. Entre ellas, la combinación de recursos provenientes de distintas instituciones para adquirir una vivienda.

Con la finalidad de facilitar la interpretación de las cifras del programa 2010, se presentan la totalidad de los financiamientos hipotecarios y con el propósito de evitar distorsiones en las cifras, no se incorpora el concepto de “reducción” que corresponde a las combinaciones financieras para una misma vivienda.

No obstante, en el seguimiento estadístico del programa 2010 se continuará presentando los datos correspondientes al total de los financiamientos hipotecarios, así como el equivalente a unidades de viviendas financiadas. Con este procedimiento buscamos dar continuidad a las series estadísticas históricas y diversificar la información disponible.

Aunado a lo anterior, igualmente sustenta lo anterior, la transcripción siguiente, la cual proviene del DECRETO por el que se aprueba el Programa Nacional de Vivienda 2008-2012: Hacia un Desarrollo Habitacional Sustentable:

INTEGRALIDAD SECTORIAL

La arquitectura Constitucional producto de las relaciones laborales en México (Artículo 123 Constitucional), aunada a las características del crecimiento urbano y demográfico del país, ha motivado que el surgimiento y desarrollo de las instituciones de vivienda se haya presentado como un fenómeno “espontáneo” a lo largo del tiempo.

Esto ha llevado a una conformación sectorial altamente compleja en la que convergen los más diversos actores de la sociedad. Del sector público participan, en el orden federal, su instancia coordinadora de la función de promoción habitacional, la Comisión Nacional de Vivienda; las instituciones nacionales de vivienda como el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, que operan directamente sus propios recursos de financiamiento, y entidades como Petróleos Mexicanos, la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y la Comisión Federal de Electricidad, que tienen programas de vivienda para sus trabajadores.

El agravio que se me produce con la negativa de la autoridad municipal contenida en el acto recurrido, derivado además, de lo transcrito en el párrafo inmediato anterior, radica esencialmente en que no debió tomarse el valor pericial registrado, sino considerar la característica especial de la

adquisición de mi vivienda, pues la misma fue y es únicamente posible por la intervención de Petróleos Mexicanos. No resulta contrario a Derecho mencionar que tal distinción —adquisición de vivienda por sector público— tiene su base no sólo en doctrina sino en normas jurídicas vigentes algunas ya han sido mencionadas en la presente~…

Segundo. Igualmente me continúa siendo agraviante el acto combatido, al configurar la causal de ilegalidad contenida en la fracción IV del artículo 302 del Código Administrativo multicitado, en relación con la fracción VI del numeral 137 del mismo ordenamiento legal, toda vez que se encuentra indebidamente motivado, lo anterior se afirma así porque dicho acto señala textualmente lo siguiente:

En virtud de que las constancias que obran en el expediente ubicado en el área del Catastro de esta Tesorería Municipal de ----------, Guanajuato; y como sujeto obligado al pago (…); se desprende que de acuerdo al valor pericial registrado de su inmueble, debe tributar en el régimen general de Ley, por lo que el mismo será determinado por está autoridad, y se liquidará de acuerdo con las tasas y tarifas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato. (Sic)

De lo anterior se desprende que la demandada desconoce a mi inmueble como vivienda de interés social, determinación lesiva a mi esfera jurídica en virtud de que también se niega a tomar como base del impuesto predial a mi cargo el setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que anualmente establezca la Ley de Ingresos para el municipio, siempre que se trate de la única propiedad del contribuyente, tal y como lo ordena el penúltimo párrafo del artículo 162 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, bajo el falaz argumento de unas supuestas constancias que obran en el expediente ~ignorando a cuáles constancias se refiere~ y peor aún basando su determinación únicamente

en el valor pericial de mi casa habitación, dejando totalmente de lado las manifestaciones efectuadas en mi escrito petitorio de 2010 (dos mil diez).

Ahora bien, la vigente Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato establece lo siguiente:

ARTÍCULO 5. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: …XII. Vivienda de interés social: aquélla que sea adquirida o susceptible de ser adquirida por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda. En el caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquélla cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esta cantidad al año; (…)

Esto es, la regla es que la vivienda de interés social será la que adquieran trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal, mientras que la excepción, es que cuando no exista un programa de subsidio, se considerará como vivienda de interés social aquélla cuyo valor no exceda lo que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esta cantidad al año y por la manifestación hecha por la demandada deja por demás claro sólo tomo de referencia el valor pericial para según su apreciación negar.

De lo anterior se debe afirmar, que el caso concreto indudablemente encuadra en la regla general, toda vez que la casa-habitación registrada a mi nombre, la adquirí mediante subsidio federal del organismo descentralizado Petróleos Mexicanos, tal y como lo acredito con convenio CR-HIP-PEMEX suscrito el treinta de junio de mil novecientos noventa y ocho, entre el Banco Mercantil del Norte, S. A., institución de banca

múltiple, Grupo Financiero BANORTE, y Petróleos Mexicanos, Organismo Descentralizado del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, pues como lo manifesté en el capítulo de hechos, sólo por tener la calidad de trabajador de Pemex tengo acceso al Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, con recursos evidentemente federales, con los cuales el organismo subsidia un porcentaje de los intereses generados por el crédito que los trabajadores celebramos con la institución bancaria BANORTE, sirviendo como base el convenio citado en líneas precedentes. Luego entonces, es incorrecta la decisión administrativa impugnada, toda vez que mi caso se encuentra subsumido en la hipótesis contenida en la primera parte de la fracción XII del artículo 5 de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, esto es, mi inmueble encuadra en las características que dicha norma señala para las viviendas de interés social.

Queda claro que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, al existir discrepancia entre los hechos y el derecho invocado como sustento legal, dado que, atendiendo a lo estipulado por la citada norma y para efectos de clasificación, sólo cuando no exista un programa de subsidios, se tomará como referencia el valor pericial, sin embargo, toda vez que para la adquisición de mi vivienda cuento con el subsidio federal por parte del organismo descentralizado para el cual laboro, no me es aplicable el supuesto contenido en la fracción XIV del artículo 5, ni tampoco, la excepción de la fracción XII del mismo artículo del la Ley de Vivienda para el Estado, bajo las cuales se presume basa su argumento la autoridad demandada.

Tercero. Continúa causando perjuicio a mi intereses jurídicamente tutelados, la negativa de la autoridad a conceder lo peticionado, al encontrarse indebidamente fundada y motivada, pues las circunstancias particulares con base en las cuales fue emitida, no son ni congruentes con

la realidad, ni suficientes para reputar a la decisión administrativa como apegada a Derecho.

La contraparte pierde de vista que a fin de cumplir con la motivación y fundamentación a que se refiere el artículo 16 Constitucional, no basta con exponer cualquier móvil o causa en que se apoye. Resulta indispensable que la autoridad exprese el razonamiento, contenido en el texto mismo del documento que contenga el mandamiento respectivo, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Sabemos que motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto, a la hipótesis legal. Luego entonces, cuando la autoridad administrativa no razona lo suficiente en el acto reclamado, resulta evidente que dicha autoridad no expuso la motivación exigida por el artículo 16 de la Ley Suprema. Sustento mi dicho al amparo de la jurisprudencia XIV.2o. J/12, que duplico a continuación:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional.

Ahora bien, en íntima relación con el presente concepto de impugnación, y a efecto de corroborar la indebida fundamentación y motivación del acto recurrido, cabe mencionar que la lógica indica que de ser el beneficio a tributar bajo el régimen de cuota mínima del impuesto predial exclusivo para las casas habitación adquiridas a través del «Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los Miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada», no existiría dentro de la propia disposición legal el término ‹organismos similares›, considerando que evidentemente en esencia el legislador se propuso extender al beneficio a todos los organismos de vivienda identificados y reconocidos por el orden jurídico nacional tales como la Unidad de Administración de Obras Habitacionales de Petróleos Mexicanos o el Programa Especial de Financiamiento para la Vivienda del Magisterio, etcétera. No puede negarse la legal existencia de los mismos. Es obvio que los institutos de vivienda enumerados en la citada Ley Hacendaria no son los únicos, pues de ser así estuviera plasmado en dicho dispositivo legal de esa forma, siendo dable entonces, además de las instituciones de vivienda descritas en la norma, conceder el beneficio a todos los demás organismos de vivienda ya que así se encuentra estipulado. Resulta ilustrativa a la cuestión planteada la siguiente Tesis Aislada VIII.2o.48 A:

NORMA JURÍDICA FISCAL. SU INTERPRETACIÓN PUEDE SER DE ESTRICTA APLICACIÓN O NO, SEGÚN CONTEMPLE UNA CARGA O BENEFICIO PARA EL PARTICULAR CONTRIBUYENTE. En la interpretación de una norma jurídica fiscal, debe considerarse si establece cargas o beneficios a los particulares contribuyentes, para determinar si son de estricta aplicación, o bien sea factible aplicar cualquier método permitido por la hermenéutica jurídica que va desde el literal, gramatical,

lógico, histórico, sistemático y teleológico. Así, debe examinarse si la disposición se refiere al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, y si efectivamente grava su esfera jurídica o patrimonial, o contempla un beneficio, caso este en que resulta aplicable cualquier método de interpretación para desentrañar el sentido del concepto legal.

Se logra arribar a la conclusión indubitable de la existencia de disonancia entre los hechos tomados en consideración por la parte demandada [supuestas constancias y valor pericial de mi casa habitación] y los preceptos legales invocados [162, 164 y 166 de la Ley de Hacienda], circunstancia que me permite solicitar a este Órgano Jurisdiccional, que decrete la nulidad total del acto impugnado y me reconozca el derecho para que la parte demandada tome como base, para efectos de la determinación del impuesto predial, el 70% (setenta por ciento) del valor fiscal de mi inmueble, considerando que éste se encuentra en el primer supuesto de la fracción XII del artículo 5 de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, así mismo, reitero atendiendo a que pude adquirir mi vivienda gracias al financiamiento —con gasto público federal— de viviendas para los trabajadores del organismo descentralizado Petróleos Mexicanos, es procedente que mientras existe dicho financiamiento federal, se me autorice tributar bajo el régimen de cuota mínima, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 164, inciso E), de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Sustentan lo expuesto las siguientes Jurisprudencias:

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.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.

Igualmente, cobra aplicatoriedad al presente caso concreto el Criterio emitido por este Órgano de Control de Legalidad, que duplico a continuación:

INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- PROCEDE DECRETAR LA NULIDAD LISA Y LLANA.- La ausencia de fundamentación y motivación deriva en el decretamiento de una nulidad para el efecto de que se emita otro acto debidamente fundado y motivado. Por su parte la indebida satisfacción de estos extremos, conduce a decretar una nulidad lisa y llana, ya que aquí el particular no requiere conocer los fundamentos y motivos de la afectación, sino que es sabedor de que los aplicados en el acto en concreto no son los adecuados.

Por su parte, la autoridad demandada sostuvo lo siguiente:

PRIMERO.- En relación con el concepto de impugnación señalado como Primero.- resulta inexacto que el acto impugnado le cause agravio, debido a que se actualizo en su perjuicio la causal de ilegalidad contenida en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que se le niega que el actor tenga derecho al beneficio de pagar el impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima, y que se haya emitido de manera errónea o contraria a derecho por lo que estimo que se trata de una inexacta apreciación del actor, considerando esta parte que no es la respuesta ahora impugnada la que le causa agravio, sino los términos del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato que es lo que constituye el sustento jurídico para emitir dicho acto; menciono lo anterior ya que no obstante que el actor afirma que el acto se encuentra indebidamente fundado, apoya su disquisición en contrario, en el texto del mismo artículo, por lo que siendo coincidentes ambas partes en cuanto a la premisa legal aplicable al caso coincidimos

que el fundamento es la norma contenida en el artículo 164 inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, por lo que toca ahora mencionar que la motivación que genera la causa de su emisión se encuentra en todo el texto del escrito en que consta el acto ahora impugnado, siendo en el caso abundante la explicación de las circunstancias y condiciones que determinaron el sentido negativo de la respuesta por parte de la autoridad demandada resultando CONGRUENTE la respuesta con lo solicitado ya que la misma hace referencia al escrito de fecha 23 de Febrero de 2010, dirigido por el ahora actor y se refiere al inmueble que el actor pone a consideración, se pronuncia además sobre el pago del impuesto predial con cuota mínima, que es sobre lo que versa la solicitud, negando dicho beneficio; la respuesta es PRECISA pues se constriñe a expresar una negativa evidente en el texto, no es procedente conceder el pago de la cuota mínima relacionada con el impuesto predial del inmueble de ----------

---------- por ser contrario a derecho; Asimismo la respuesta es **SUFICIENTE** ya que, insisto, se exponen con amplitud los razonamientos que justifican el sentido negativo de la respuesta a la solicitud; para su demostración transcribo algunos párrafos del escrito combatido:

“De lo anterior se desprende expresamente que los únicos organismos o instituciones que son subsidiarias para que sus beneficiarios tributen con la cuota mínima son los contenidos en el inciso de mérito y organismos similares en el cual la Empresa Paraestatal Petróleos Mexicanos con el que actualmente tiene vigente el financiamiento de su inmueble el solicitante, no es un organismo similar para subsidios de vivienda ya que la paraestatal en comento tiene un objeto muy distinto y diverso que la de apoyar o subsidiar vivienda, como si la tienen por su naturaleza los institutos citados…”

"Y como se desprende de las documentales aportadas, el banco otorga créditos hipotecarios a los trabajadores de PEMEX que se encuentran comprendidos dentro del programa institucional de financiamiento a la vivienda, es decir trata de un crédito hipotecario el que ha celebrado el solicitante con la Paraestatal Petróleos Mexicanos y no un acto jurídico de adquisición vía subsidio, pues al ser figuras jurídicas distintas no es dable interpretación y/o equiparación entre ambas como pretende el solicitante…."

Por lo que se observa que no hay una inadecuada fundamentación y motivación para el acto, como lo sostiene el actor. En el mismo orden de ideas debe tomarse en consideración por su Señoría, la confesión expresa emitida por el actor con motivo de la narración de este hecho primero de su demanda cuando dice:

"…Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios,…" "…por conducto del cual, el Estado Mexicano realiza las actividades que exclusivamente le corresponden en las áreas estratégicas del petróleo, demás hidrocarburos y petroquímica básica…".

Todo esto lo narra para afirmar que los recursos de tal empresa son de carácter público. Sigue reconociendo en otro párrafo que: "…como organismo descentralizado, específicamente como empresa paraestatal, PEMEX provee a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a vivienda,…" "…mediante el otorgamiento de Créditos Hipotecarios que serán gestionados por la entidad ante las instituciones bancarias, siguiendo los lineamientos establecidos en el Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda de acuerdo a las condiciones estipuladas en su Contrato Colectivo de Trabajo de PEMEX…".

Trascribe el actor entre otros, el artículo 154 del Contrato Colectivo de Trabajo de PEMEX, de cuyas fracciones podemos observar en la fracción II.- que lo que se les otorga a estos trabajadores es un PRESTAMO CON GARANTÍA HIPOTECARIA, por conducto de la institución bancaria con la que el patrón concierte créditos para adquisición de vivienda construida, ampliación o pago de pasivos de vivienda.

En la misma cláusula podemos observar que se trata de un financiamiento, otorgado por una institución bancaria, que tiene como garantía el mismo inmueble, y que se está financiando a un grupo o de personas que tienen sobrada solvencia económica, porque ha cumplido requisitos de ser trabajador de planta sindicalizado con una antigüedad general de empresa de 2 dos años. Pero resalto que es exclusivamente para los empleados de la empresa PEMEX, en virtud de la concertación previa de esta empresa con la institución bancaria. Especial relevancia tiene el tema de los requisitos porque son muy distintos a los que se piden para otorgar créditos para viviendas de interés social por parte de los organismos contemplados en el artículo 164 inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. Y en donde el destino de las cotizaciones es para subsidiar a trabajadores que tengan un ingreso promedio de 1 a 3.9 salarios mínimos, es decir, precisamente a personas que de otra manera no tendrían oportunidad de obtener una vivienda digna. Además de que los contemplados en este inciso E) del artículo 164 de la Ley de Hacienda Municipal son organismos o institutos creados por el Estado cuyo fin principal es cumplir una obligación del Estado, consistente en generar oportunidades de obtención de vivienda digna, de conformidad con el contenido de los artículos 4° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, organismos o institutos, que no tienen como finalidad beneficiar en forma exclusiva a los trabajadores de una empresa en especial sino que con el carácter general, benefician a todos aquellos que se encuentren en el supuesto establecido

en la norma que los creó como institutos para la vivienda, es decir al sector obrero del total de la población, caso contrario el que narra la actora quien manifiesta que se le otorgó el bien inmueble sobre el que pretende se le aplique la cuota mínima del impuesto predial, mediante un Programa que origina PEMEX como una solución alterna para financiarles vivienda a sus trabajadores en mejores condiciones que las otorgadas por los institutos creados para ese fin, pero es de observarse que los requisitos de ese programa (SIFIVI) no alcanzan para beneficiar a un sector de la población, sino exclusivamente a empleados de una empresa determinada y cuyas viviendas rebasan el tope del monto o valor de la vivienda establecido para que se considere como vivienda de interés social, de conformidad con el contenido del artículo 5 inciso XII de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, que dice.

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

Fracción XII.- Vivienda de Interés Social: Aquella que sea adquirida o susceptible de ser adquirida por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal, para la adquisición de vivienda. En el caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquélla cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esta cantidad al año.

Y que además de los requisitos del mencionado programa institucional deben cubrir otros requisitos marcados por el “BANCO”, según consta en el inciso a) de la declaraciones que hacen ambas partes, en el Convenio de prestación de servicios celebrado entre el Banco Mercantil del Norte S.A. Institución de Banca Múltiple y Petróleos Mexicanos.

Numeral del que se desprende que esta ideada para trabajadores de bajo ingreso, deben tener la posibilidad de obtener un subsidio federal, estatal o municipal para adquirir la vivienda. Pero para el caso de que la federación, el estado o municipio no contemplen un programa de subsidios, se establece el parámetro del valor de edificación, como puede verse no habla del financiamiento por parte de la empresa, aun cuando sean descentralizadas, sino de los programas de gobierno a través de las instancias creadas para tal fin.

Es inexacto que el actor manifieste determinar que es el único inmueble como su única propiedad, debido a que no se acredito en la solicitud por escrito, como lo manifiesta el artículo 164 inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, por lo tanto no se puede considerar que sea el único inmueble de su propiedad del promovente.

ARTÍCULO 164. El Impuesto Predial, se determinará y liquidará de acuerdo con las tasas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Asimismo, tributarán bajo la cuota mínima los bienes inmuebles que se encuentren en los siguientes supuestos:
(Párrafo reformado. P.O. 18 de mayo de 1993)

E) Las casas-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares. Estos inmuebles tributarán

a cuota mínima durante el tiempo en que esté vigente el financiamiento; una vez concluido éste, tributarán bajo el régimen general de Ley.
(Párrafo reformado. P.O. 26 de diciembre de 1997)

Para los efectos de este artículo, se requiere solicitud por escrito del contribuyente, a la cual deberá anexar la documentación que acredite cualquiera de las hipótesis previstas en los incisos anteriores; en relación al inciso e) el solicitante deberá acreditar, además, que se trata de su única propiedad o posesión.
(Párrafo reformado. P.O. 24 de diciembre de 1996)

Hago el comparativo también refiriéndonos al valor real de la vivienda, que en el caso es superior al que se considera para las viviendas clasificadas como de interés social ya que el precio del inmueble en cuestión es de $709,000.00 (Setecientos Nueve Mil Pesos 00/100 M.N.), el que también rebasa, al que resulta de la fórmula planteada en el artículo precitado.

No obsta para nuestras consideraciones la manifestación del actor en el sentido de que los recursos financieros que permiten el funcionamiento de PEMEX son de carácter público federal, lo que si bien es cierto, también es real que dichos recursos se destinan a cumplir funciones y responsabilidades gubernamentales en materia estratégica de petroquímica e hidrocarburos, y con lo aportado por el actor pretende documentar que dicho organismo descentralizado no muestra fidelidad a su objeto o destino sino que esta empresa paraestatal destina sus recursos al financiamiento de vivienda, lo que podría generar agudos conflictos de intereses pues haría parecer que súbitamente PEMEX ha abdicado de sus obligaciones u objeto social para atender compromisos de gestoría de negocios privados, como puede ser la compra venta y financiamiento de vivienda para sus trabajadores, ya que debe observarse que del propio fragmento trascrito del Contrato Colectivo de Trabajo se

deduce, que quien está otorgando el financiamiento es la institución bancaria, la cual es de naturaleza privada, y que PEMEX se constituye como una especie de garante para asegurar que a quien propone para que lo financie el banco, es una persona que tiene estabilidad en el empleo, por lo que goza de solvencia para cubrir el programa de pagos que se proyecta de acuerdo al salario y prestaciones que genera el trabajador de planta o que en el mejor de los casos ha duplicado la acción de los organismos subsidiarios de vivienda.

Para abundar, se analiza que el contenido del artículo 4° Constitucional, no es más que un derecho que consagra una situación deseable y que el estado trata de cubrir dicha garantía a una vivienda digna, con el establecimiento de organismos o institutos dedicados exclusivamente al otorgamiento de subsidios para la adquisición o mejoramiento de vivienda, siendo ese el fin principal al crear dichos organismos, lo que no sucede con la empresa Petróleos Mexicanos que ya ha quedado claro que cumple con diversa actividad del estado, en un rubro o área muy distinta a la de proporcionar vivienda. Por lo que el establecimiento del Programa SIFIVI o Sistema de Financiamiento para la Vivienda, viene a constituir la forma como PEMEX cumple con la obligación que contiene el artículo 123 Constitucional, en la parte que contempla como obligación patronal la de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas y que esta obligación se cumple en general mediante aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de vivienda constituyendo depósitos con los que se establece un sistema de financiamiento para otorgar créditos baratos y suficientes, Pero que en el caso de PEMEX al proporcionar ingresos más elevados para sus trabajadores, colocándolos en otro estatus de solvencia, distinto al resto de los trabajadores de otras paraestatales o empresas privadas, es que les concierta con una institución bancaria privada una hipoteca de carácter mercantil y en el año 2005 les implanta un sistema de administración de pago para crédito

hipotecario denominado Sistema de Financiamiento para la Vivienda (SIFIVI), pero que este sistema es como una optimización para la administración y transparencia de los pagos hechos con motivo de la hipoteca, no es un organismo o institución que provea de vivienda, sistema y modo de contratación al que no tienen acceso trabajadores de ninguna otra empresa o institución, es decir no es sectorial sino grupal.

Siendo este el modo de operar de dicha paraestatal, y acceder a lo solicitado en esta demanda, implicaría que más adelante dichos trabajadores también puedan pretender beneficios respecto a otros aspectos como sería el de salud o el de guarderías en donde también tienen un sistema médico distinto al de los organismos creados por el Estado para esos fines y cuentan con guarderías exclusivas para sus trabajadores y esta proyección de efectos es factible misma que ya se esta presentado en nuestra localidad puesto que por un lado piden se les considere en status diferente ya que son fraccionamientos exclusivos de trabajadores de dicha paraestatal, pero por otro lado ante la incapacidad de atención en todos los servicios públicos por parte de la paraestatal piden los beneficios y servicios que les pueda proporcionar los respectivos ámbitos de gobierno, ejemplo visto es la existencia del conflicto actual con el organismo operador del agua, y que se suscita por la misma razón para lo aquí peticionado, de que ellos trabajan en una institución que opera con recursos públicos.

Por lo que es de concluirse que PEMEX bajo ninguna circunstancias podría considerarse un organismo similar a los referidos en el artículo 164 inciso E) de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado, aun cuando tiene ese Programa Institucional a través del cual concierta el financiamiento con una institución Financiera de naturaleza privada, para que esta les otorgue un crédito hipotecario de naturaleza civil o mercantil ya que en el caso de los organismos a que se refiere el mencionado

artículo la naturaleza del crédito es fiscal esta afirmación se robustece con lo señalado por el artículo 56 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores al cual hago alusión no para subsanar alguna supuesta falta de fundamentación sino para crear la convicción en el juzgador de que la decisión evidenciada en el acto que se combate está apegada a derecho:

Artículo 56.- El incumplimiento de los patrones para enterar puntualmente las aportaciones y los descuentos a que se refiere el artículo 29 causará actualización y recargos y en su caso, gastos de ejecución, conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

Hago notar la diferencia de lo que establece el inciso b) de las declaraciones que hace el "BANCO" por conducto de sus representantes visible en la página 2 del Convenio de Prestación de Servicios celebrado entre el Banco Mercantil del Norte, S.A. Institución de Banca Múltiple Grupo Financiero BANORTE y Petróleos Mexicanos, mismo que fue ofertado por la actora como prueba de su parte y que a la letra dice:

b).- Que al amparo del presente convenio se operarán los contratos de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria que otorgue el "BANCO" a los trabajadores de "PEMEX" y "ORGANISMOS" ….". (El resaltado no es de origen).

Y en el inciso b) de la III.- de las declaraciones de ambas partes, dice: Que es su intensión analizar, desarrollar y proponer otros mecanismos financieros de apoyo al programa, como la bursatilización de la cartera hipotecaria derivada del presente convenio, siempre y cuando las condiciones sean propicias para el "BANCO" y "PEMEX".

Con lo anterior se fortalece la posición de la autoridad demandada, aunado a la diversa confesión expresa que hace el actor en el último párrafo de agravio primero del capítulo VII.- denominado Los conceptos de impugnación del acto o resolución que se combate que dice:

"… se efectuó una interpretación errónea al determinar que la subsunción de PEMEX con el Programa Institucional de Financiamiento para la Vivienda es distinto a la inserción de los organismos de vivienda, tales como Infonavit, Fovissste, entre otros, pues pierde de vista que en el caso concreto PEMEX, en su calidad de patrón provee con gasto público federal a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a viviendas a través del otorgamiento de créditos hipotecarios, mismos que han sido debidamente gestionados por dicho organismo paraestatal ante una institución Bancaria".

En la manifestación anterior que se constituye en una confesión expresa nos precisa que es un crédito hipotecario el que ha celebrado el actor con una institución bancaria y que la Paraestatal Petróleos Mexicanos es solamente quien se lo ha gestionado, por lo que reconoce que no es un acto jurídico de adquisición vía subsidio con un organismo creado para atender el interés de gobierno federal, estatal o municipal de que todo el sector trabajador tenga una vivienda, pero que en la especie estamos frente a una figura jurídica distinta como lo es el Contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria, por lo que no es dable interpretación y/o equiparación entre ambas como erróneamente pretende el actor al referir que lo que tiene vigente es un subsidio y no un crédito hipotecario que es lo correcto derivado del convenio que el propio actor oferta como prueba e invoca en el hecho segundo a que se ha hecho mención y el cual no omito mencionar sólo agrega en copia simple, por lo que se objeta su alcance y valor probatorio ya que además no presenta alguna otra prueba fehaciente por su valor y contenido probatorio que

venga a vincular la adquisición de su inmueble a través de la empresa PEMEX.

Así las cosas, ES EVIDENTE QUE EL FINANCIAMIENTO DEL INMUEBLE OBJETO DEL PRESENTE no cumplen con el régimen establecido en la ley para las viviendas de interés social, por lo que no puede gozar de los beneficios que ésta otorga. Siendo errónea la hermenéutica que pretende hacer el actor de las circunstancias fácticas pretendiendo con ello alcanzar un beneficio indebido a sabiendas de que no es un trabajador de bajos ingresos, que vive en un fraccionamiento residencial el cual de ninguna manera podría ser comparado con los conjuntos habitaciones que construye por ejemplo INFONAVIT y es por ello que sostenemos que, UNA AUTORIZACIÓN EN SENTIDO CONTRARIO A LOS AQUÍ EXPUESTO, SERIA ILÍCITA, POR SER CONTRARIA A UNA DISPOSICIÓN DE ORDEN PÚBLICO, SITUACIÓN QUE NO DEBE PASAR DESAPERCIBIDA PARA ESTE TRIBUNAL.

SEGUNDO.- En relación con el concepto de impugnación señalado como Segundo.-, es inexacto que le cause agravio al configurar la causal de ilegalidad contenida en la fracción IV del numeral 302 del Código Administrativo en relación con la fracción VI del numeral 137 del mismo ordenamiento legal, en virtud de que se encuentra debidamente motivado afirmando dicho acto que señala lo siguiente:

“En virtud de que las constancias que obran en el expediente ubicado en el área del Catastro de esta Tesorería Municipal de ----------, Guanajuato: y como sujeto obligado al pago (…); se desprende que de acuerdo al valor pericial registrado de su inmueble, debe tributar en el régimen general de Ley, por lo que el mismo será determinado por esta autoridad, y se liquidara de acuerdo con las tasas y tarifas que establezca

anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato".

Es obvio de repeticiones innecesarias, reproduzco los argumentos vertidos dentro del cuerpo de éste escrito de contestación de demanda para el hecho que antecede, con especial atención en la parte correlativa a la confesión expresa de mi contraparte, al señalar "…PEMEX, en su calidad de patrón provee a sus trabajadores facilidades para que puedan tener acceso a viviendas a través del otorgamiento de créditos hipotecarios, mismos que han sido debidamente gestionados por dicho organismo paraestatal ante una institución Bancaria". Razón por la que no es desacertada la opinión de la suscrita demandada, de no reconocer como vivienda de interés social, el inmueble del actor, ya que como ha quedado suficientemente argumentado en la contestación al hecho anterior, el inmueble del actor, no se ajusta a lo dispuesto por el artículo 5 de vigente Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, y en tal virtud no es tampoco es factible tomar como base para el pago del impuesto el setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, además de que dicho numeral presupone que se debe cumplir con que la vivienda sea adquirida por trabajadores de bajos ingresos y que para demostrar sus ingresos anexa un recibo de pago quincenal en donde se desprende que dicha persona genera una percepción como salario integrado de $----------/100 M.N.) catorcenal. Lo que considerando el salario mínimo actual en la región que es de 56.75 y que el solicitante percibe aproximadamente $----- aunado a las circunstancias económicas del Estado de Guanajuato en el que el ingreso promedio por persona ocupada en el tercer trimestre del año 2010 fue de $----- pesos diarios ó --- salarios mínimos, el equivalente a $---- pesos mensuales, por lo que de la copia de contacto aportada por la actora se desprende que no es un trabajador de bajos ingresos. Por lo

que esto debe bastar para considerar que no consistente en que se niega que la actora tenga derecho al beneficio de pagar el impuesto predial bajo el régimen de cuota mínima, se haya emitido de manera errónea o contraria a derecho por lo que estimo que se trata de una inexacta apreciación del actor ya que en todo caso no es el acto ahora impugnado el que le causa agravio cumple con los requisitos previstos por la norma para ser sujeto del beneficio de considerar que la base para el pago del impuesto del inmueble propiedad del solicitante se calcule con el setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tabla de valores que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Se robustece mi argumentación en cuanto a que el actor pretende sorprender al juzgador sacando de contexto lo dispuesto por la norma y acomodando los hechos en que funda su demanda, en circunstancias que no son las reales, pretendiendo ajustar las circunstancias fácticas con la finalidad de obtener una resolución favorable, ya que la petición de cuota mínima anual y aplicación de la base de pago del setenta por ciento del valor que resulte por aplicación de las mencionadas tasas de la Ley de Ingresos, se excluyen entre sí, de conformidad con lo que señalan los artículos 162 fracción IV y 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado que dicen:

ARTÍCULO 162.- La base del Impuesto Predial será el valor fiscal de los inmuebles, el cual se determinará:

Fracción IV.- Por avalúo realizado por peritos autorizados por la Tesorería Municipal; usando medios o técnicas fotogramétricas.

Cuando se trate de vivienda de interés social o popular, en los términos de la fracción II del artículo 3º. De la Ley de Vivienda para el Estado de

Guanajuato, la base para el pago de éste impuesto será el de setenta por ciento del valor que resulte de la aplicación de la tablado valores que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato, siempre y cuando se trate de la única propiedad o posesión del contribuyente
(Párrafo adicionado P.O. 18 de mayo de 1993).

ARTÍCULO 164. El Impuesto Predial, se determinará y liquidará de acuerdo con las tasas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Asimismo, tributarán bajo la cuota mínima los bienes inmuebles que se encuentren en los siguientes supuestos:
(Párrafo reformado. P.O. 18 de mayo de 1993)

E) Las casas-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares. Estos inmuebles tributarán a cuota mínima durante el tiempo en que esté vigente el financiamiento; una vez concluido éste, tributarán bajo el régimen general de Ley.
(Párrafo reformado. P.O. 26 de diciembre de 1997)

Resalto que en la especie el actor no cumple con los extremos de la norma ya que no demuestra que sea la única propiedad del contribuyente lo que aunado a todo el texto de los artículos transcritos lleva a concluir que el acto jurídico que el actor combate no lesiona su esfera jurídica de

conformidad con los copias simples que adjunta las que si bien no hacen prueba en juicio si aportan datos indiciarios de lo siguiente:

1.- Con el recibo de pago de salarios.- el actor acredita que no es un trabajador que se considere de bajos ingresos para la región.

2.- Con el convenio CR-HIP-PEMEX, hace evidente la naturaleza jurídica de la empresa Petróleos Mexicanos y su objeto social, por lo que no puede considerarse similar a una subsidiaria de vivienda.

3.- Con el mismo convenio CR-HIP-PEMEX, informa que la naturaleza del Crédito otorgado al particular es Mercantil, ya que realiza un contrato de apertura de crédito simple con interés y garantía hipotecaria con "BANORTE" gestionado por "PEMEX".

4. Que al no ser PEMEX un organismo similar a los mencionados por el artículo 164 inciso "E" de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el financiamiento otorgado por el banco no es considerado para efectos de determinar que la vivienda es de interés social.

5.- Que su vivienda excede del valor estimado para considerarse de interés social y que por tanto no aplica tomar como base el 70 % del valor que resulte por aplicación de las mencionadas tasas de la Ley de Ingresos.

6.- Que en los documentos que aporta la parte actora No existen elementos que hagan suponer su autenticidad, ya que no ostentan sellos, papel membretado original, firmas o signo alguno que demuestren su autenticidad, por lo que no alcanza su valor para probar en juicio lo que pretende el actor.

TERCERO.- En relación con el concepto de impugnación señalado como Tercero.-, Resulta inexacto la apreciación del actor de que el acto impugnado le cause agravio en su perjuicio de sus intereses jurídicamente tutelados, debido a que el escrito de la negativa de la autoridad se encuentra debidamente fundada y motivada de acuerdo a los artículos 110 fracción II y 114 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; articulo 36 del Reglamento de la estructura Orgánica de la Administración Pública Municipal Centralizada del Municipio de ----------, Guanajuato; y como autoridad fiscal en los términos de los artículos 6, 15 inciso c), 7, 17, 23, 24, 161, 162, 164, 165 y 166 de la ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

A mayor abundamiento considera esta parte que con tales probanzas aportadas por el actor, lejos de desvirtuar la validez del acto que impugna, viene a reforzar la posición de la autoridad demandada consistente en la negativa a conceder la autorización del pago de cuota mínima del impuesto predial y tampoco conceder la aplicación de la base del 70% del valor que resulte por aplicación de las mencionadas tasas de la Ley de Ingresos, negativa que se sostiene en esta contestación, siendo irrelevante que para la adquisición de la vivienda se cuente con un “subsidio federal” ya que el financiamiento en sí mismo, es otorgado por BANORTE, además de que Petróleos Mexicanos no es un organismo creado con la finalidad de promover y subsidiar la vivienda, Sino como lo ha señalado la propia actora, desarrolla la labor del Estado relacionado con el petróleo, petroquímica básica y otros hidrocarburos.

Bajo el contexto de hecho y de derecho descrito en supra líneas, manifiesto como autoridad demandada, que los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando en la decisión administrativa impugnada en el presente proceso, es el contenido del artículo 162 y 164 de la Ley de Hacienda de los Municipios de Guanajuato y en especial del inciso E),

siendo este el precepto normativo en el que no encuadra la situación del gobernado, razón por la que no puede aplicarle el beneficio de pago con tasa mínima. Se fundó la competencia y las facultades para la emisión del acto impugnado en los numerales 110 fracción II y 114 de la Ley Orgánica Municipal, que en lo conducente expresan:

ARTÍCULO 110. Para el estudio y despacho de los diversos ramos de la administración pública municipal, el Ayuntamiento establecerá las siguientes dependencias:

I. Secretaría del Ayuntamiento;

II. Tesorería Municipal;

ARTÍCULO 114. Son atribuciones del tesorero municipal:

I. Recaudar los ingresos que correspondan al Municipio, de conformidad con las leyes fiscales;

IV. Ejercer la facultad económico-coactiva y, en su caso, delegarla conforme a las leyes y reglamentos vigentes;

En conclusión hay una discrepancia entre la interpretación pretendida por la actora y el contenido del precepto normativo invocado que es el que sostiene el sentido negativo que emite esta autoridad ante la petición hecha por la ahora actora.

QUINTO. Los motivos de disenso primero y tercero (parte inicial), esgrimidos por el impetrante del proceso, resultan medularmente fundados y, por ende, suficientes para anular el acto combatido, conforme a las consideraciones que más adelante se expresarán.

Empero, por cuestión de método, este órgano jurisdiccional estima conveniente exponer los hechos que precedieron a la emisión del oficio combatido en esta instancia, cuyo contenido se advierte de los hechos narrados en la demanda y de las pruebas aportadas por el actor.

En fecha 24 veinticuatro de febrero de 2010 dos mil diez, ---------- ---------- formuló, por escrito, una petición al Tesorero Municipal de ----------, Guanajuato, con la finalidad que se le concediera liquidar el impuesto predial municipal, a partir de 2009 dos mil nueve, bajo el régimen de cuota mínima, entre otras peticiones.

Dicha petición, mediante oficio de fecha 18 dieciocho de marzo de 2010 dos mil diez, fue resuelta en sentido negativo por el tesorero municipal.

Inconforme con esa determinación, ---------- promovió proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, el cual fue radicado con el número de expediente -----/1ª Sala/10 y sus acumulados, del índice de la Primera Sala de este órgano jurisdiccional.

Mediante sentencia dictada en la causa -----/1ª Sala/10 y sus acumulados, se decretó la nulidad del oficio combatido, para el efecto de que el tesorero municipal fundara y motivara su competencia y, con plenitud de atribuciones, resolviera la petición planteada por el ahora accionante.

En cumplimiento al fallo mencionado, el tesorero municipal emitió el oficio combatido en esta instancia, el cual fue notificado al promovente de manera personal, el 29 veintinueve de marzo de 2011 dos mil once.

Hechas las acotaciones anteriores, como se adelantó, resultan toralmente fundados el primer y tercero (parte inicial) de los conceptos de impugnación hechos valer por el impetrante del proceso.

Sustancialmente, aduce el actor que el acto impugnado actualizó, en su perjuicio, la causa de ilegalidad prevista en el artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Arguye que la fundamentación y motivación contenida en el acto es indebida, dado que la autoridad aplicó incorrectamente los artículos 7, 162, 164 y 166 de la Ley de Hacienda para el Estado y los Municipios de Guanajuato

Aduce que, contrariamente a lo señalado por la autoridad municipal, no debe considerarse el valor pericial de su vivienda registrado ante la demandada, sino considerar que su vivienda fue adquirida en una modalidad especial, dada la intervención de Petróleos Mexicanos.

En adición a lo anterior, sostiene que, en razón de que el inmueble de su propiedad se adquirió a través de un programa institucional de vivienda fomentado por Pemex, debe concluirse, dice, que los hechos no se apreciaron correctamente por la autoridad demandada.

En consecuencia, menciona que el acto resulta ilegal, por lo que resulta procedente decretar su nulidad, máxime si se estima, arguye, que las circunstancias que sirvieron para su emisión no son congruentes con la realidad, ni suficientes para calificar a la decisión como apegada a derecho.

Como se adelantó, son toralmente fundados el primero y tercero (parte inicial) de los conceptos de impugnación esgrimidos, como se verá a continuación.

En la especie, del análisis al oficio que constituye el acto impugnado (visible a foja 14 del sumario y al cual se le concede pleno valor probatorio conforme a los artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato), se advierte que la autoridad demandada estimó que, considerando el valor pericial del inmueble propiedad del actor, el pago del impuesto predial debe sujetarse al régimen general de la ley, conforme a las tasas y tarifas previstas en la ley de ingresos.

Para su mejor comprensión, este órgano jurisdiccional estima conveniente transcribir el contenido del oficio combatido.

El suscrito Tesorero Municipal, en uso de las facultades conferidas en los Artículos *(sic)* 110 Fracción *(sic)* II, 114 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 36 del Reglamento de la Estructura Orgánica de la Administración Pública Municipal Centralizada del Municipio de ----------,, Guanajuato; y como autoridad fiscal en los términos de los Artículos *(sic)* 6, 15 Inciso *(sic)* c) *[sic]*, 17, 23 y 24 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; determina que:

En virtud de que de las constancias que obran en el expediente ubicado en el área de Catastro *(sic)* de esta Tesorería Municipal de ----------, Guanajuato; y como sujeto obligado al pago del Impuesto *(sic)* Predial *(sic)*, en los términos que al efecto establecen los artículos 7, 161, 162, 164, 165 y 166 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; se desprende que de acuerdo con el valor pericial registrado de su inmueble, debe tributar en el régimen general de Ley *(sic)*, por lo que el mismo será determinado por está *(sic)* autoridad, y se liquidará de acuerdo con las tasas y tarifas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Como se ve, tal y como lo refirió el actor, los argumentos esgrimidos por la autoridad para motivar el oficio impugnado, resultan exiguos en la medida de que son insuficientes para evidenciar los motivos, causas especiales o razones particulares que sirvieron de sustento para emitir el acto autoritario.

En efecto, si bien la autoridad demandada señaló que el valor pericial registrado del inmueble sería el que se consideraría para efecto de calcular la liquidación del impuesto predial municipal, no se soslaya que en el acto impugnado no se estudió que —según el argumento del ahora actor— la adquisición del inmueble se realizó mediante un crédito de apoyo a la vivienda.

Dicho en modo diverso, la autoridad demandada no analizó que ---------- adujo en el escrito petitorio (que obra en las fojas 15 a 17 del sumario) que el inmueble de su propiedad (ubicado en calle---------- de ----------, Guanajuato), fue adquirido a través de un crédito de subsidio a la vivienda.

En ese orden de ideas, no obstante que con el estudio de los argumentos planteados por el actor la autoridad no hubiese variado su determinación, es claro que el análisis de las manifestaciones de ---------- ---------- (plasmadas en el escrito petitorio) ineludiblemente debía efectuarse, ya que sólo de esa manera la respuesta de la encausada sería congruente con lo solicitado.

En adición a lo anterior, esta Sala también advierte que la demandada tampoco valoró las pruebas agregadas a la solicitud por el ahora impetrante, pues en el oficio combatido nada se dice al respecto.

En efecto, de la lectura al escrito de solicitud abonado a la causa, se advierte que el ahora actor presentó a la autoridad administrativa los siguientes documentos:

Copia fotostática simple del estado de cuenta predial de su casa habitación.

Copia fotostática simple del recibo de nómina número -----, expedido a favor del demandante y el cual contiene el descuento del crédito SIFIVI Banorte.

Copia fotostática simple del documento denominado «Recibo del Crédito».

Copia fotostática simple del convenio CR-HIP-PEMEX JUNIO-98 en el cual aparece como fecha de celebración la correspondiente al 30 treinta de junio de 1998 mil novecientos noventa y ocho, celebrado entre Banco Mercantil del Norte, S. A., institución de banca múltiple, Grupo Financiero Banorte y Petróleos Mexicanos, organismo descentralizado del gobierno federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Copia fotostática simple del convenio CR-HIP-PEMEX, modificatorio al convenio de prestación de servicios de fecha 29 veintinueve de abril de 2005 dos mil cinco, celebrado entre Grupo Financiero Banorte y Petróleos Mexicanos.

Copia fotostática simple del segundo convenio modificatorio al convenio de prestación de servicios, de fecha 15 quince de enero de 2006 dos mil seis, celebrado entre Grupo Financiero Banorte y Petróleos Mexicanos.

Así las cosas, es claro que si ---------- ofreció —para acreditar los hechos constitutivos de su solicitud— las pruebas que estimó pertinentes, lógico es que la encausada estaba obligada a valorarlas al momento de dictar la resolución correspondiente y no omitir pronunciarse con relación a las mismas, como aconteció en el caso.

En consecuencia de lo expuesto, es claro que la respuesta vertida por la autoridad demandada es ilegal dado que, además de insuficiente para colmar la garantía de la debida motivación, resulta también incongruente con lo solicitado por el particular, cuenta habida de que no se analizaron los argumentos vertidos por éste en relación con las pruebas agregadas al escrito petitorio.

Por tanto, lo procedente es decretar la **nulidad total** del oficio impugnado de conformidad con los artículos 300, fracción III, y 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ahora bien, en atención a los lineamientos marcados en la ejecutoria dictada por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito**, en el juicio de amparo directo administrativo número **----/2012** y considerando que el acto cuestionado fue dictado en respuesta a una petición, la nulidad decretada no puede ser total, sino para efectos de que ese acto sea sustituido por otro sin las deficiencias advertidas.

No estimarlo así, implicaría dejar sin resolver la solicitud planteada, contraviniéndose con ello el principio de seguridad jurídica en detrimento de la solicitante.

En apoyo a lo anterior se cita la tesis de jurisprudencia número 2a./J. 67/98 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, Septiembre de 1998, en la página 358, que reza:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL EFECTO DE LA SENTENCIA QUE AMPARA POR OMISIÓN DE ESAS FORMALIDADES, ES LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NUEVA QUE PURGUE TALES VICIOS, SI SE REFIERE A LA RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA, RECURSO O JUICIO. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada son los de constreñir a la autoridad responsable a dejarla sin efectos y a emitir una nueva subsanando la irregularidad cometida, cuando la resolución reclamada se haya emitido en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas deficiencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver lo pedido.

Ahora, con el propósito de fijar la forma y términos en que la autoridad demandada deberá emitir el nuevo acto, a continuación se expondrán como propias las consideraciones vertidas por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito** en la ejecutoria que se cumplimenta.

En primer término, conviene puntualizar que la interpretación directa de un precepto tiene por objeto desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, para lo cual puede atenderse a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender su auténtico significado, y ello se logra al utilizar los métodos gramatical,

analógico, histórico, lógico, sistemático, causal o teleológico; lo cual, a su vez, implica que el intérprete de la norma debe fijar o explicar el sentido o alcance de su contenido, siendo factible que en dicha labor se tomen en cuenta otros aspectos de tipo histórico, político, social y económico.

Las consideraciones anteriores, fueron vertidas por la Primera Sala del Alto Tribunal, en la jurisprudencia 1a./J. 63/2010, publicada en la página 329 del Tomo XXXII, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de epígrafe: ***«INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES, CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN»***.

Asimismo, el principio de unidad del ordenamiento jurídico, en conjunción con la fuerza normativa de la constitución, genera que el orden de principios y valores reconocidos en sus disposiciones difunda sus efectos a todo el ordenamiento jurídico secundario, haciendo posible que los contenidos constitucionales presenten importante dominio en la actividad interpretativa de los órganos jurisdiccionales.

Como se ve, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en la jurisprudencia comentada, la aplicación del principio de interpretación conforme con la constitución, que exige del operador jurídico optar por aquella interpretación de la ley aplicable que derive un resultado acorde al texto supremo, en caso de que la norma secundaria sea oscura y admita dos o más entendimientos posibles.

Partiendo de esas bases, con la finalidad de interpretar los alcances del artículo 164, inciso *E*, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, a continuación se transcribe dicha disposición:

Artículo 164. El Impuesto Predial, se determinará y liquidará de acuerdo con las tasas que establezca anualmente la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Si como resultado de la aplicación de las tasas que señala la Ley de Ingresos para los Municipios, se obtiene una cantidad inferior a la cuota mínima anual que establece dicha Ley, el impuesto a pagar será la cuota mencionada.

Asimismo, tributarán bajo la cuota mínima los bienes inmuebles que se encuentren en los siguientes supuestos:

A) Los destinados al servicio de educación cuya constitución y funcionamiento se ajusten a las leyes de la materia. No quedan comprendidos en este supuesto, los inmuebles en los que se preste el servicio de educación de tipo medio-superior y/o superior en los términos de la Ley General de Educación, cuando cobren colegiaturas, debiendo tributar de acuerdo a lo que establece el último párrafo del artículo 162 de esta Ley.

B) Los que perteneciendo a particulares, estén destinados a un servicio público gratuito autorizado por el Estado o por el Municipio, siempre que por los mismos sus propietarios no perciban rentas.

C) Los que sean propiedad de asociaciones, fundaciones e instalaciones de beneficencia y asistencia social, siempre que estén destinados directamente a los fines de las mismas.

D) Las casas-habitación, que pertenezcan a jubilados y pensionados, o al cónyuge, concubina, concubinario, viudo o viuda de éstos, así como las personas de sesenta años o más de edad. Este beneficio se otorgará a

una sola casa-habitación y cuyo valor fiscal no exceda de cuarenta veces el salario mínimo diario elevado al año, que corresponda al lugar donde se encuentre el inmueble.

En caso de que el valor del inmueble exceda el límite señalado en el presente inciso, se deberá aplicar la tasa correspondiente sobre el excedente; y

E) Las casas-habitación adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares. Estos inmuebles tributarán a cuota mínima durante el tiempo en que esté vigente el financiamiento; una vez concluido éste, tributarán bajo el régimen general de Ley.

En los supuestos de que en estos inmuebles se realicen ampliaciones o mejoras a las construcciones, por éstas se causará el impuesto sobre el valor determinado por avalúo, aplicándose la tasa correspondiente, durante la vigencia del crédito para la adquisición; al término de éste, tributará la totalidad del inmueble bajo el régimen general de Ley.

En relación al inciso anterior, no se considerará adquisición los créditos para mejora o ampliación de la casa habitación.

Para los efectos de este artículo, se requiere solicitud por escrito del contribuyente, a la cual deberá anexar la documentación que acredite cualquiera de las hipótesis previstas en los incisos anteriores; en relación

> al inciso e) el solicitante deberá acreditar, además, que se trata de su única propiedad o posesión.
>
> La solicitud con sus anexos, deberá presentarse a la Tesorería Municipal correspondiente, la que una vez analizada la misma, emitirá el dictamen respectivo; en todo caso, la cuota mínima surtirá sus efectos a partir del siguiente bimestre al en que se haya presentado la solicitud.

El numeral recién transcrito, en relación con la determinación de la tasa del impuesto predial (la cual se establece anualmente en la ley de ingresos respectiva), regula la procedencia de su pago en cuota mínima, en aquellos supuestos en que del resultado de la aplicación de la tasa se obtenga una cantidad inferior a la cuota mínima anual, o bien, para las hipótesis prevista de forma excepción en los incisos *A* al *E*, en cuyo caso, debe seguirse el procedimiento administrativo conducente, mediante solicitud que debe presentarse ante la Tesorería Municipal pertinente.

Ahora bien, en términos del artículo 5 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, son de aplicación estricta las normas de Derecho Tributario que establezcan cargas a los particulares, es decir, las que se refieran al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, así como las que señalen excepciones a las mismas.

En tal virtud, como el artículo 164, inciso *E*, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato establece un supuesto de excepción para determinación del pago del impuesto predial en cuota mínima, entonces, su interpretación y aplicación es de carácter estricta, es decir, por regla general, circunscrita a la situación específicamente regulada por el legislador, por lo que si la norma jurídica está prevista para regir un específica situación de hechos, el órgano aplicador está constreñido a realizarlo únicamente en el caso de que se autorice esa o esas precisas circunstancias.

Sin embargo, la circunstancia antes anotada no impide al aplicador de la norma acudir a diversos métodos de interpretación que permitan conocer la verdadera intención del creador de aquellas disposiciones, cuando de su análisis literal se genere incertidumbre sobre su significado, en virtud de que las palabras resulten vagas o imprecisas.

Efectivamente, en términos de la jurisprudencia 2a./J. 133/2002, consultable en la página 238 del Tomo XVI, diciembre de 2002 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la Novena Época, del rubro **«*CONTRIBUCIONES. LAS DISPOSICIONES REFERENTES A SUS ELEMENTOS ESENCIALES, AUNQUE SON DE APLICACIÓN ESTRICTA, ADMITEN DIVERSOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN PARA DESENTRAÑAR SU SENTIDO*»**, aun cuando la primera aproximación del intérprete de una disposición legal de aplicación estricta debe realizarse tomando como punto de partida su contenido literal o textual, ello no implica que esté obligado a realizarlo de esa manera en todos los casos. Sólo deberá apartarse de ese sentido gramatical cuando la lectura respectiva genere incertidumbre pues el juez tiene una esfera de libertad decisoria para valorar, de manera autónoma e independiente, en qué situaciones debe acudir a los diversos métodos de interpretación reconocidos por la ciencia jurídica con el fin de comprender la verdadera intención del creador de las normas, y para llegar a una solución justa del caso sometido a su consideración.

Los principios legales dirigidos a limitar la aplicación e interpretación jurídica de las normas tributarias no son absolutos, porque en términos del último párrafo del artículo 14 constitucional, dichos postulados conviven con la garantía de legalidad que autoriza al juzgador a resolver el asunto sometido a su potestad jurisdiccional *conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley*, y por lo mismo, si bien debe partirse del análisis textual de la norma respectiva, lo cierto es que concomitantemente pueden utilizarse todos los métodos reconocidos por la ciencia jurídica en aras de evitar una interpretación mecánica de la disposición correspondiente diversa a la facultad de decir el derecho en el caso concreto de

manera independiente y autónoma que ha sido encomendada a jueces y tribunales.

Por tanto, las normas que establecen elementos esenciales de las contribuciones no deben necesariamente interpretarse conforme a la simple literalidad de sus vocablos, ni según rígidas pautas gramaticales. Pueden analizarse a partir del contexto general de esas normas. y los fines que las informan y, en esa medida, los principios de interpretación y aplicación estricta de normas tributarias deben entenderse únicamente en el sentido de disponer una prohibición de aplicación analógica de las normas que establecen los elementos esenciales de los tributos, que dé lugar, por ejemplo, a supuestos de tributación creados novedosamente a propósito de la decisión jurisdiccional.

Las anteriores consideraciones fueron vertidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 26/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 270, de rubro «***INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS FISCALES QUE ESTABLECEN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LOS TRIBUTOS. SU ALCANCE EN RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LEGALIDAD TRIBUTARIA Y SEGURIDAD JURÍDICA*****»**.

Así las cosas, la prohibición establecida en el ordinal 5 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, en torno a la interpretación jurídica del diverso numeral 164, inciso *E*, del mismo ordenamiento, radica en la integración normativa, mas no en la posibilidad de aplicar algún método de interpretación diverso al gramatical, por lo cual, a fin de desentrañar el sentido de la aplicación del beneficio fiscal previsto en tal disposición, tratándose de casas habitación adquiridas con financiamiento otorgado por *organismos similares* a los expresamente previstos por el legislador, es jurídicamente válido emprender su estudio sistemático y teleológico, dentro del contexto normativo del que forma parte.

Así pues, de acuerdo a la definición gramatical que la vigésima segunda edición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra «*similar*» deriva del adjetivo «*símil*», es decir, significa aquello que tiene semejanza o analogía con algo, lo cual, a su vez, consiste en comparar expresamente una cosa con otra, para dar idea viva y eficaz de una de ellas.

De ahí que en el caso, a fin de desentrañar el sentido del beneficio fiscal previsto en el inciso E del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, su interpretación literal resulte insuficiente, pues no precisa con exactitud qué debe entenderse por *organismos similares*; por lo cual, para establecer sus alcances es menester atender a la finalidad para la cual fue implementado, así como precisar el contexto normativo en que el legislador empleó tal expresión.

En ese sentido, de la norma en cuestión se desprende que el legislador reguló la procedencia del pago en cuota mínima del impuesto predial, en aquellos supuestos en los que las casas habitación del que son objeto, sean adquiridas con financiamiento otorgado por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, así como los otorgados por organismos similares, lo cual, constituye un beneficio fiscal que tendrá vigencia durante el tiempo del financiamiento respectivo.

Por lo anterior, al margen del elemento común a todos los organismos citados expresamente en la norma, atendiendo a su teleología, se advierte que establece un fin extra fiscal, en la medida que no persigue como objetivo fundamental allegarse de recursos para afrontar el gasto público, en la medida que no persigue como objetivo fundamental allegarse de recursos para afrontar el gasto púbico, sino busca impulsar a un sector de la sociedad, mediante la implementación de un

pago del impuesto predial en cuota mínima a favor de aquéllos, adquirientes de una casa habitación mediante financiamiento, haciendo uso de los créditos otorgados dentro de los programas de vivienda oficiales que enuncia expresamente el propio artículo, lo cual, a su vez, encuentra sustento en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 4, quinto párrafo, de la propio Ley Suprema, pues éste último precepto garantiza el derecho de toda persona para disfrutar de una vivienda digna y decorosa, al disponer que: «La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.».

Así, a efecto de garantizar y reglamentar ese derecho, el Congreso de la Unión expidió la Ley de Vivienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 veintisiete de junio de 2006 dos mil seis; cuyos numerales 1, 3 y 4, fracción III, establecen:

> **Artículo 1.** La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.
>
> La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional. El Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.
>
> La política nacional y los programas, así como el conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación

con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado.

Artículo 3. Las disposiciones de esta Ley deberán aplicarse bajo principios de equidad e inclusión social de manera que toda persona, sin importar su origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil pueda ejercer su derecho constitucional a la vivienda.

Las políticas y programas, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda a que se refiere este ordenamiento, se regirán bajo los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como el combate a la invasión de predios y al crecimiento irregular de las ciudades.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que lleven a cabo u otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda, quedan sujetas a las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos que resulten aplicables.

Los organismos encargados de financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán en los términos de las leyes que regulan su propia organización y funcionamiento y coordinarán sus lineamientos de política general y objetivos a lo que marca esta Ley y el Plan Nacional de Desarrollo.

Los representantes gubernamentales en los órganos de gobierno, administración y vigilancia de dichos organismos, cuidarán que sus actividades se ajusten a lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[…]
III. Estímulos: las medidas de carácter jurídico, administrativo, fiscal o financiero que establezcan los diferentes órdenes de gobierno para promover y facilitar la participación de los sectores social y privado, en la ejecución de acciones, procesos o programas habitacionales;
[…]

Artículo 6. La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:
I. Promover oportunidades de acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad;
[…]

Del artículo 1 recién transcrito, se desprende que las disposiciones de la Ley de Vivienda tiene por objeto consiste en establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para hacer efectivo el derecho de toda familia para disfrutar de una vivienda digna y decorosa; que la política nacional, así como el conjunto de medidas señaladas en dicho ordenamiento conducirán el desarrollo y promoción de las dependencias y entidades de la administración pública federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, Municipios y la concertación con los sectores social y privado.

Aunado a lo anterior, el numeral 3 de la legislación en cita establece que sus disposiciones deberán aplicarse bajo los principios de equidad e inclusión social, de manera que toda persona sin importar su origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud,

la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil, pueda ejercer su derecho constitucional a la vivienda.

Para esos efectos, las dependencias y entidades de la administración pública federal que lleven a cabo u otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda, también quedan sujetas a las disposiciones y demás ordenamientos que resulten aplicables, bajo la precisión expresa de que los organismos encargados de financiar programas de vivienda para los trabajadores, conforme a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si bien se regirán en los términos de las leyes que regulan su propia organización y funcionamiento, deben coordinarse a la política general y objetivos marcados en la Ley de Vivienda y lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo.

Por último, la fracción III, del artículo 4 de la Ley de Vivienda, define como estímulos a las medidas de carácter fiscal establecidas por los diferentes órdenes de gobierno para promover y facilitar la participación de los sectores social y privado, en la ejecución de acciones y procesos o programas habitacionales.

En ese sentido, si bien existen diversos tipos de financiamiento para adquirir una vivienda, algunos de ellos como el que indica expresamente la norma prevista en el inciso E del artículo 164 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, a través de los créditos otorgados a los organismos encargados de ejecutar programas de vivienda oficiales, también debe ponderarse que el legislador diseño tal beneficio fiscal incluyendo a los adquirientes de casas habitación mediante financiamiento otorgado por algún organismo similar, lo cual al encontrar sustenta en el derecho humano establecido en el párrafo quinto del artículo 4 Constitucional, debe armonizarse con el objetivo social que pretendió alcanzarse con la implementación de tal medida.

De lo hasta aquí expuesto se sigue que lo previsto en el artículo 164, inciso *E*, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, constituye un

beneficio fiscal cuya finalidad es impulsar a un sector de la sociedad, mediante la implementación de un pago del impuesto predial en cuota mínima a favor de los adquirientes de una casa habitación mediante financiamiento, haciendo uso de los créditos otorgados dentro de los programas de vivienda oficiales que enuncia expresamente el propio artículo, los cuales, en términos de los numerales 4 constitucional, en relación con los diversos preceptos 1, 3 y 4, fracción III, de la Ley de Vivienda, se equiparan a los programas de financiamiento y estímulos para la adquisición de vivienda otorgados por los organismos pertenecientes a la administración pública federal, que de acuerdo a la obligación prevista en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorguen créditos de vivienda a sus trabajadores.

Ahora bien, una vez establecida la *ratio legis* del artículo 164, inciso *E*, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, lo conducente es interpretar sistemáticamente el contexto de dicha disposición normativa, por cuanto se refiere a la similitud que guarda Petróleos Mexicanos, en relación con los créditos otorgados por organismos públicos dentro de los programas de vivienda oficiales que enuncia expresamente el propio artículo.

En ese orden de ideas, a efecto de determinar cuándo las actividades de financiamiento de vivienda desarrolladas por los organismos previstos en el artículo 164, inciso E, antes referido, deben equipararse a las de los programas de créditos otorgados por entidades similares, como se tiene visto, debe partirse de la premisa consistente en que éstas lleven a cabo u otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda, de conformidad con la obligación prevista al respecto en el artículo 123 de la Constitución Federal y que forman parten de la Administración Pública Federal.

Para tal efecto, conviene tener en cuenta el contenido de los artículos 123, apartado *A,* fracción XII de la Constitución Federal, 136 de la Ley Federal del Trabajo, así como los numerales 1 y 3, fracción I, de la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal, y el diverso 3, primer párrafo, de la Ley de Petróleos Mexicanos, al igual que lo dispuesto en el contenido de la cláusula 154 del Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre la mencionada paraestatal y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, vigente para el bienio 2009-2011 (citada por el actor en su escrito inicial):

> 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:
>
> **A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:
>
> […]
>
> **XII.** Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.
>
> Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de

los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

[…]

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

[…]

XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

[…]

XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

Ley Federal del Trabajo:

Artículo 136.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Artículo 1o. La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Artículo 3o. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

Ley de Petróleos Mexicanos:

Artículo 3o.- Petróleos Mexicanos es un organismo descentralizado con fines productivos, personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal que tiene por objeto llevar a cabo la exploración, la explotación y las demás actividades a que se refiere el artículo anterior, así como ejercer, conforme a lo dispuesto en esta Ley, la conducción central y dirección estratégica de la industria petrolera.

Contrato Colectivo de Trabajo, celebrado entre la mencionada paraestatal y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, vigente para el bienio 2009-2011:

CLÁUSULA 154. El patrón directamente o a través de institución bancaria autorizada, apoyará financieramente a los trabajadores de planta sindicalizados que acrediten una antigüedad general de empresa de 2 -dos- años o más, por una sola vez, con cualquiera de los beneficios siguientes:

I. ASIGNACIÓN DE VIVIENDA.- Que se llegue a adquirir ya edificada o a construir directamente por el patrón o a través de institución bancaria, y se asigne a los trabajadores de planta mediante el crédito respectivo.

II. PRÉSTAMO CON GARANTÍA HIPOTECARIA.- Por conducto de institución bancaria con la que el patrón concierte créditos para adquisición de vivienda construida, ampliación o pago de pasivos de vivienda, de acuerdo al salario y prestaciones del trabajador de planta.

El plazo para pagar el préstamo a que se refieren las fracciones I y II, podrá ser hasta de 25 -veinticinco- años, de acuerdo con la capacidad de crédito de los trabajadores, y se les fijará una tasa de interés anual sobre saldos insolutos del 2% -dos por ciento- en los primeros cuatro años y del 4% -cuatro por ciento- a partir del quinto año hasta la liquidación del

crédito. La tasa diferencial de los intereses entre los que cobra la institución bancaria y los que aporta el trabajador serán absorbidos por el patrón, mientras los beneficiados se encuentren a su servicio. Estas cantidades se entregarán a la institución bancaria que hubiere otorgado el financiamiento, junto con la amortización que el trabajador de planta haga sobre el adeudo del capital.

El pago del préstamo y de los intereses que se generen, se efectuará mediante amortizaciones mensuales crecientes, con base en el descuento del 30% -treinta por ciento- del total de los salarios y prestaciones que reciba el trabajador beneficiado.

La información de los saldos por concepto de crédito hipotecario aparecerá en los recibos de pago del trabajador.

III. APORTACIÓN FINANCIERA.- Equivalente al importe de $104,246.85 -ciento cuatro mil doscientos cuarenta y seis pesos con ochenta y cinco centavos- que se cubrirá por una sola vez, por los intereses o gastos que se pudieran haber generado en operaciones para la compra, construcción o ampliación de casa-habitación; así como la reparación o mejoras de vivienda con recursos propios.

La aplicación de esta cláusula queda sujeta a los recursos del Programa Institucional de Vivienda y a los términos del Reglamento de dicho Programa, que como Anexo Número 5 forma parte de este contrato.

En principio, es de señalarse que en términos de los artículos 1 y 3 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con el diverso 3 de la Ley de Petróleos Mexicano, dicha institución tiene el carácter de organismo público descentralizado, perteneciente a la administración pública federal paraestatal, por lo cual, con independencia de su objeto principal, al llevar a cabo

u otorgar financiamiento para programas o acciones de vivienda conforme a la obligación prevista en la artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, queda sujeta a las disposición y demás ordenamiento aplicables en la materia.

Al respecto, es de señalarse que de conformidad con la fracción XII del apartado A, del artículo 123 de la Constitución Federal, toda empresa tiene la obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, lo cual es una prerrogativa constitucional a favor de éstos que se cumple mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en su favor y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgarles crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

En congruencia con lo anterior, el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, reglamenta que la aludida obligación de las empresas consistente en proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, se cumple mediante aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda del cinco por ciento del salario de los trabajadores a sus servicios.

En el caso, es de señalarse que la obligación constituciones constitucional de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores, prevista en la fracción XII del apartado A, del artículo 123 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, la satisface Petróleos Mexicanos otorgando los beneficios establecidos en las cláusulas respectivas del contrato colectivo de trabajo, de ahí que incluso dicha empresa no esté constreñida a aportar cuotas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores.

Al respecto se comparte la jurisprudencia I.1o.T.J/74, del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, número 85, Enero de 1995, página 71, que dice:

> **PETROLEOS MEXICANOS. NO SE ENCUENTRA OBLIGADO A PAGAR CUOTAS AL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES.** La obligación de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a sus trabajadores, prevista en la fracción XII del artículo 123 de la Carta Magna, la satisface Petróleos Mexicanos otorgando los beneficios establecidos en la cláusula 154, fracción I, II y III del pacto colectivo, de ahí que dicha empresa no esté constreñida a aportar cuotas al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores.

En efecto, atento a su propia normativa y a la diversa aplicable en materia de vivienda, Petróleos Mexicanos cumple directamente con las obligaciones establecidas a su cargo en los artículo 123, apartado A, fracción XII y 135 de la Ley Federal del Trabajo, tal como incluso se desprende del capítulo XIX del contrato Colectivo de Trabajo, denominado «*Habitaciones para Trabajadores, Locales para el Sindicato y para Cooperativas*», que como preámbulo a las cláusulas 153 a 158, literalmente dispone: *«Para cumplir con los fines a que se refiere la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional; el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo y la Ley del INFONAVIT, el patrón otorgará las siguientes prestaciones:*», y en el caso, de conformidad con lo establecido en la cláusula 154, directamente o a través de una institución bancaria autorizada, la mencionada paraestatal apoya financieramente a los trabajadores que cumplan con los requisitos correspondientes, para que puedan adquirir una vivienda, siendo una de las modalidades respectivas el préstamo con garantía hipotecaria.

Lo anterior también se constata de la declaración III, inciso *a*, del convenio de prestación de servicios CR-HIP-PEMEX, celebrado entre Petróleos Mexicanos y la

institución bancaria Banco Mercantil del Norte, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte (cuya existencia no fue cuestionada por la autoridad demandada en su escrito de contestación, sino que, por el contrario, con base en el principio de adquisición probatoria, lo ofreció como uno de los medios de convicción de su parte), ya que siguiendo lo establecido en la cláusula 154 del contrato colectivo de trabajo en relación con lo dispuesto en los artículos 123, apartado A, fracción XII y 136 de la Ley Federal del Trabajo, su objetivo es concertar las bases conforme a las cuales «el banco» otorgará créditos hipotecarios a los trabajadores de Pemex, que se encuentren comprendidos dentro del Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, de acuerdo a las condiciones estipuladas en el propio contrato colectivo de trabajo.

Esa última circunstancia conlleva a que si bien, los contratos de crédito simple con garantía hipotecaria son celebrados entre la aludida institución bancaria y los trabajadores de Petróleos Mexicanos, lo cierto es que la aludida paraestatal es quien realiza directamente los pagos del crédito contratado, financiando parte de los intereses respectivos, en términos de las cláusulas sexta, octava, décima y décima primera.

En tal virtud, con la suscripción del convenio CR-HIP-PEMEX, celebrado entre Petróleos Mexicanos y la institución bancaria Banco Mercantil del Norte, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte, dicha paraestatal observa la garantía de vivienda digna establecida en el artículo 4 constitucional, en relación con la diversa prevista en el numeral 123, apartado A, fracción XII del propio ordenamiento fundamental, en relación con la prestación establecida en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo.

Por estas razones, la semejanza que existe entre los financiamientos otorgados para la obtención de casas-habitación por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda

del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, en relación con los créditos otorgados por organismos similares, pertenecientes a la Administración Pública Federal, radica en equipararlos cuando en cumplimiento a la garantía de vivienda digna establecida en el artículo 4 constitucional, en relación con la diversa prevista en el numeral 123, apartado A, fracción XII del propio ordenamiento fundamental, otorgan a sus trabajadores crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodos e higiénicas.

Dicho de modo diverso, en términos del artículo 164, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, es de concluirse que la actividad realizada por Petróleos Mexicanos a efecto de cumplir con lo dispuesto en el artículo 123, apartado A, fracción XII constitucional, sí es equiparable a los financiamientos que son otorgados para la obtención de casa-habitación por el Instituto de Seguridad Social del Estado de Guanajuato; el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores; el Fondo Nacional de Habitaciones Populares; el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o por el Fondo de la Vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, en relación con los créditos otorgados por organismos similares.

Por tanto, sí es dable afirmar que existe similitud entre Petróleos Mexicanos y los diversos organismos públicos encargados de ejecutar programas oficiales de vivienda pues, como se tiene visto, con independencia de su objeto principal, lo cierto es que la mencionada entidad paraestatal lleva a cabo u otorga financiamiento para programas o acciones de vivienda, de conformidad con la obligación prevista al respecto en el artículo 123 de la Constitución Federal.

Luego, el beneficio fiscal previsto en el artículo 164, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, es dable hacerlo

extensivo a Petróleos Mexicanos, atento a que los financiamientos para la obtención de vivienda que otorga a sus trabajadores, son similares a los créditos otorgados por los diversos organismos públicos dentro de los programas de vivienda oficiales que enuncia expresamente el propio artículo.

En congruencia con lo anterior, al haberse determinado que el financiamiento otorgado por Petróleos Mexicanos a sus trabajadores para la adquisición de una vivienda se encuentra incluido en el beneficio fiscal previsto en el artículo 164, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, entonces, como consecuencia de ello, también debe estimarse que el contrato de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria suscrito por el actor en términos del convenio CR-HIP-PEMEX, celebrado entre Petróleos Mexicanos y la institución bancaria Banco Mercantil del Norte, Sociedad Anónima, Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte —cuya celebración tampoco fue cuestionada por la autoridad demandada—, acredita la existencia de dicho financiamiento, ya que por virtud del aludido convenio la mencionada paraestatal cumple directamente con las obligaciones establecidas a su cargo en los artículos 123, apartado A, fracción XII, constitucional y 136 de la Ley Federal del Trabajo.

Máxime, que como ya se dijo, al emitir el acto impugnado y prestar su escrito de contestación oponiéndose a la procedencia de las pretensiones del actor, la autoridad demandada no cuestión la falta de demostración de que el inmueble objeto del impuesto predial respectivo, lo adquiera el actor mediante el crédito suscrito en términos del convenio CR-HIP-PEMEX, sino más bien, sustentó la improcedencia de la petición que le fue elevada, partiendo de la premisa de que el financiamiento otorgado por la mencionada para estatal, escapa de los alcances establecidos en el artículo 164, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, por no tratarse de un «organismo similar» para subsidios de vivienda y, por lo mismo, que el acto jurídico celebrado por el actor, constituye un contrato hipotecario.

Luego, al ser jurídicamente desacertada la premisa que sostiene la negativa formulada por la autoridad demandada, entonces debe estimarse acreditado que el actor, adquirió el inmueble localizado en la calle ----------, de la ciudad de ----------, Guanajuato, registrado con la cuenta predial 25-A0-04012-259, mediante financiamiento otorgado por Petróleos Mexicanos.

En tal virtud, también debe considerarse que el financiamiento otorgado por Petróleos Mexicanos a sus trabajadores para la adquisición de vivienda, en términos del Programa Institucional de Financiamiento a la Vivienda, el contrato colectivo de trabajo correspondiente y el convenio de prestación de servicios CR-HIP-PEMEX celebrado entre la mencionada entidad paraestatal y la institución bancaria Banco Mercantil del Norte, Sociedad Anónima, conduce a estimar satisfecho el supuesto previsto en tal disposición, a efecto de que pueda equipararse la vivienda del quejos como de interés social, en términos del artículo

5, fracción XII, de la Ley de Vivienda para el Estado de Guanajuato, que dice:

> **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:
> …
>
> XII. Vivienda de interés social: aquélla que sea adquirida o susceptible de ser adquirida por trabajadores de bajo ingreso sujetos a subsidio federal, estatal o municipal para adquisición de vivienda. En el caso de no existir un programa de subsidios, se considerará aquélla cuyo monto al término de su edificación, no exceda del valor que resulte de multiplicar por veinticinco el salario mínimo general diario vigente en el Estado, elevada esta cantidad al año;

Por tanto, la **nulidad del acto impugnado** será para **efecto** de que el Tesorero Municipal de ----------, Guanajuato, emita un nuevo acto en respuesta a la petición formulada por el actor, en el cual:

> Considerará, de acuerdo a los razonamientos expuestos en este fallo, que el solicitante acreditó encontrarse en el supuesto previsto en el artículo 164, inciso E, de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato y que su vivienda sí es de interés social.
>
> Con base en las anteriores premisas, valorará las pruebas ofrecidas y emitirá la determinación respectiva.

SEXTO. En cuanto a las pretensiones ejercidas por el actor, consistentes en el reconocimiento de un derecho y la condena a la autoridad demandada, no ha lugar a su procedencia dado que se ha decretado una nulidad para efectos.

Por ende, es lógico concluir en la especie no se analizaron cuestiones de fondo.

De modo que, resulta incongruente reconocer un derecho que no fue objeto de estudio.

Consecuentemente, tampoco es posible ordenar la adopción de alguna medida para el pleno restablecimiento de un derecho.

Sirve de apoyo al razonamiento anterior, el criterio sustentado por la Cuarta Sala de este Tribunal —que esta Tercera Sala comparte— en la sentencia de 8 ocho de octubre de 2004 dos mil cuatro dictada dentro del expediente 6.04/04; con el rubro y texto siguientes:

> **PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES DE RECONOCIMIENTO DE UN DERECHO Y PAGO DE DAÑOS Y PERJUICIOS.** Decretada la nulidad del acto reclamado por violaciones de forma y condenando a la autoridad a emitir un nuevo acto purgando esos vicios, es incuestionable que las acciones de reconocimiento de un derecho y el pago de daños y perjuicios

se encuentran condicionados a la emisión del nuevo acto, puesto que la demandada debe en primera instancia respetar la garantía de audiencia del actor y posteriormente fundar y motivar debidamente su nuevo acto; en consecuencia, no ha lugar a adoptar ninguna medida adecuada para el pleno restablecimiento de las acciones que nos ocupan.

En mérito de lo expuesto con antelación, con fundamento en los artículos 1, 2, 3, primer párrafo, 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III; 298, 299, 300, fracción III y 302, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO. En cumplimiento a la ejecutoria pronunciada por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito**, en el juicio de amparo directo administrativo número **----/2012**, se deja insubsistente la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional el 26 veintiséis de marzo de 2012 dos mil doce.

SEGUNDO. No se sobresee por las razones apuntadas en el tercero de los considerandos de esta sentencia.

TERCERO. Se decreta la nulidad del oficio sin número de marzo de 2011 dos mil once para el efecto precisado en el considerando quinto de esta resolución.

CUARTO. No ha lugar al reconocimiento del derecho del actor, con base en lo expuesto en el considerando sexto de esta sentencia.

Notifíquese a las partes y al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimosexto Circuito.

En su oportunidad, archívese este expediente, como asunto totalmente concluido y dese de baja del libro de registro de esta Tercera Sala.

Así lo acordó y firma la licenciada Ariadna Enríquez Van Der Kam, Magistrada de la Tercera Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, actuando legalmente asistida por la Secretaria de Estudio y Cuenta, licenciada Diana Ivett Calderón Romero, quien da fe.

Introducción: La autoridad está obligada a fundar su competencia, citando el acuerdo delegatorio de facultades y su fecha de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Cuando mediante el uso de las facultades conferidas en un acuerdo delegatorio, se emiten actos por parte de la autoridad delegada, es necesario que ésta funde su competencia no solo con la cita de disposiciones u ordenamientos, sino también mediante la cita del referido acuerdo y su fecha de publicación en el Periódico Oficial del Estado, a efecto de dar a conocer al destinatario de la resolución, el documento concreto del cual se desprenden las facultades que se ejercen por delegación, o en su caso, anexar el acuerdo delegatorio de facultades al propio acto que se pretende emitir, dejando constancia fehaciente de que el mismo fue hecho del conocimiento del destinatario.

SENTENCIA

Guanajuato, Guanajuato, 6 seis de agosto de 2012 dos mil doce.

VISTO, para resolver en definitiva los autos del Proceso Administrativo número **---/4ªSala/12**; y:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Mediante escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal el día 7 (siete) de junio de 2012 (dos mil doce), y turnado a esta Cuarta Sala el día 8 (ocho) siguiente, el ciudadano ----------, en representación legal de la persona moral denominada ----------., compareció a efecto de demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio número DG-0---/2012, de fecha 9 (nueve) de abril de 2012 (dos mil doce), por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración, mediante la cual se impone la sanción de multa por

la cantidad de $------, por haber cumplido fuera del plazo establecido el contrato número DGRMSG----/2011, de fecha 18 (dieciocho) de noviembre de 2011 (dos mil once), relativo a la adquisición de equipo de cómputo, celebrado con el Gobierno del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Por acuerdo de fecha 8 (ocho) de junio de 2012 (dos mil doce), se admitió a trámite la demanda interpuesta y se ordenó correr traslado de la misma a la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales dependiente de la Secretaría de Finanzas y Administración, autoridad emisora de la resolución controvertida, y al tercero perjudicado, la Secretaria de Educación de Guanajuato, para efectos de que en el término de ley formularan su contestación de demanda.

TERCERO. Mediante oficio número PFE-SUBPFACR-DC-CJN-6-----/12, de fecha 27 (veintisiete) de junio de 2012 (dos mil doce), el Director de lo Contencioso adscrito a la Subprocuraduría Fiscal de Asuntos Contenciosos y Resoluciones de la Procuraduría Fiscal del Estado de la Secretaría de Finanzas y Administración, del Gobierno del Estado de Guanajuato, formuló su contestación correspondiente, y por oficio sin número presentado ante esta Sala el día 2 (dos) de julio de 2012, el tercero perjudicado realizó sus manifestaciones, sosteniendo en todo momento la legalidad y validez de la resolución controvertida, los que se admitieron a trámite mediante proveído de fecha 2 (dos) de julio de 2012 (dos mil doce), y a su vez se señaló fecha correspondiente para la celebración de la audiencia de juicio.

CUARTO.- En la fecha y hora señalados, tuvo verificativo la audiencia de juicio, sin la asistencia de las partes, no obstante que de constancias de autos, se advierte que fueron legalmente citadas y notificadas a la misma; habiendo formulado la actora y la autoridad demandada apuntes de alegatos; y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Que esta Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer y resolver el presente proceso contencioso administrativo. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º, fracción II, 3° segundo párrafo, 249, 255, 263, 265 y 266 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 1°, 2°, 3, 6, fracción I y 20 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

SEGUNDO. Que la existencia de los actos impugnados se encuentra debidamente acreditada en autos, atento a la documental anexada por la parte actora a su escrito inicial de demanda visible a fojas 32 a 45 del sumario, como por el reconocimiento expreso de su existencia por la autoridad demandada al dar contestación a la demanda.

TERCERO. Este Juzgador, estima precisar substancialmente lo que las partes expresaron en sus respectivos escritos, y así tenemos que la actora, en el escrito de demanda, señaló:

FALTA DE COMPETENCIA PRIMERO.- El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137, fracciones I y VI del Código y el artículo 121, fracción III de la Ley de Adquisiciones, que establecen que los actos administrativos deben estar debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso, tanto el oficio de inicio del procedimiento, como el acto administrativo impugnado, en su CONSIDERANDO Primero, carecen de la debida motivación y fundamentación toda vez que no acredita las facultades y competencia con que actúa la DGRMSG; ello, en virtud de que se hace referencia

a la existencia de un Acuerdo Delegatorio de Facultades de fecha 26 de noviembre de 2009, suscrito por el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, C.P. ----------; sin embargo, la DGRMSG omite citar el apartado, fracción, inciso o subinciso o la transcripción de la parte correspondiente de dicho acuerdo en que consten las facultades con que actúa, por lo que deja a mi Representada en total estado de indefensión, al no saber con precisión cuál es la competencia que le asiste y a qué autoridades se están delegando facultades.

> Con lo anterior se está violentando lo dispuesto por los preceptos constitucionales y legales invocados, también en relación con el artículo 139 del Código, que a letra establece: …
>
> Con lo anterior es así, porque a no indicar la fecha de publicación de dicho acuerdo en el Periódico Oficial del Estado al ser una norma de carácter general, mi Representada queda en total estado de indefensión toda vez que carece de la información necesaria para localizar y consultar el referido acuerdo y verificar la competencia que asiste a la Autoridad para la emisión del acto reclamado.
>
> De lo antes expuesto, se infiere la imperiosa necesidad de la debida y correcta fundamentación de la competencia de la autoridad para la emisión del acto impugnado, lo que evidencia la flagrante violación de lo dispuesto en los dispositivos constitucionales y legales invocados, en perjuicio de mi Representada y es motivo de nulidad del acto impugnado.
>
> **CUMPLIMIENTO ESPONTÁNEO SEGUNDO.-** El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137, fracción VI del Código y el artículo 121, fracción III de la Ley de Adquisiciones, que establecen que

los actos administrativos deben estar debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso el acto administrativo carece de motivación y fundamentación ya que, en el procedimiento administrativo, no se observó lo establecido en los artículos 18 de la Ley de Adquisiciones y el artículo 222 del Código, que a la letra establecen: …

La Ley de Adquisiciones señala que, en todo lo no previsto por ella, se aplicará supletoriamente la Ley de Justicia Administrativa, la cual fue abrogada y suplida por el referido Código.

Por lo tanto, toda vez que, el caso que nos ocupa, mi Representada entregó los bienes en con anterioridad al inicio del procedimiento sancionatorio y a la imposición de una sanción; sin embargo, dicho supuesto de cumplimiento espontáneo no se encuentra regulado en la Ley de Adquisiciones, por lo que la DGRMSG debió observar lo dispuesto en dicho dispositivo y dejar sin efecto el procedimiento sancionatorio, toda vez que, con fecha anterior al inicio de éste, había sido efectuada, a entera satisfacción de la Secretaría de Educación, la entrega de la totalidad de los bienes contratados, amén de que, con dicha entrega extemporánea no se causó daño alguno al erario público.

Por lo antes expuesto es que se considera que la DGRMSG viola, en perjuicio de mi Representada, los dispositivos constitucionales y legales invocados, toda vez que es omisa en observar lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones y el Código respecto al cumplimiento espontáneo.

INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR TERCERO.- El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Policita de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137,

fracción VI del Código y el artículo 121 fracción III de la Ley de Adquisiciones, que establecen que los actos administrativos deben estar debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso el acto administrativo carece de motivación y fundamentación toda vez que, al emitirla, la DGRMSG señala como fundamento para la aplicación de la multa impuesta como parte de la Sanción a mi Representada, lo señalado en el artículo 117 de la Ley de Adquisiciones, que a la letra establece:…

De los preceptos antes señalados se desprende que, el precepto legal invocado por la DGRMSG, respecto del indicador para la imposición de la Multa a mi Representada, al no corresponder al Banco de México, como señala la Ley de Adquisiciones es, en principio, ilegal.

Adicionalmente a ello, el acto impugnado no menciona el Diario Oficial, ni la fecha de publicación de mismo, que acredite que el indicador tomado como referencia para el cálculo de la sanción impuesta sea el correcto, lo que me deja a mi Representada en total estado de indefensión al no saber los parámetros que tomó la autoridad para cuantificar la multa a que se refiere el artículo 117 de la Ley de Adquisiciones, y viola lo señalado en los dispositivos constitucionales y legales invocados por carecer de la debida fundamentación y motivación.

DESCUENTO DE SANCIÓN CUARTO.- El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137, fracción VI del Código, y el artículo 121, fracción III de la Ley de Adquisiciones, que establecen que los actos administrativos deben estar debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso, el acto administrativo carece de motivación y fundamentación toda vez que, al emitirla, la DGRMSG señala como fundamento para efectuar el descuento de la sanción impuesta a mi Representada, restándolo del precio total del contrato (sic), lo dispuesto en la fracción lo dispuesto en la fracción II del artículo 115, el primer párrafo del artículo 117 y la fracción I del artículo 119 de la

Ley de Adquisiciones, que a la letra establecen: …

En el caso que nos ocupa, la DGRMSG consideró que nos ubicábamos en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 115; sin embargo, el artículo 117 establece que la forma de sancionar dichas conductas es a través de la imposición de multas; por su parte, el artículo 119 señala que las sanciones, en los casos en que no se otorgó anticipo, serán deducidas de los saldos pendientes de pago.

En tal sentido, la imposición de sanciones por el supuesto señalado en la fracción II del artículo 115 de la Ley de Adquisiciones, se refiere únicamente, a multas; sin embargo, la DGRMSG también descuenta del saldo pendiente de pago, lo relativo a la pena convencional lo cual es totalmente injusto e ilegal toda vez que contraviene el principio de legalidad al no contar con competencia expresa por la Ley para descontar penas convencionales de los saldos pendientes de pago, sino únicamente, el descuento de las sanciones que consistan en multas calculadas de acuerdo al índice Nacional de Precios al Consumidor mismo, de acuerdo con la Ley.

En tal sentido, es también necesario señalar que los actos contractuales no pueden transgredir lo dispuesto en la Ley y, por lo tanto, ni la DGRMSG ni la Secretaría de Educación de Guanajuato, estaban facultados para descontar la pena convencional, sino únicamente la multa, por lo que viola

en perjuicio de mi Representada los preceptos constitucionales y legales invocados.

PLAZOS PARA CÁLCULO DE MULTA y PENA CONVENCIONA QUINTO.- El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137, fracción VI del Código y el artículo 121 fracción II de la Ley de Adquisiciones, que establecen que los actos administrativos deben estar debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso, el acto administrativo carece de motivación y fundamentación toda vez que, al emitirla, la DGRMSG señala que el cálculo de la pena convencional se realiza por semana, conforme a la cláusula DÉCIMA del Contrato DGRMSG------2011; sin embargo, el Código claramente establece en su artículo 33, lo siguiente: …

Por lo tanto, la Resolución emitida por la DGRMSG es violatoria de lo dispuesto en el Código, toda vez que los plazos deben considerar únicamente días hábiles; y esto es así, toda vez que en días inhábiles, la entrega de los bienes objeto del contrato es materialmente imposible porque las dependencias se encuentran cerradas, tanto sábados, como domingos, días feriados y vacaciones; por lo tanto, la cláusula DÉCIMA del referido contrato, no puede ser interpretada como días hábiles, toda vez que, en el caso que nos ocupa, ocurrió el período vacacional decembrino de las Dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, período en que no era posible realizar la entrega de los bienes contratados.

Asimismo, la DGRMSG señala, en su Resolución, como días inhábiles, los siguientes: del 23 al 31 de diciembre de 2011, del 1 al 8 de enero de 2012, así como el 15, 21 Y 22 de enero de 2012.

La DGMSG, al calcular la multa prevista en el artículo 117 de la Ley de Adquisiciones, sí descuenta los días inhábiles. La DGMSG al hacer el cálculo de la pena convencional lo hace por semana, sin descontar los días inhábiles, lo que causa un perjuicio a mi representada al cuantificar una pena convencional excesiva y desproporcional, no obstante haber dado cumplimiento a la obligación principal.

En tal sentido, llama la atención que esta interpretación sólo es aceptada por la DGRMSG, en cuanto a la multa, y no aplica el mismo criterio respecto de la pena convencional, bajo el argumento de que en el contrato estaba pactado así; sin embargo, se insiste en que lo pactado contractualmente, no puede transgredir lo establecido en la Ley, y más aún, porque al hacerlo, se causa, injustamente, un grave daño al proveedor en su patrimonio. Lo cual es señalado expresamente en el artículo 5 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, que se transcribe a continuación: …

Por lo tanto, la determinación de la DGRMSG de no considerar los días hábiles para la imposición de la pena convencional, es totalmente violatorio de lo señalado en los dispositivos constitucionales y legales invocados.

CUANTIFICACIÓN DE PENAS CONVENCIONALES SEXTO.- El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14, 16 Y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137, fracción VI del Código y el artículo 121, fracción III de la Ley de Adquisiciones, que establecen que los actos administrativos deben estar

debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso, el acto administrativo carece de motivación y fundamentación toda vez que la fundamentación que señala la DGRMSG en su resolución no la faculta ni le otorga competencia legal para cuantificar, imponer ni aplicar penas convencionales.

En tal sentido, es importante señalar lo que establece el artículo 21 de la Constitución General de la República:…

El dispositivo constitucional antes referido, es contundente al señalar que la imposición de penas corresponde única y exclusivamente a la Autoridad Jurisdiccional y la Autoridad Administrativa únicamente le compete imponer sanciones que pueden consistir en multa; por lo tanto, en el caso que nos ocupa no es facultad de la DGRMSG la imposición, cuantificación o aplicación de la pena convencional, toda vez que dicha atribución es competencia jurisdiccional y no administrativa.

Adicionalmente, cabe señalar que la Ley de Adquisiciones, establece lo siguiente en sus artículos 90 y 91: …

Por su parte el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, señala que: …

No obstante lo antes expuesto, la Ley de Adquisiciones, también señala:…

En tal sentido, el Código Civil para el Estado de Guanajuato es supletorio de la Ley de Adquisiciones, por lo que al respecto del cumplimiento de

contratos y penas convencionales, los artículos 1284 y 1328 del Código Civil para el Estado de Guanajuato señalan lo siguiente: …

Por lo tanto, no obstante lo señalado por la Ley de Adquisiciones y su Reglamento es imprescindible subrayar que la DGRMSG no está facultada para determinar y/o imponer el pago de penas convencionales; es decir, que la Ley le faculta para pactarlas, sin embargo, la ley omite señalar el procedimiento para hacerlas exigibles, en sede administrativa.

La autoridad administrativa pretende señalar que es una "sanción convencional", pero en materia del derecho público sancionador debe aplicarse el principio de estricto derecho, que en el presente caso no se atiende, ya que la Ley de Adquisiciones no señala expresamente la facultad o competencia para hacer efectiva dicha pena convencional.

En tal sentido, la competencia de la Autoridad Administrativa no puede ampliarse con motivo de un pacto o cláusula contractual celebrada con un particular, porque ello violentaría el artículo 16 de la Constitución General que claramente establece que la competencia de la Autoridad deviene de la Ley en atención al principio de legalidad.

Por lo antes expuesto, la Resolución dictada por la DGRMSG viola en perjuicio de mi Representada, los preceptos constitucionales y legales invocados, toda vez que dicha Resolución carece de la debida fundamentación y motivación.

PENA EXCESIVA SÉPTIMO.- El acto impugnado viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 137, fracción VI del Código y el artículo 121, fracción 11I de la Ley de Adquisiciones, que establecen que los actos

administrativos deben estar debidamente fundados y motivados y sus procedimientos seguidos conforme a Derecho.

En este caso, el acto administrativo carece de motivación y fundamentación toda vez que la pena convencional que impone la DGRMSG en su resolución es excesiva y contraria a las disposiciones legales aplicables en el Estado de Guanajuato. y lo anterior es así, toda vez que el artículo 1331 del Código Civil para el Estado de Guanajuato señala:

Lo anterior cobra relevancia al revisar lo estipulado en el contrato, el cual establece una pena convencional del 2% semanal; si consideramos que el año tiene 52 semanas, podría darse el caso de que dicha pena rebasara el monto del valor de los bienes objeto del contrato en un año, lo cual es totalmente excesivo.

De acuerdo con lo anterior, la disposición establecida en los contrato respecto al 2% como pena convencional, es violatorio de los preceptos constitucionales y legales invocados en perjuicio de mi Representada, toda vez que es excesivo y contraviene lo dispuesto en la Ley."

Por su parte, al momento de formular sus contestaciones correspondientes, las autoridades indicaron:

Dirección General de Recursos Materiales de la Secretaría de Finanzas y Administración

PRIMERO.- En el similar concepto de impugnación, la parte actora aduce que la resolución combatida carece de la fundamentación y motivación en la competencia de la autoridad demandada, toda vez que no se desprende el contenido del acuerdo delegatorio de fecha 26 de noviembre de 2009,

así como la publicación del mismo en el Periódico Oficial del Estado, de conformidad con lo establecido en el numeral 139 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ocasionando incertidumbre jurídica y provocando la ilegalidad de la competencia de la emisora.

Asimismo, alude la impetrante de la acción que la sancionadora pretendió fundar su competencia en diversos preceptos legales que no le otorgan facultad de imponer sanciones.

El disenso anterior deviene en infundado, pues tal como puede advertir esa H. Sala, de las constancias que obran en autos del expediente en que se actúa, las resoluciones liquidatorias combatidas, fueron emitidos por autoridad que jurídicamente sí existe y es competente para desplegar dichos actos de autoridad.

Al respecto, cabe señalar que en el caso concreto el demandante es tocante en combatir la legitimidad de las autoridades lo que de explorado derecho se conoce como incompetencia de origen, lo cual cabe resaltar que para emitir un acto de autoridad no existe exigencia alguna en cuanto a la acreditación de la legitimación de la persona que se ostenta con carácter de autoridad, sino única y exclusivamente que la resolución se emita por autoridad competente, es decir, que de conformidad con el marco legal dicha autoridad se encuentre facultada expresamente emitir, ordenar o realizar determinado acto, debiendo para tal efecto citar el fundamento legal que le otorgue dichas facultades, así como los motivos o causas que se tuvieron para emitir el acto, lo cual se colige de lo establecido en los artículos 16 de nuestra Carta Magna.

Lo antes expuesto, obedece a que la autoridad como ente de derecho público, no está sujeta a las reglas de la representación convencional que

rigen para los particulares; y al hecho de que, no es posible que en una controversia ordinaria se determine que a quien se ostenta como funcionario no le asiste ese carácter, puesto que, ese tema corresponde a la llamada "incompetencia de origen" que ni siquiera en el juicio constitucional de amparo puede tocarse.

Así mismo, es de señalarse que los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa no pueden conocer, con motivo de argumentos sobre incompetencia, de la legitimidad de funcionarios públicos, cualquiera que sea la causa de irregularidad alegada, sólo de la incompetencia derivada del artículo 16 Constitucional, es decir, de la que determina los límites en los cuales un órgano puede actuar frente a terceros, pues de lo contrario dichos tribunales estarían interviniendo injustificadamente en la soberanía de la Entidades Federativas.

En efecto, no existe disposición alguna en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que establezca como requisito de legalidad que las autoridades fiscales deban demostrar en cada acto administrativo que emitan, que efectivamente desempeñan el cargo que ostentan; por tanto, si una persona viene ocupando un cargo, la situación relativa a si es legítima su actuación, no es dable examinarla en el juicio de nulidad, sino únicamente es posible el estudio de lo relativo a la competencia para la emisión del acto.

Ahora bien, es de mencionarse que la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, dependiente de la mencionada Secretaría, es autoridad fiscal facultada para imponer la sanción pecuniaria derivado del inicio de procedimiento administrativo de aplicación de sanciones, con fundamento en los numerales 38, 77, 80 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 3, 12, 13, fracción II, 14, 17, 18, 24, fracción IV, inciso d) y f) y VII de la Ley Orgánica

del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, 1, 2, fracción 1, 3, 4, 5,8,12,88,90,91, 115, fracción II, 117 en relación con el 119, 120 y 121 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato,1, 2, fracciones VIII, XIII Y XIV, 12, 15, 16 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones., Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato y 1,2, fracción III, inciso b), 75 Y 76 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, los cuales fueron debidamente citados en los actos administrativos en mención, según se desprende de los mismos, respectivamente.

SEGUNDO.- Sostiene toralmente la enjuiciante en su similar concepto de impugnación, que la resolución combatida carece de la debida fundamentación y motivación toda vez que la sancionadora no observó lo establecido en los artículos 18 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato y el 222 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, puesto que dicho numeral establece que la autoridad administrativa, podrá dejar sin efecto una sanción cuando el particular demuestre que ya había dado cumplimiento con anterioridad, tal como considera acontece en la especie, aludiendo que derivado de dicho cumplimiento espontaneo y de que no se causó daño alguno al erario público, debe declararse nula.

El disenso anterior deviene en infundado, puesto que si bien el numeral 222 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece que "La autoridad administrativa podrá dejar sin efecto un requerimiento o una sanción, de oficio o a petición del interesado, cuando se trate de un error manifiesto o el particular demuestre que ya había dado cumplimiento con anterioridad.",

tal como señala mi contraparte, dicho numeral podría ser aplicado en el supuesto de que la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato no previera expresamente las causales por las que se podrá dejar sin efecto una sanción, o en su defecto no se opusiera a lo dispuesto por la misma.

Sin embargo, en la causa de estudio, la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, establece en su numeral 116 las causales por las cuales no se impondrán sanciones entre otras, de las derivadas de las infracciones cometidas con motivo de los contratos previstos en esa Ley, entre las cuales, en el numeral 115, fracción II del ordenamiento precitado, se ubican el no cumplir con las obligaciones contraídas en los plazos pactados en el contrato, a saber, cuando se haya incurrido en infracción por causa de fuerza mayor o caso fortuito y, después de transcurridos el término de 5 años a partir de la fecha de la comisión de la infracción susceptible a sancionar.

Sumado a lo anterior, cabe señalar que el numeral 222 invocado por mi contraparte, establece la posibilidad de que una autoridad administrativa deje sin efecto una sanción cuando el particular demuestre que ha cumplido cabalmente con anterioridad a su Imposición con el supuesto que dio origen a su sanción, dicho numeral otorga una facultad potestativa al contener inserta en su texto la expresión "podrá", no siendo una disposición que con carácter obligatorio tengan que observar las autoridades.

Finalmente y en concordancia con los numerales 115, fracción II y 117 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, no debe

perderse de vista por ese H. Tribunal, que si bien se impuso la sanción por la demandada en atención a los numerales pre invocados, su origen deviene del incumplimiento del contrato número DGRMSG-----/2011, y del cuerpo clausular de dicho instrumento contractual, en concreto en las identificadas como "CUARTA", "NOVENA" Y "DECIMA", tal como puede advertir ese H. Tribunal del análisis que efectúe al mismo, el cual obra en autos del expediente en que se actúa al haber sido ofrecido y exhibido en copia certificada por esta representación fiscal.

TERCERO.- En el semejante concepto de impugnación, la parte actora alude que la resolución impugnada carece de la debida motivación y fundamentación, toda vez que al emitirla señala como fundamento entre otros, lo establecido en el numeral 117 de la Ley de Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato el cual establece que los proveedores que cometan la infracción establecida en el numeral 115, fracción II de dicho ordenamiento, se les aplicará una multa por un monto equivalente al índice nacional de precios al consumidor que publica el Banco de México, cada mes; sin embargo, alude que el artículo 59 de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística Geográfica, establece que dicho Instituto, tendrá la facultad exclusiva de elaborar los índices nacionales de precios al consumidor; por tanto, al no corresponder su emisión al Banco de México, tal como señala la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, es ilegal, sumado a que no menciona el Diario Oficial ni la fecha de publicación de la misma, a efecto de verificar que sea correcto.

El argumento que nos ocupa resulta inoperante, toda vez que la recurrente realiza manifestaciones, cuestionando la legalidad de las publicaciones que realiza el Banco de México de los Índices Nacionales de Precios al

Consumidor, procedimiento ajeno a la resolución crediticia combatida, puesto que la autoridad demandada no realiza dicho procedimiento, sino que únicamente, en estricto acatamiento al principio de legalidad, aplica los índices publicados por dicho Banco, siento éste un procedimiento totalmente ajeno al seguido por el Banco de México, de ahí la inoperancia del argumento en estudio, ya que la promovente pretende controvertir un procedimiento diverso al que originó la resolución recurrida.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que la promovente hace una inadecuada interpretación de lo establecido en el numeral 117 de la Ley de Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, pues si bien, establece que cuando se cometa la infracción estipulada por el numeral 115, fracción II serán sancionados por cada día transcurrido hasta el cumplimiento de la obligación establecida en el contrato, ordena que dicha sanción se materialice aplicándoles una multa por un monto equivalente al índice nacional de precios al consumidor que publica el Banco de México, cada mes, sobre el valor de los bienes no suministrados en los plazos pactados, más no que publique y emita esa Institución como erróneamente produce en su escrito inicial de demanda, motivo por los cuales, el argumento que nos ocupa deviene en inoperante por una parte e inatendible e infundado por otro.

CUARTO.- En el concepto de impugnación registrado como CUARTO, la parte actora aduce que la resolución combatida carece de la debida fundamentación y motivación puesto que la sancionadora citó a efecto de fundar el descuento efectuado al precio total del contrato, con motivo de la sanción impuesta, los numerales 115, fracción II, 117, primer párrafo y 119, fracción I de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato; sin embargo dichos numerales únicamente establecen la

posibilidad de descontar del saldo pendiente de pago, las multas impuestas, sin que establezca la posibilidad de descontar también lo relativo a la pena convencional estipulada en el contrato; aludiendo que los pactos contractuales no pueden transgredir lo dispuesto en la Ley.

Asimismo, en el concepto de impugnación identificado como **QUINTO,** la postulante de la acción alude que el acto combatido carece de la debida motivación y fundamentación, puesto que si bien la pena convencional se calculó por semana conforme a la cláusula décima del contrato DGRMSG-----2011, el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en su artículo 33 establece que el cómputo de los plazos serán fijados por días hábiles, sin que la sanción combatida se haya descontado los días inhábiles por la cual considera que dicha pena convencional es excesiva y desproporcional.

Por su parte, en el QUINTO, concepto anulativo, la parte actora aduce que de los preceptos legales que la sancionadora citó como fundamento, no se desprenden la facultad ni competencia para cuantificar, imponer ni aplicar las penas convencionales, puesto que en términos del numeral 21 del Pacto Federal, dicha atribución es competencia de la autoridad jurisdiccional y no administrativa.

Finalmente en el concepto anulativo identificado como SÉPTIMO, la parte actora alude que la resolución combatida excesiva y contraria al numeral 1331 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, puesto que alude que en el supuesto de que se impusiera una pena convencional de 1 año, rebasaría el monto del valor de los bienes objeto del contrato.

Los disensos anteriores devienen en infundados, en virtud de las siguientes consideraciones jurídicas:

En primer término, cabe señalar que si bien, en términos del numeral 21 del Pacto Federal, la imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial, dicho numeral refiere a las relativas a la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías; sin que en la materia de litis se actualice dicho supuesto, no obstante en el párrafo cuarto del numeral invocado, establezca que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa.

Ahora bien, respecto del señalamiento relativo a que la sanción combatida es ilegal en virtud de que la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, establece la posibilidad de descontar del saldo pendiente de pago, las multas impuestas, sin que establezca la posibilidad de descontar también lo relativo a la pena convencional estipulada en el contrato; deviene en infundado, puesto que en concordancia con lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, no debe perderse de vista por ese H. Tribunal, que si bien se impuso la sanción por la demandada en atención a la competencia material otorgada por la disposición precitada, su origen deviene del incumplimiento del contrato número DGRMSG-----/2011, y del cuerpo clausular de dicho instrumento contractual, en concreto de lo pactado en las cláusulas identificadas como "CUARTA", "NOVENA" Y "DÉCIMA", tal como puede advertir ese H. Tribunal del análisis que efectúe al mismo, el cual obra en autos del expediente en que se actúa al haber sido ofrecido y exhibido en copia certificada por esta representación fiscal.

En efecto, mediante el instrumento contractual los signantes tienen libertad contractual para obligarse al tenor y de conformidad con lo

estipulado en su cuerpo clausular, y en lo no dispuesto textualmente en dicho clausulado, ahí sí se acudirá a lo dispuesto en las legislaciones aplicables, en la causa que nos ocupa, la Ley de la materia, objeto del contrato administrativo del que deviene la resolución combatida, es la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, ordenamiento que dispone en su numeral 18, que en lo no previsto expresamente por dicha Ley, se aplicará supletoriamente el Código Civil para el Estado de Guanajuato y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, ahora, el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, tal como incluso lo señalaron y convinieron los contratantes en la décima quinta cláusula del contrato DGRMSG------2011.

Así las cosas, es inconcuso que en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones y derechos contraídos por las partes mediante el instrumento contractual número DGRMSG-----/2011, se tendrá a lo establecido en su propio clausulado; por tanto, toda vez que en la cláusula Novena, convinieron los signantes que en el supuesto de que el proveedor no entregara los bienes objeto del contrato, en los lugares y plazos establecidos en la cláusula cuarta, incurriría éste en mora injustificada en el cumplimiento de sus obligaciones, procediendo a ser sancionado con la aplicación de una pena convencional o en su caso, con la recisión del mismo.

Al respecto, en la cláusula Décima, convinieron las partes contratantes, que sin perjuicio de los demás recursos que tuviera, en términos del instrumento contractual signado (del cual deviene el incumplimiento sancionado y combatido) la Secretaria podrá deducir de la cantidad a pagar al proveedor, esto es, a la hoy enjuiciante, la que corresponda a la

pena convencional en el caso de que el proveedor no cumpla con las obligaciones a su cargo, para la entrega de bienes objeto del contrato.

Por tanto, no ha lugar que la demandante hoy se duela de dicha determinación, puesto que fue su voluntad manifestada expresamente, y convenida en el contrato número DGRMSG-----/2011, que en caso de que se le determinara una pena convencional por incumplimiento de las obligaciones contractuales para la entrega de los bienes convenidos, se le restara dicha sanción de la cantidad a pagar por la Secretaría, tal como aconteció en la especie.

De igual forma, el proveedor, en este caso, la demandante, aceptó que se le sancionara por cada día transcurrido hasta su cabal cumplimiento con una multa por un monto equivalente al Índice Nacional de Precios al Consumidor, que publica el Banco de México cada mes, sobre el valor de los bienes o servicios no suministrados en los plazos pactados; incluso mediante la cláusula de mérito, los contratantes manifestaron expresamente su voluntad de que la Secretaría podía hacer efectiva dicha sanción, esto es, la pena convencional, de los saldos a favor que quedaran en la liquidación y en caso contrario hacerla efectiva de las garantías otorgadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Publico en el Estado de Guanajuato, y una pena convencional determinándola aplicando un 2% sobre el valor de los bienes y/o servicios no suministrados por semana de atraso a partir de la fecha de vencimiento en los plazos pactados.

Lo anterior, en virtud de que si bien, el numeral 117 de la Ley precitada, indica el mecanismo para calcular la sanción atendiendo a los días hábiles, a la pena convencional no le es aplicable dicha disposición puesto que ésta se debe de calcular conforme a lo pactado entre las partes,

contrario a lo aludido por mi contraparte, esto es, en términos de lo señalado a supralíneas, en concreto en la cláusula Décima, "y una pena convencional, la cual se determinará aplicando un 2% sobre el valor de los bienes 10 servicios no suministrados por cada semana o el porcentaje que corresponda por fracción de semana de atraso a partir de la fecha de vencimiento en los lazos pactados...", por tanto, no ha lugar que la demandante aluda se le debieron de haber descontado los días inhábiles para determinar la pena convencional, puesto que las partes deben de atender a lo pactado en el contrato número DGRMSG-----/2011.

Así las cosas, de la libertad contractual de los signantes, se advierte la manifestación expresa de su voluntad de obligarse al tenor de dicho clausulado, obligándose no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que produzcan en términos de lo dispuesto por el numeral 1283 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, disponiendo el artículo 1284 del ordenamiento precitado que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, tal como pretende lograr mi contraparte con la presente controversia.

Cabe destacar que el numeral 1328 del Código Civil del Estado, establece que los contratantes pueden estipular cierta prestación como pena para el caso de que la obligación no se cumpla, o bien, no se cumpla de la manera convenida, estableciendo incluso el numeral 1330 que al exigir el pago de la pena referida, el acreedor no está obligado a probar que ha sufrido perjuicios, ni el deudor podrá eximirse de satisfacerla.

Finalmente respecto del argumento vertido por mi contraparte relativo a que en el hipotético caso de que se impusiera una pena convencional de 1 año, rebasaría el monto del valor de los bienes objeto del contrato, lo cual resultaría es excesiva y contraria al numeral 1331 del Código Civil para el

Estado de Guanajuato, es inoperante, puesto que atendiendo a dicho ordenamiento la cláusula penal no podría determinarse a la cuantía de la obligación principal, sin embargo, en la causa que nos ocupa, dicho supuesto hipotético no acontece, por lo cual no ha lugar a dolerse de dicha posibilidad, pues en la causa de estudio no se actualiza dicho supuesto, por lo cual no se vulnera sus defensas ni trasciende respecto de la resolución combatida, a efectos de que trascendiera en terminas del numeral 302 del código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En ese tenor, es inconcuso que la resolución combatida, fue determinada con apego a derecho, pues la autoridad demandada en ejercicio de sus facultades y de conformidad con el clausulado y a lo pactado en el contrato número DGRMSG----/2011, se impuso las sanciones correspondientes por el incumplimiento del proveedor, lo cual no es materia de litis en el presente enjuiciamiento, bajo esa tesitura ante el desacato de la contribuyente hoy enjuiciante de lo pactado en dicho instrumento contractual tiene que soportar la carga de la multa impuesta.

Secretaría de Educación de Guanajuato.

“Por lo que hace a la totalidad de los conceptos de violación hechos valer por el recurrente, son infundados e inoperantes por lo que hace a esta autoridad educativa, toda vez que señala como agravios a los actos administrativos emitidos por una autoridad diversa a la Secretaría de Educación de Guanajuato, por tanto, no se está en posibilidad de dar contestación dado que no fueron actos emitidos por esta Secretaría de Educación de Guanajuato.

En este sentido este Tribunal debe declarar la legalidad de los actos impugnados y su respectiva validez, pues, fueron emitidos de conformidad

con lo dispuesto por los artículos 136, 137 Y 138, del COPYJA, por tanto, tienen plena validez. Asimismo, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 261, fracciones 1I y IV, los actos impugnados por la actora son actos consentidos, y precluyó su derecho a impugnarlos por haber transcurrido el tiempo para así hacerla.

I.- Por lo que al primer concepto de violación hecho valer por el recurrente, es infundado e inoperante por lo que hace a esta autoridad educativa, toda vez que señala como agravios a los actos administrativos emitidos por una autoridad diversa a la Secretaría de Educación de Guanajuato, por tanto, no se está en posibilidad de dar contestación dado que el acto reclamado no fue emitido por mi representada. Agrego en (ANEXO 11 copia certificada del expediente PAS----/12, tramitado ante la Dirección la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato).

II.- Por lo que corresponde al segundo concepto de violación de igual forma señalo que resulta inoperante e insuficiente, ya que el supuesto cumplimiento espontaneo que arguye el particular, no es tal; pues lo cierto es que derivado de la contratación efectuada entre el proveedor y mi representada se desprende la obligación del actor de realizar la entrega del producto contratado, motivo por el cual contrario a lo que señala el particular resulta evidente que el cumplimiento extemporáneo vertido por el proveedor no detenta la calidad de cumplimiento espontaneo como pretende hacerla creer. Ello aunado a que la conducta que motivo la sanción impuesta al particular fue que este incumplió con el objeto del contrato en el periodo señalado para tal efecto, situación que obra debidamente acreditada en autos, pues se desprende de la foja 3 del escrito inicial de demanda el propio actor confiesa libre y espontáneamente la fecha de entrega de los bienes aconteció el 22 de

diciembre de 2011, fecha en la que al el particular no dio cumplimiento al contrato mediante el cual se obligo con la Secretaría que represento.

Por lo que corresponde al artículo 222 del COPYJA, citado por el actor en primer término cabe destacar que dicho normativo no resulta aplicable en el presente proceso pues lo cierto es que la determinación y proceso se encuentran sustentados en lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato y no así corresponde a un proceso iniciado conforme a lo dispuesto en el Código en cita, motivo por el cual resulta inaplicable dicho precepto legal.

III.- Por lo que al tercer concepto de violación hecho valer por el recurrente, es infundado e inoperante por lo que hace a esta autoridad educativa, toda vez que señala como agravios a los actos administrativos emitidos por una autoridad diversa a la Secretaría de Educación de Guanajuato, por tanto, no se está en posibilidad de dar contestación dado que el acto reclamado no fue emitido por mi representada.

IV.- Respecto al cuarto concepto de violación esgrimido por el particular resulta inoperante e insuficiente, ya que lo cierto es que la sanción impuesta a la particular se encuentra debidamente fundada y motivada y por ende resulto procedente la aplicación de la sanción impuesta al particular en estricto cumplimiento a lo determinado en la resolución contenida en el oficio DG----2012 de fecha 20 de marzo del año que transcurre.

V.- Por lo que al quinto concepto de violación hecho valer por el recurrente, es infundado e inoperante por lo que hace a esta autoridad educativa, toda vez que señala como agravio a los actos administrativos emitidos por una autoridad diversa a la Secretaría de Educación de

Guanajuato, por tanto, no se está en posibilidad de dar contestación dado que el acto reclamado no fue emitido por mi representada.

VI.- Por lo que al sexto concepto de violación hecho valer por el recurrente, es infundado e inoperante por lo que hace a esta autoridad educativa, toda vez que señala como agravios a los actos administrativos emitidos por una autoridad diversa a la Secretaría de Educación de Guanajuato, por tanto, no se está en posibilidad de dar contestación dado que el acto reclamado no fue emitido por mi representada.

VII.- Por lo que al séptimo concepto de violación hecho valer por el recurrente, es infundado e inoperante por lo que hace a esta autoridad educativa, toda vez que señala como agravios a los actos administrativos emitidos por una autoridad diversa a la Secretaría de Educación de Guanajuato, por tanto no se esa en posibilidad de dar contestación dado que el acto reclamado no fue emitido por mi representada."

CUARTO.- Se procede en primer término, al estudio y resolución de la causal de improcedencia y sobreseimiento que hace valer la autoridad demandada, concretamente la Secretaría de Educación Pública del Estado de Guanajuato, en la que posterior a hacer una referencia de los hechos acontecidos desde la suscripción del contrato hasta su cumplimiento total por parte de la ahora actora, indicó:

"Por tanto, de lo expuesto y demostrado por esta autoridad educativa, este Tribunal deberá sobreseer el presente juicio y declarar la validez de los actos administrativos impugnados, toda vez que como se advirtió existe un consentimiento expreso por parte del actor en el sentido de que sabía y conocía el término para la entrega de los bienes y sabía y conocía que el no cumplir con lo pactado en el contrato, que por su propia voluntad suscribió, le acarrearía una sanción económica; sin embargo, aún así

celebró el contrato con esta Secretaría de Educación, y pactó una fecha de entrega de los bienes a comprar, aunado a que este Tribunal también deberá considerar que el actor pretende engañar a este Tribunal, toda vez que la fecha de prórroga que pretendía se le concediera fue posterior y ya vencida la fecha de entrega de los bienes, motivo por el cual y en acatamiento a lo prescrito por la normativa aplicable es por lo cual se le sancionó con multa, aunado a que no demostró la causa de fuerza mayor que señala la normativa para no dar cabal cumplimiento al contrato por el celebrado, por tanto, lo actuado por los demandados tiene plena validez y este Tribunal deberá confirmar los actos impugnados y sobreseer el presente juicio.

B) Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 261, fracción VII, y 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con los artículos 115, fracción II y 117, de la ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato; 75, segundo párrafo y 76, del Reglamento de la ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato para el Poder Ejecutivo; y, 49, de los Lineamientos del Programa Operativo Anual de Compras de la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal de 2011 y 50, de los Lineamientos del Programa Operativo Anual de Compras de la Administración Pública Estatal para el Ejercicio Fiscal de 2012, este Tribunal deberá sobreseer el presente juicio, en virtud de lo siguiente:

El presente juicio deberá sobreseerse debido a que opera la causal de improcedencia descrita en la fracción VII, de numeral 261, del COPYJA, la cual dispone: …

De la lectura de la normativa transcrita, se arriba a la conclusión de que el actuar de la Secretaría de Educación de Guanajuato, fue con la única intención de aplicar y dar cumplimiento a la normativa, toda vez que como ya se señaló la empresa----------., no dio cumplimiento a las cláusulas pactadas en el contrato de mérito, toda vez que en su cláusula cuarta, de la ENTREGA DE "LOS BIENES" se señala que el "EL PROVEEDOR" se obliga a entregar "LOS BIENES" materia del Contrato en los lugares señalados, se estipuló que los bienes serían entregados en un plazo no mayor a 35 días naturales contados a partir de la firma del contrato, y atendiendo a que el contrato se celebró el 18 de noviembre de 2011, considerando que tenía 35 días a partir de la firma para hacer entrega de los bienes adjudicados al 100% su fecha de vencimiento como último día para entrega fue el 22 de diciembre de 2011, por lo que de las constancias que ha ofrecido como probanzas el actor no se desprende documento alguno que pruebe que cumplió con lo acordado en el contrato al que hacemos alusión, por el contrario de las constancias que obran en el sumario únicamente se desprenden elementos que llevan a concluir que el proveedor ahora actor no cumplió con lo acordado en el contrato.

Asimismo, fue hasta el 09 de enero de 2012, que la empresa ----------., solicitó mediante oficio presentado a la Dirección de Adquisiciones dirigido al Subcomité de esta Secretaría, prórroga en el tiempo de entrega de las partidas 1, 2 Y 5 que le fueron adjudicadas en el proceso licitatorio número LA-91 ----------2011, por lo que en respuesta a esta solicitud mediante oficio SRFM.---/2012 de fecha 19 de enero de 2012 la ------- en su carácter de Presidente Suplente del Subcomité y Sujeto de Ley, tuvo a bien informar a la empresa que una vez examinada su solicitud y con base al artículo

75, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato para el Poder Ejecutivo, su solicitud se encontraba fuera de tiempo, ello en virtud de que la fecha límite para entrega de los bienes había vencido el 22 de diciembre de 2011, fecha máxima en la que tuvo que presentar su petición para ser considerada y de ser el caso autorizada.

Resultando que posteriormente, la empresa nuevamente presentó oficio sin número de fecha 23 de enero de 2012 signado por su apoderado legal ---------- dirigido a la C.P. ----------, Subsecretaria de Recursos Financieros y Materiales de la Secretaría de Educación de Guanajuato y recibido en esta Secretaría el día 30 de enero de 2012 solicitando la modificación del contrato, para ampliar el plazo de cumplimiento toda vez que existía causa justificada para ello, proponiendo como fecha para entrega de los bienes 25 de enero de 2012, a esta solicitud mediante oficio número SRFM-0----/2012 de fecha 16 de febrero de 2012 la C.P. ----------, nuevamente dio respuesta a la empresa, reiterando la no procedencia de su solicitud para modificar el contrato.

Por lo que este Tribunal deberá además sobreseer el presente juicio en virtud de que el actor tuvo dos opciones, la primera, una vez conocido el contenido del contrato de mérito debió, hacer saber a la Secretaría la imposibilidad de cumplir con lo pactado, y segunda, antes de haber concluido los 35 días de término para entregar los bienes, debió prorrogar la fecha de vencimiento y no hasta 19 días después de haber concluido el periodo de entrega, lo que significa que el actor consintió la causa generadora y, por ende, también consiente su consecuencia en estricta aplicación a las siguientes jurisprudencias…”

A juicio de este juzgador, la causal de improcedencia que nos ocupa, resulta infundada en virtud de lo siguiente.

La autoridad demandada plantea la improcedencia del juicio, señalando que la actora del proceso cumplió de manera extemporánea con el contrato que celebró con la Subsecretaria de Recursos Financieros y Materiales, lo que a su consideración implica el consentimiento de la resolución impugnada, pues la impetrante sabía y conocía que el incumplimiento con lo pactado en el contrato, acarrearía una sanción económica.

En una segunda causal, indica la demandada que la autoridad actuó en virtud de que la hoy actora incumplió con su obligación referida, por lo que la autoridad al momento de emitir la resolución en controversia, únicamente se encontraba ejerciendo sus facultades conferidas en la ley y en el propio contrato.

Visto los argumentos anteriores, es de señalarse que el hecho de que se hagan valer cuestiones relacionadas con la litis planteada, hace incluso procedente el juicio en que se actúa.

En efecto, las alegaciones de la autoridad, implican cuestiones de fondo, no susceptibles de previo análisis, así mismo, tales argumentos en modo alguno generarían la improcedencia del proceso por sí mismas, lo anterior, en tanto que la solicitud de sobreseimiento que se plantea deriva del hecho de que, a consideración de la autoridad demandada, por una parte la resolución resulta consentida, en tanto que quien demanda no cumplió en término con su obligación contraída en el contrato referido, sin embargo, ello no implica o tiene como consecuencia el consentimiento de la referida resolución, pues en contra de ésta el actor estaba en plena posibilidad de interponer el medio de defensa que considerara pertinente a efecto de obtener una resolución favorable.

Por cuanto hace al segundo argumento de la demandada, es de indicarse que tal evidentemente se contrapone a su solicitud de sobreseimiento, en tanto que, a fin de determinar si efectivamente la autoridad dictó la resolución en controversia en virtud del incumplimiento en que incurrió la actora, este juzgador habrá de adentrarse al fondo del proceso administrativo.

En esos términos, no puede tenerse por consentida la resolución controvertida, pues el consentimiento a que hace referencia la autoridad implica un supuesto consentimiento de los plazos consignados en el contrato celebrado entre el actor y la autoridad demandada, sin que en ningún momento ello incida en la procedencia del proceso en que se actúa.

QUINTO.- Se procede a continuación al estudio y resolución del primer concepto de impugnación del escrito inicial de demanda, el que refiere la indebida fundamentación de la competencia de la autoridad que inició el procedimiento como la sancionadora, por dos razones, tanto la falta de precisión de la fecha de publicación en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato del acuerdo delegatorio de facultades, así como por no citar, del el referido acuerdo, el apartado o fracción que corresponde a la atribución ejercida.

A juicio de este Juzgador, el concepto de impugnación que se resuelve, resulta fundado en virtud de las consideraciones siguientes.

De la revisión que se hace a las constancias que obran en autos, se advierte que en fecha 20 (veinte) de marzo de 2012 (dos mil doce), el Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato, emitió el oficio número DG----/2012, por el que se iniciaba el procedimiento administrativo de aplicación de sanciones en contra de la persona moral denominada --------., hoy actora, por virtud del cumplimiento extemporáneo del contrato número DGRMSG---/2011 de fecha 18 (dieciocho) de noviembre de 2011 (dos mil once).

En fecha 9 (nueve) de abril de 2012 (dos mil doce), fue emitida la resolución del referido procedimiento administrativo, suscrita por el Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato, en la que se determinaba la imposición de una sanción pecuniaria a cargo de la hoy accionante, en cantidad de $----------

Ahora bien, el actor se duele de la indebida fundamentación de la competencia de la autoridad que emitió tanto el inicio del procedimiento de aplicación de sanciones como el acto sancionatorio que impugna, en tanto que fundó su competencia en el acuerdo delegatorio de facultades del cual no se señala la fecha de publicación en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, ni se trascribió la parte correspondiente del mismo, donde se contuviera la facultad ejercida.

Haciéndose la aclaración que la ilegalidad aducida por la accionante contrario a lo referido por las autoridades demandadas, no se trata de planteamiento alguno de competencia de origen, como seria quien suscribió el acuerdo y si tenía facultades para ello, al contrario, la legalidad a que se refiere la impetrante de la acción, se trata de indebida fundamentación de la competencia que la autoridad que inicio el procedimiento como de la que impuso la sanción, aspecto sobre el cual este juzgador cuenta con facultades para dirimirlo.

En esos términos es de referirse que el acuerdo de inicio del procedimiento de fecha 20 (veinte) de marzo de 2012 (dos mil doce), indica como fundamento para su emisión el siguiente:

> “En términos del contrato número DGRMSG-----/2011 sin número de invitación de fecha 18 de Noviembre de 2011, relativo a la adquisición de equipo, que tiene suscrito con el Gobierno del Estado de Guanajuato, a través de la Secretaria de Educación y con fundamento en los artículos 38, 77 y 80 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 1, 2, 3, 12, 13 fracción II, 14, 17, 18,

> 24 fracción IV inciso d) y f) y VII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; 1, 2 fracción I, 3, 4, 5, 6, 8, 12, 88, 90, 91, 94, 98, 99, 101, 102, 115, 117, 119, 120 y 121 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, 1, 2, 12, 15, 16, 17, 75, 76 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato y 1, 2, fracción III, incisos b), 4, 8, 9, 12, 69,fracción II, 75 y 76 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como del Acuerdo Delegatorio de Facultades de fecha 26 de noviembre de 2009, suscrito por el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, C.P. ----------.”

Por su parte, el fundamento aplicado para la emisión de la resolución de fecha 9 (nueve) de abril de 2012 (dos mil doce), emitida por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato, fue:

> “De conformidad con lo previsto en los artículos 38, 77 y 80 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 1, 2, 3, 12, 13 fracción II, 14, 17, 18, 24 fracción IV inciso d) y f) y VII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; 1, 2 fracción I, 3, 4, 5, 6, 8, 12, 88, 90, 91, 115, fracción II, 117, en relación con el 119, 120 y 121 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, 1, 2, fracciones VIII, XIII y XIV, 12, 15, 16, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato y 1, 2, fracción III, incisos b), 75 y 76 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y

Administración, así como del Acuerdo Delegatorio de Facultades de fecha 26 de noviembre del 2009, suscrito por el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, C.P. ----------.”

Los artículos anteriores indican:

Constitución Política para el Estado de Guanajuato

ARTÍCULO 38. El Poder Ejecutivo se ejercerá por una sola persona denominada Gobernador del Estado.

ARTÍCULO 77. Las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, son:

I. Guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado y las Leyes que de ellas emanen;

II. Promulgar, publicar, cumplir y hacer cumplir las Leyes y Decretos del Estado;

III. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las Leyes, expidiendo los Reglamentos conducentes;

IV. Procurar la conservación del orden, y vigilar la tranquilidad y la seguridad del Estado;

V. Rendir, ante el Congreso del Estado, el Informe a que se refiere el Artículo 78 de este Ordenamiento;

VI. Presentar al Congreso del Estado las iniciativas de Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado y de Ley de Ingresos del Estado, así como su Cuenta Pública trimestral y su concentrado anual, en la forma y términos que establezca la Ley;
(Fracción reformada. P.O. 15 de abril de 2003)

La iniciativa de Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado deberá contener las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión pública que se determinen conforme a lo dispuesto en la Ley;
(Párrafo adicionado. P.O. 8 de agosto de 2008)

La iniciativa de Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado deberá incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos.
(Párrafo adicionado. P.O. 5 de marzo 2010)

VII. Vigilar que la recaudación y distribución de los Fondos Públicos se sujeten en todo a la Ley;

VIII. Solicitar a la Diputación Permanente convoque al Congreso a Período Extraordinario de Sesiones, señalando los asuntos que deberán ser tratados en él;

IX. Concurrir a la apertura del periodo ordinario de sesiones del Congreso que se inicie el día veinticinco de septiembre;
(Fracción reformada. P.O. 24 de diciembre de 1996)

X. Acordar discrecionalmente que los Funcionarios del Poder Ejecutivo comparezcan ante el Congreso en los casos en que éste

así lo solicite, cuando se discuta o estudie un negocio relativo a sus funciones;

XI. Nombrar y remover libremente a todos los Funcionarios y empleados del Poder Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en esta Constitución o en las Leyes; Nombrar al Procurador General de Justicia en los términos de esta Constitución y removerlo libremente;
(Párrafo adicionado. P.O. 24 de diciembre de 1996)

XII. Proponer por ternas al Congreso del Estado la aprobación de los Magistrados que integrarán el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en los turnos que le correspondan en los términos de Ley.
(Fracción reformada. P.O. 24 de diciembre de 1996)

Proponer al Congreso del Estado, la terna para la designación de Consejero que integre el Consejo del Poder Judicial. Emitir dictamen sobre la propuesta de reelección o de no reelección de un Magistrado cuando le corresponda atendiendo al origen de la propuesta de designación del mismo fundado en el dictamen de evaluación que emita la Comisión de Evaluación.
(Párrafo reformado. P.O. 07 de noviembre de 2006)

XIII. Emitir órdenes a la policía preventiva municipal, en los términos que prevé la fracción XVI del artículo 117 de esta Constitución;
(Fracción reformada. P. O. 26 de febrero de 2010)

XIV. Mandar que se instruya y discipline la Guardia Nacional, conforme al Reglamento que expida el Congreso de la Unión y a las prevenciones que determine el Congreso del Estado;

XV. Auxiliar al Poder Judicial en la ejecución de sus resoluciones;

XVI. Conceder, conforme a las Leyes, indulto a los reos sentenciados por delitos del orden común;

XVII. Ejercer actos de dominio sobre los bienes inmuebles de dominio privado pertenecientes al Estado, previa autorización del Congreso o de la Diputación Permanente, en su caso, rindiéndole informe del uso que se hiciere de dicha autorización;

XVIII. Representar al Estado y delegar esta representación en los términos que establezca la Ley;
(Fracción Reformada. P.O. 24 de diciembre de 1996)

XIX. Rendir informes al Congreso del Estado sobre cualquier Ramo de la Administración Pública, y solicitar informes al Supremo Tribunal de Justicia sobre la administración de la Justicia;

XX. Expedir, por sí o por acuerdo, los Títulos Profesionales que previene la Ley de la materia;

XXI. Crear, por Decreto Gubernativo, Organismos Descentralizados y constituir Empresas de Participación Estatal, Comisiones, Patronatos y Comités y asignarles las funciones que estime convenientes; y,

XXII. Convenir en los términos de Ley:
(Fracción reformada. P. O. 20 de marzo de 2001)

a) Con la Federación, para que el Estado asuma el ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos cuando el desarrollo económico y social lo hagan

necesario. Para tal efecto, podrá convenir con los Municipios, para que éstos realicen la prestación de servicios o la atención de las funciones a las que se refiere este párrafo; y,

b) Con los Municipios, a fin de que éstos lleven a cabo la prestación de servicios o el ejercicio de funciones que le corresponden al Estado, o bien, para que éste efectúe el ejercicio de una función o la prestación de un servicio público, competencia del Municipio.

Asimismo, asumirá el ejercicio de una función o la prestación de un servicio público municipal, de acuerdo al procedimiento y condiciones que señale la Ley, cuando a falta de convenio, el Congreso del Estado declare la imposibilidad del Municipio para ejercerla o prestarlo; y

XXIII. Dar cumplimiento a las resoluciones derivadas de un proceso de plebiscito;
(Fracción reformada. P.O. 26 de febrero de 2010)

XXIV. Instrumentar, en los términos de Ley, sistemas complementarios de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes; y
(Fracción adicionada. P.O. 26 de febrero de 2010)

XXV. Las demás que le concedan esta Constitución y las leyes.
(Fracción adicionada. P.O. 26 de febrero de 2010)

Los actos o decisiones del Gobernador del Estado, que se consideren trascendentales para el orden público o el interés social de la Entidad, con excepción de los que se refieran al nombramiento

o destitución de los titulares de secretarías o dependencias del Ejecutivo o los realizados por causa de utilidad pública, podrán ser sometidos a plebiscito, a solicitud del Titular del Poder Ejecutivo o los ciudadanos. La Ley de la materia establecerá los requisitos y procedimiento para su ejecución, así como para que el resultado sea vinculatorio para el Titular del Poder Ejecutivo.
(Párrafo adicionado. P.O. 19 de abril de 2002)

Dentro de los dos años contados a partir de la publicación del decreto o acuerdo abrogatorio o derogatorio, resultado del plebiscito, no podrá expedirse decreto o acuerdo en el mismo sentido del abrogado o derogado.
(Párrafo adicionado. P.O. 19 de abril de 2002)

Salvo en el caso de que el plebiscito sea solicitado por el titular del Poder Ejecutivo, el procedimiento no suspenderá los efectos del acto o decisión correspondiente. Si el resultado del plebiscito es en el sentido de desaprobar dicho acto o decisión, el titular del Poder Ejecutivo emitirá el decreto o acuerdo revocatorio que proceda en un plazo no mayor de quince días.
(Párrafo adicionado. P.O. 19 de abril de 2002)

ARTÍCULO 80. Para el despacho de los asuntos a cargo del Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado contará con las Dependencias señaladas en la Ley de la materia, la cual establecerá las atribuciones, forma de organización y facultades de sus Titulares.

LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO

ARTÍCULO 1. La presente ley tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Administración Pública del Estado.

ARTÍCULO 2. El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde al Gobernador del Estado, quien tendrá las facultades y obligaciones que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Guanajuato, la presente ley y las demás disposiciones jurídicas aplicables.

El Gobernador del Estado podrá delegar atribuciones que no sean de su ejercicio exclusivo en las dependencias que de conformidad con esta ley sean competentes, o en su caso, en los servidores públicos que estime pertinente.

ARTÍCULO 3. Para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo del Estado, la Administración Pública se divide en Centralizada y Paraestatal.

La Administración Pública Centralizada estará integrada por las Secretarías que establece esta ley y la Procuraduría General de Justicia.

La Administración Pública Paraestatal estará integrada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos públicos, los patronatos, las comisiones y los comités, regulados conforme a la ley.

ARTÍCULO 12. Las dependencias del Poder Ejecutivo deberán conducir sus actividades de forma programada y con base en las políticas y prioridades que establezca el Gobernador del Estado, para

el logro de los objetivos y metas de los planes nacional y estatal de desarrollo.

ARTÍCULO 13. Constituyen la Administración Pública Centralizada del Poder Ejecutivo:

…

III. La Secretaría de Finanzas y Administración;

ARTÍCULO 14. Las Secretarías a que se refiere el artículo anterior dependerán directamente del Gobernador del Estado y tendrán entre ellas igual jerarquía.

La Procuraduría General de Justicia estará sujeta a su propio régimen jurídico.

ARTÍCULO 17. Los titulares de las Secretarías serán nombrados por el Gobernador del Estado, ejercerán sus funciones por acuerdo del mismo, de conformidad con lo que señala esta ley y dictarán las resoluciones que les competan.

El procurador general de justicia será nombrado por el gobernador con la ratificación del Congreso del Estado.

Para auxiliar a los titulares de las Secretarías, el Gobernador del Estado podrá designar subsecretarios del ramo, los cuales tendrán las atribuciones que el reglamento interior correspondiente establezca, mismas que no excederán las atribuciones conferidas por la ley.

Los titulares de las Secretarías, en sus ausencias temporales serán suplidos en los términos que señale su reglamento interior.

Para el trámite de los asuntos de su competencia, las dependencias del Poder Ejecutivo se auxiliarán de las unidades administrativas que establezca el reglamento interior respectivo y que se requieran para el eficaz desempeño de sus atribuciones. Sólo podrán adicionar, transferir, fusionar o suprimir unidades administrativas que se encuentren referidas en sus reglamentos.

ARTÍCULO 18. Corresponde a los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo o por quien haga sus veces, el trámite y resolución de los asuntos de su competencia.

Para la mejor organización del trabajo, podrán delegar en sus colaboradores cualesquiera de las actividades que no estén expresamente señaladas en las leyes o reglamentos como exclusivas de los propios titulares.
(Articulo Reformado. P.O. 24 de diciembre de 2010)

Asimismo, deberán instrumentar las acciones concernientes para que los servicios a su cargo se otorguen con calidad.

ARTÍCULO 24. La Secretaría de Finanzas y Administración es la dependencia encargada de administrar la hacienda pública del Estado, y le competen las siguientes atribuciones:

…

IV. En materia de bienes y servicios:

…

d) Fijar las normas, políticas y procedimientos sobre adquisiciones, almacenes, arrendamientos, conservación, mantenimiento, uso-destino, afectación, enajenación, contratación de servicios y transacciones similares relacionadas a bienes muebles e inmuebles propiedad del Estado, en los términos de la Ley de la materia;

…

f) Adquirir los bienes y servicios que requiera la Administración Pública Estatal y proveer oportunamente a sus dependencias de los elementos y materiales de trabajo necesarios para el desarrollo de sus funciones, de conformidad con la planeación, programación y presupuestación que las mismas le remitan;

VII. Las demás que le señalen las leyes y reglamentos aplicables en la entidad o que le asigne legalmente el Gobernador del Estado.

LEY DE ADQUISICIONES Y ENAJENACIONES

ARTÍCULO 1. La presente ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular las acciones y operaciones relativas a los actos y contratos que lleven a cabo y celebren los sujetos de esta ley, en materia de adquisiciones, enajenaciones y arrendamientos de bienes muebles e inmuebles y de prestación de servicios relacionados con los mismos.

ARTÍCULO 2. Son sujetos de esta ley, las siguientes autoridades:

I. El Poder Ejecutivo, a través de las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Estatal;

ARTÍCULO 3. Las personas físicas o morales que ocurran como licitantes o postores y aquéllas que obtengan el carácter de proveedores se sujetarán en lo conducente, a las disposiciones de esta ley.

ARTÍCULO 4. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

I. Adjudicación directa: El procedimiento administrativo a través del cual, los sujetos de esta Ley asignan libremente a una persona un contrato para la adquisición, arrendamiento o enajenación de bienes y para la contratación de servicios;

II. Asignación: El acto administrativo por medio del cual el ejecutivo del estado por conducto de la secretaría; y los poderes Legislativo y Judicial y organismos autónomos a través de sus órganos de administración, acuerdan otorgar el derecho de usar, explotar o aprovechar un bien mueble del dominio estatal a los otros poderes del estado, a los organismos autónomos así como a las dependencias y entidades;

III. Comités: Los comités de adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios que establezcan los poderes del estado y los organismos autónomos;

IV. Compras consolidadas: Aquéllas que efectúen en un solo contrato dos o más sujetos de esta ley o bien, entre dos o más dependencias y/o entidades;

V. (Fracción derogada P.O. 21 de agosto de 2009);

VI. (Fracción derogada P.O. 21 de agosto de 2009);

VII. Contrato abierto: Aquel que permite adquirir y arrendar bienes o contratar servicios por una cantidad, un presupuesto o un plazo mínimo y máximo;

VIII. Dependencias: Las secretarías, la Procuraduría General de Justicia y unidades adscritas directamente al despacho del gobernador, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato;

IX. Entidades: Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos, comisiones, patronatos y comités que de conformidad con las disposiciones legales aplicables integran la Administración Pública Paraestatal;

X. Licitación pública: El procedimiento administrativo mediante el cual se convoca a todos los posibles interesados para que, sujetándose a las bases establecidas, presenten sus ofertas con la finalidad de seleccionar la más conveniente para la adquisición, arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios por los sujetos de esta ley;

XI. Licitación restringida: El procedimiento administrativo mediante el cual se invita a determinados proveedores, para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas, con la finalidad de seleccionar la más conveniente por los sujetos de esta ley;

XII. Licitante: La persona que presente ofertas en cualquier procedimiento de licitación;

XIII. Organismos autónomos: Aquéllos que constitucional o legalmente tienen ese carácter;

XIV. Órganos de administración: Los órganos del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de los organismos autónomos que de acuerdo a la Constitución para el Estado y las leyes que los regulan, realizan las funciones objeto de esta ley.

XV. Órganos de control interno: La Secretaría de la Gestión Pública del Estado, así como las áreas administrativas responsables de las funciones de vigilancia y control en los poderes Legislativo y Judicial y en los organismos autónomos;

XVI. Postor: La persona que presente su postura en un procedimiento de subasta;

XVII. Proveedor: La persona que por virtud de un contrato transmita la propiedad o el uso de bienes muebles, o preste servicios a los sujetos de esta ley;

XVIII. Secretaría: La Secretaría de Finanzas y Administración;

XIX. Servicios informáticos: Aquéllos que consisten en el desarrollo de sistemas, sitios, páginas de Internet, procesamiento y elaboración de programas, digitalización de documentos, ploteo por computadora, mantenimiento de sitios y/o páginas web así como el mantenimiento y soporte a los sistemas y programas ya existentes, y

XX. Subasta: El procedimiento administrativo a través del cual, los sujetos de esta ley enajenan bienes de su propiedad al mejor postor.

ARTÍCULO 5. Los sujetos de esta ley, en el ámbito de sus atribuciones, expedirán los reglamentos necesarios para su cumplimiento.

ARTÍCULO 6. Para los efectos de esta ley, en las adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones y contratación de servicios quedan comprendidos:

I. Las adquisiciones y arrendamientos de toda clase de bienes muebles e inmuebles;

II. La adquisición de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un bien inmueble;

III. La enajenación de bienes muebles propiedad de los sujetos de esta ley, y

IV. Los servicios relacionados con el objeto de la Ley, cuya prestación genere una obligación de pago.
(Fracción reformada. P.O. 21 de agosto de 2009)

En el caso de la contratación de servicios para asesorías, capacitación, informáticos, estudios e investigaciones que no se relacionen con el objeto de esta Ley, se sujetará a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que resulten aplicables y en lo que no se oponga a éstas, por el Código Civil para el Estado de Guanajuato. Dichas contrataciones deberán ser revisadas por los órganos de control interno, emitiendo las observaciones que correspondan.
(Párrafo adicionado. P.O. 21 de agosto de 2009)

ARTÍCULO 8. La Secretaría y los órganos de administración serán competentes para:

I. Formular las bases para las adquisiciones, enajenaciones y arrendamientos de bienes muebles así como la contratación de servicios, en los términos de la presente ley;

II. Solicitar a las dependencias y entidades, o en su caso, a sus demás áreas administrativas, la presentación de sus programas y presupuestos de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles así como de la contratación de servicios;

III. Vigilar que las adquisiciones, enajenaciones y arrendamientos de bienes muebles así como la prestación de servicios, se ajusten a las normas establecidas en la presente ley, su reglamento y/o disposiciones administrativas;

IV. Determinar los bienes o servicios de uso generalizado que se podrán contratar en forma consolidada con el objeto de obtener las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad;

V. Fijar las condiciones de las adquisiciones, enajenaciones y arrendamientos de bienes muebles así como de la contratación de servicios, y aprobar los formatos, instructivos y manuales correspondientes;

VI. Establecer las bases y procedimientos para la comprobación de la calidad o especificaciones en las adquisiciones y del control de almacenes;

VII. Dictar las bases y normas generales para el inventario, mantenimiento permanente, cuidado y uso debido de los bienes

muebles propiedad del Estado así como de aquéllos que por cualquier título posea;

VIII. Autorizar las adquisiciones de bienes muebles usados cuando sean justificables de conformidad con los procedimientos de adquisición correspondientes;

IX. Autorizar en términos de la Ley del Presupuesto General de Egresos para el ejercicio fiscal correspondiente, la adjudicación directa en la adquisición y enajenación de bienes muebles y contratación de servicios;

X. Autorizar en adjudicaciones directas la prórroga para la entrega de los bienes o la prestación del servicio así como la modificación, suspensión, terminación o rescisión de los contratos en los términos de la presente ley;

XI. Determinar las normas a que deberán sujetarse los comités, la modificación, suspensión, terminación o rescisión de los contratos adjudicados a través de dichos órganos colegiados;

XII. Autorizar la baja de los bienes muebles adscritos a su patrimonio, para su enajenación a título gratuito u oneroso, o su destrucción, en los términos de la presente ley;

XIII. Controlar y operar su padrón de proveedores, y

XIV. Suscribir los contratos administrativos y realizar los demás actos jurídicos que resulten necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

ARTÍCULO 12. Los sujetos de esta ley deberán:

I. Planear, programar y presupuestar las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles así como la contratación de servicios;

II. Verificar el cumplimiento de los contratos, así como el aseguramiento, protección y custodia de sus existencias y mercancías en tránsito, tanto en términos físicos como jurídicos;

III. Operar y mantener actualizado el control de sus almacenes e inventarios;

IV. Utilizar racionalmente los bienes adquiridos, arrendados o asignados,

V. Fijar las bases y formas a las que deben sujetarse las garantías que deban constituirse de conformidad con lo dispuesto en esta ley;

VI. Acordar la prórroga para la entrega de los bienes muebles o prestación de servicios así como el otorgamiento de anticipos a proveedores, cuando así corresponda en los términos de la presente ley, y

VII. Acatar los procedimientos administrativos, circulares y normas que se emitan conforme a esta ley.

ARTÍCULO 88. Los contratos serán elaborados en términos de la presente Ley, de las bases de la licitación o subasta, del fallo de adjudicación y de las demás disposiciones aplicables.
(Artículo reformado. P.O. 21 de agosto de 2009)

ARTÍCULO 90. En la formalización y cumplimiento de los contratos deberá observarse lo siguiente:

I. El contrato se suscribirá en un plazo no mayor de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se notifique el fallo de adjudicación correspondiente. Los comités podrán celebrar contratos preparatorios para garantizar la operación;

II. Cuando se hubiere adjudicado el contrato como resultado de una licitación o subasta, y no se formalice por causas imputables al licitante o postor dentro del plazo a que se refiere la fracción anterior, podrán los comités adjudicar el contrato al participante siguiente en los términos de esta Ley;
(Fracción reformada. P.O. 21 de agosto de 2009)

III. El licitante a quien se hubiere adjudicado el contrato no estará obligado a suscribirlo y por tanto, a suministrar los bienes o a prestar el servicio, si la Secretaría, dependencia, entidad u Órgano de Administración, por causas no imputables al propio licitante, no suscribe el contrato dentro del plazo establecido en este artículo.
(Párrafo reformado. P.O. 21 de agosto de 2009)

Si el licitante opta por suscribir el contrato, las obligaciones asumidas por ambas partes, derivadas de las disposiciones legales aplicables, de las bases de la licitación, se prorrogarán en igual plazo al del atraso en la formalización del contrato;
(Párrafo reformado. P.O. 21 de agosto de 2009)

IV. Los derechos y obligaciones que se deriven del contrato no podrán cederse, con excepción de los derechos de cobro, en cuyo caso se deberá expresar en el contrato respectivo, o bien, sujetarse a

la conformidad previa del comité, la que una vez solicitada, se emitirá en un plazo no mayor a cinco días hábiles;

V. La subcontratación sólo será posible cuando exista autorización expresa del comité respectivo, y

VI. Se podrán pactar penas convencionales a cargo del proveedor por el incumplimiento del contrato. En las operaciones en que se pacte ajuste de precios, la penalización se calculará sobre el precio ajustado.

ARTÍCULO 91. Los contratos que se celebren en los términos de esta ley deberán contener como mínimo:

I. La disposición presupuestal para cubrir el compromiso derivado del contrato;

II. La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;

III. La fecha, lugar y condiciones de entrega de los bienes o la prestación del servicio;

IV. Una descripción completa de los bienes o servicios, sus precios unitarios y el precio total a pagar;

V. El plazo, condiciones y modalidades de pago;

VI. La precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes, y en su caso, la fórmula o condición en que se hará y calculará el ajuste;

VII. El porcentaje, número y fecha de las exhibiciones y amortizaciones de los anticipos que se otorguen;

VIII. La forma y términos para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;

IX. La vigencia del contrato;

X. El señalamiento en el caso del arrendamiento, de si es con opción a compra;

XI. Las pólizas de garantía y los manuales que permitan su correcta operación y funcionamiento;

XII. Las penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes o servicios en su caso, y

XIII. En el caso de los contratos abiertos, se establecerá la cantidad mínima y máxima de bienes por adquirir o arrendar, o bien, el presupuesto mínimo y máximo que podrá ejercerse en la adquisición o el arrendamiento de bienes muebles. En la contratación de servicios, se establecerá el plazo mínimo y máximo para la prestación, o bien, el presupuesto mínimo o máximo que podrá ejercerse.

ARTÍCULO 94. La dependencia, entidad, área solicitante u órgano de administración, una vez suscrito el contrato, deberá verificar que el proveedor cumpla con la entrega de los bienes o servicios en las condiciones pactadas en el mismo. En todo caso, se deberán observar los siguientes aspectos:

I. La recepción de los bienes o servicios objeto del contrato será responsabilidad de la dependencia, entidad o área solicitante. Al efecto, deberá remitir a la Secretaría u órgano de administración en un plazo no mayor a cinco días hábiles posteriores a la fecha convenida de recepción, copia de la remisión o factura que ampare el suministro de los bienes o servicios, o, en su caso, el aviso sobre el incumplimiento en que incurra el proveedor, y

II. Al recibir los bienes o servicios, la dependencia, entidad o área solicitante, no podrá bajo ningún concepto, hacer cualquier cambio que implique condiciones distintas a las establecidas en el contrato.

ARTÍCULO 98. Los sujetos de esta ley, por conducto de la Secretaría, dependencia, entidad u órgano de administración, exigirán la restitución de los pagos efectuados en exceso, la reposición de mercancías, el ajuste en precios, la oportunidad del cumplimiento en la entrega o correcciones necesarias y turnarán, en su caso, a los órganos de control interno los asuntos para la intervención de los mismos, cuando por las circunstancias así se determine.

ARTÍCULO 99. Los proveedores quedarán obligados a responder de los defectos y vicios ocultos de los bienes, de la calidad de los servicios y de cualquier otra responsabilidad en que hubieren incurrido en los términos señalados en el contrato respectivo, en esta ley y en el Código Civil para el Estado de Guanajuato.

ARTÍCULO 101. Se podrá prorrogar la entrega de los bienes, por causas debidamente justificadas a juicio de las dependencias, entidades, órganos de administración o los comités en los contratos

que hayan adjudicado, siempre y cuando no se exceda de una tercera parte del tiempo inicialmente convenido para ello.

ARTÍCULO 102. Cualquier modificación a los contratos deberá formalizarse por escrito mediante el convenio respectivo, el cual será suscrito por las partes que intervinieron en dicho contrato.

ARTÍCULO 115. Son infracciones cometidas por los licitantes, postores o proveedores, en los procedimientos y contratos previstos en esta Ley, las siguientes:
(Párrafo reformado. P.O. 21 de agosto de 2009)

I. Proporcionar a los sujetos de esta ley información falsa o documentación alterada;

II. No cumplir con las obligaciones a su cargo en los plazos pactados en el contrato;

III. Declararse en concurso mercantil, quiebra o suspensión de pagos una vez formalizado el contrato;

IV. Realizar prácticas desleales para con los sujetos de esta Ley o demás licitantes o postores;
(Fracción reformada. P.O. 21 de agosto de 2009)

V. No formalizar el contrato adjudicado en el plazo de ley, y

VI. No sostener sus ofertas o posturas presentadas en el acto de presentación y apertura de las mismas.

ARTÍCULO 117. Los proveedores que cometan la infracción establecida en la fracción II del artículo 115 de esta ley, serán sancionados por cada día transcurrido hasta el cumplimiento de su obligación establecida en el contrato, aplicándoles una multa por un monto equivalente al índice nacional de precios al consumidor que publica el Banco de México cada mes, sobre el valor de los bienes o servicios no suministrados o prestados en los plazos pactados.

Cuando se incurra en reincidencia en la comisión de dicha infracción, se prohibirá la participación del proveedor en los procesos de contratación regulados por esta ley durante un plazo máximo de un año. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en el artículo 37 de esta ley.

ARTÍCULO 119. Los sujetos de esta ley a través de la Secretaría u órganos de administración, tienen la atribución de cuantificar las sanciones que procedan en contra del proveedor en términos del artículo anterior y las harán efectivas conforme a lo siguiente:

I. En los contratos que no se haya pactado pago anticipado, habiéndose presentado el incumplimiento, se hará efectiva la sanción impuesta mediante la fianza que para tales efectos haya otorgado el proveedor o se deducirá el importe de la sanción del saldo pendiente de pago a favor del proveedor;

II. Tratándose de contratos en los que se hayan otorgado anticipos, habiéndose presentado el incumplimiento, deducirán el importe de la sanción impuesta del saldo pendiente de pago a favor del proveedor, y

III. Cuando se trate de contratos en los que se haya pactado el pago total anticipado y habiéndose presentado el incumplimiento, se hará efectiva la sanción impuesta mediante la fianza que haya otorgado el proveedor.

ARTÍCULO 120. Los sujetos de esta ley a través de la Secretaría, entidades u órganos de administración, tienen la atribución de imponer las multas conforme a los siguientes criterios:

I. Se tomará en cuenta la gravedad de la infracción, las condiciones socioeconómicas del infractor y la conveniencia de eliminar prácticas tendientes a infringir en cualquier forma las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella, y

II. Cuando sean varios los responsables, cada uno responderá solidariamente sobre el total de la multa que se imponga.

ARTÍCULO 121. En el procedimiento para la aplicación de sanciones a que se refiere este capítulo, se observarán las siguientes reglas:

I. Se comunicarán por escrito al presunto infractor los hechos constitutivos de la infracción, para que dentro del término de diez días hábiles exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes;

II. Transcurrido el término a que se refiere la fracción anterior, se resolverá considerando los argumentos y pruebas que se hubieren hecho valer, y

III. La resolución será fundada y motivada, comunicándose por escrito al afectado en un plazo máximo de quince días naturales.

REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES

Artículo 1o. El presente Reglamento tiene por objeto proveer el cumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, en el ámbito del Poder Ejecutivo.

Artículo 2o. Para efectos de este Reglamento, se entenderá por:

I. Almacén: Espacio físico destinado al resguardo de los bienes muebles adquiridos o arrendados por el Gobierno del Estado;

II. Derogada.

III. Área solicitante: Unidad administrativa de las dependencias o entidades, que de acuerdo a sus necesidades requiera la adquisición, enajenación o arrendamiento de bienes o la prestación de servicios;

IV. Bienes muebles: Aquéllos que de conformidad con el Código Civil para el Estado de Guanajuato, participen de esa naturaleza;

V. Bienes inmuebles: A los que se les atribuya esa naturaleza en el Código Civil para el Estado de de Guanajuato;

VI. Garantía: Instrumento jurídico a través del cual el proveedor respalda económicamente el cumplimiento de un contrato y, en su caso, el anticipo que se le hubiese entregado;

VII. Inventario: Relación ordenada y sistematizada de bienes muebles que se encuentran en existencia;

VIII. Ley: Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato;

IX. Padrón Estatal de Proveedores del Poder Ejecutivo: Registro ordenado y sistematizado de las personas físicas y morales con capacidad para contratar, que deseen enajenar o arrendar bienes muebles o prestar servicios a las dependencias y entidades;

X. Partida: Rubro de bienes o servicios específicos, pertenecientes a un género similar, que son objeto de una licitación, concurso o subasta; Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato para el Poder Ejecutivo

XI. Pena convencional: Pago que se fija a cargo del proveedor para el caso de que incurra en incumplimiento de las obligaciones estipuladas contractualmente con las dependencias o entidades;

XII. Registro: Acto administrativo a través del cual se da de alta una persona física o moral en el Padrón Estatal de Proveedores del Poder Ejecutivo;

XIII. Reglamento: El Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato para el Poder Ejecutivo;

XIV. Secretaría: Secretaría de Finanzas y Administración; y

XV. Subcomité: Órgano colegiado encargado de realizar la contratación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios en las dependencias y entidades, que se constituya previa autorización de la Secretaría. En el caso de las entidades se requerirá además que exista previamente acuerdo de su órgano de gobierno.

Artículo 12. Las dependencias y entidades, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán:

I. Planear, programar y presupuestar las adquisiciones y arrendamientos de los bienes muebles, así como la contratación de los servicios que requieran;

II. Recibir los bienes o servicios solicitados objeto de los contratos, cuando se ajusten a lo pactado en los mismos;

III. Verificar el cumplimiento de los contratos y convenios, así como el aseguramiento, protección y custodia de sus existencias y mercancías en tránsito, tanto en términos físicos como jurídicos; Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato para el Poder Ejecutivo

IV. Operar y mantener actualizado el control de sus almacenes e inventarios, de acuerdo con los lineamientos que emita la Secretaría;

V. Utilizar racionalmente los bienes adquiridos, arrendados o asignados; y mantenerlos en condiciones apropiadas de operación, mantenimiento y conservación, así como a destinarlos exclusivamente al cumplimiento de los programas y acciones previamente determinados; y

VI. Acatar los procedimientos administrativos, circulares y lineamientos que emita la Secretaría conforma e la Ley y al Reglamento.

Artículo 15. La Secretaría, conforme a lo previsto por la Ley, determinará, cuantificará e impondrá las sanciones que procedan. Las dependencias deberán dar a conocer en forma inmediata a la Secretaría sobre la presunta comisión de las infracciones establecidas en la Ley.

Las entidades en el ámbito de su competencia aplicarán lo conducente.

Artículo 16. La Secretaría en el ámbito de su competencia, estará facultada para interpretar el Reglamento para efectos administrativos.

Artículo 17. En lo no previsto por la Ley, el Reglamento y las bases de la convocatoria, en las citaciones, notificaciones, requerimientos y demás formalidades que se deban practicar en los actos y procedimientos regulados por este Reglamento, se aplicará en lo conducente, el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y, en su defecto, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato.

Artículo 75. Previo al vencimiento de las fechas de cumplimiento estipuladas originalmente, a solicitud expresa del proveedor y por aso fortuito o fuerza mayor, o por causas atribuibles a las dependencias y entidades, se podrán modificar los contratos a efecto de diferir la fecha para la entrega de los bienes o la prestación de los servicios. En este supuesto deberá formalizarse el convenio modificatorio respectivo, no procediendo la aplicación de penas

convencionales por atraso. Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato para el Poder Ejecutivo En caso de que el proveedor no obtenga el diferimiento de referencia, por causa imputable a éste, el incumplimiento del contrato será motivo para la aplicación de las sanciones y penas convencionales respectivas.

Artículo 76. En las bases de las convocatorias, así como en los contratos y convenios se deberán establecer, en su caso, los supuestos concretos en los que procederá la aplicación de penas convencionales por atraso en el cumplimiento de las obligaciones, mismas que deberán referirse únicamente a los plazos pactados de entrega de los bienes o de prestación de los servicios. De igual manera, establecerán que el pago de los bienes y servicios quedará condicionado, proporcionalmente, al pago que el proveedor deba efectuar por concepto de penas convencionales; en el entendido de que en el supuesto de que sea rescindido el contrato, no procederá el cobro de dichas penalizaciones ni la contabilización de las mismas para hacer efectiva la garantía de cumplimiento.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN

Artículo 1o. La Secretaría de Finanzas y Administración tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomiendan la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y otras leyes, decretos, reglamentos y acuerdos del Gobernador del Estado.

Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por Secretaría, a la Secretaría de Finanzas y Administración.

Artículo 2o. Para el estudio, planeación, programación, ejecución y despacho de asuntos, la Secretaría contará con las siguientes unidades administrativas:

…

III. Subsecretaría de Administración

…

b) Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales:

Artículo 4o.- La representación, trámite y resolución de los asuntos de la Secretaría, corresponden originalmente al Secretario, quien podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos, con excepción de aquellas que tengan el carácter de no delegables.

Artículo 8o. Al frente de la Procuraduría Fiscal del Estado habrá un Procurador, quien podrá auxiliarse del personal que requieran las necesidades del servicio y permita el presupuesto.

Al frente de las Direcciones Generales habrá un Director General, quien podrá auxiliarse del personal que requieran las necesidades del servicio y permita el presupuesto.

En el ejercicio de las facultades que les correspondan, que se traduzcan en la emisión de actos de autoridad que incidan en la esfera jurídica de los particulares, el Procurador Fiscal del Estado y los Directores Generales ejercerán su competencia dentro de la circunscripción territorial que comprende el Estado de Guanajuato.

Artículo 9o. El Procurador Fiscal del Estado y los Directores Generales, tendrán las facultades generales siguientes:

I. Planear, programar, presupuestar y dirigir las funciones correspondientes a la Procuraduría o Dirección General a su cargo, con la participación de las unidades administrativas que la integran;

II. Formular, ejecutar, evaluar y controlar los programas y presupuestos necesarios para el desarrollo de los asuntos que les competen;

III. Acordar con su superior inmediato el despacho de los asuntos que les encomiende

IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus facultades y aquellos que se les señalen por delegación o les correspondan por suplencia;

V. Ejercer de manera directa cualquiera de las atribuciones encomendadas a las unidades administrativas de su adscripción, cuando lo consideren necesario

VI. Proponer a su superior inmediato, la resolución de los asuntos cuya tramitación corresponda a la Procuraduría o Dirección General a su cargo;

VII. Formular los proyectos, dictámenes, opiniones e informes que les solicite el Secretario o Subsecretario de su adscripción;

VIII. Formular los manuales de organización y de sistemas y procedimientos de trabajo que se requieran para el eficiente y eficaz ejercicio de sus atribuciones;

IX. Integrar y mantener actualizados los inventarios, padrones y archivos administrativos;

X. Coordinar sus actividades con los titulares de otras unidades administrativas de la Secretaria, y participar en la Comisión Interna de Programación y Evaluación;

XI. Proporcionar la información y la cooperación que les sea solicitada por otras autoridades del Gobierno del Estado o de los Gobiernos Federal, Estatales y Municipales, y por los particulares, previo acuerdo con su superior inmediato;

XII. Conforme a las leyes, coordinar sus acciones con las distintas instancias de Gobierno, con el objeto de establecer programas y estrategias en relación con los asuntos de su competencia;

XIII. Proponer al Secretario o al Subsecretario de su adscripción, según corresponda, las modificaciones administrativas que deban hacerse para el mejor funcionamiento de la Secretaría;

XIV. Asesorar técnicamente en asuntos de su competencia a los servidores públicos de la Secretaría;

XV. Intervenir en la selección del personal de la unidad administrativa a su cargo y en el otorgamiento de las licencias a que haya lugar, en los términos de la normatividad aplicable;

XVI. Rendir informes sobres las actividades realizadas, con la periodicidad que determine el Secretario o el Subsecretario de su adscripción;

XVII. Expedir certificaciones de los documentos existentes en los archivos de la Procuraduría o Dirección General a su cargo y de las unidades administrativas adscritas a las mismas; y

XVIII. Las demás que las disposiciones legales y reglamentarias les atribuyan, así como aquellas que les confieran el Secretario o el Subsecretario del ramo.

Artículo 12.- Para el desarrollo sus funciones (sic), los titulares de las unidades administrativas referidas en los artículos 4o., 6o, 8o. y 10 podrán auxiliarse de Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración coordinadores, jefes de unidad, jefes de departamento, supervisores, especialistas administrativos, analistas de proyectos, visitadores, auditores, inspectores, notificadores, verificadores, clasificadores arancelarios, ministros ejecutores, actuarios fiscales y demás personal necesario, quienes tendrán a su cargo la tramitación de los asuntos relativos a su área de adscripción, así como aquellos que les encomienden sus superiores.

Artículo 69.- Quedan adscritas a la Subsecretaría de Administración, las siguientes unidades administrativas:

I. Dirección General de Recursos Humanos;

II. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

III. Dirección General de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones;

IV. Dirección General Administrativa;

V. Derogada;

VI. Derogada;

VII. Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo; y

VIII. Unidad de Enlace para el Acceso a la Información Pública.

Artículo 75.- La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales deberá apoyar, coordinar y supervisar el trabajo de las siguientes unidades administrativas:

I. Dirección de Adquisiciones y Suministros;

II. Dirección de Control Patrimonial;

III. Dirección de Servicios Generales; y

IV. Coordinación Operativa.

Artículo 76.- La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, tendrá las siguientes facultades:

I. Fijar normas, políticas y procedimientos sobre adquisiciones y contratación de Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración servicios que requieran las dependencias y entidades de la administración pública estatal, así como las correspondientes para el manejo y control de los bienes muebles e inmuebles del Estado;

II. Establecer las normas y procedimientos idóneos para regularizar la situación jurídica de los bienes del Estado, y vigilar el puntual cumplimiento de dichas normas y procedimientos;

III. Desarrollar y establecer el sistema de administración integral de los recursos materiales del Gobierno Estatal y planear su utilización racional y eficiente;

IV. Suscribir los contratos relativos a adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, comodatos y contratación de servicios relacionados con bienes muebles e inmuebles, de conformidad con las disposiciones aplicables;

V. Establecer y controlar el inventario de los bienes inmuebles del Estado;

VI. Establecer y controlar el inventario de los bienes muebles de la administración pública estatal; y

VII. Participar en el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios y en el de Enajenaciones del Gobierno del Estado.

ACUERDO DELEGATORIO

De lo anterior se desprende que la Secretaría de Finanzas y Administración tiene la facultad de celebrar contratos con los proveedores, vigilar el cumplimiento de los mismos, así como de imponer las multas que deriven de los procedimientos instaurados en contra de los proveedores incumplidos.

Por otra parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Administración, en los artículos citados en la resolución controvertida y trascritos anteriormente, señala que la Secretaría contara con una Subdirección de Administración, la cual a su vez se apoyará en la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

De igual modo, se advierte que la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, tiene como facultades el fijar normas, políticas y procedimientos sobre adquisiciones y contratación de servicios que requieran las dependencias, establecer normas y procedimientos de regularización, suscribir contratos relativos a la adquisición, enajenación, etc., de bienes, llevar el inventario de bienes muebles e inmuebles, y participar en el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios y en el de Enajenaciones del Gobierno del Estado.

Así, tenemos que de los preceptos legales y reglamentarios en que fundó su actuación la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, no se encuentra el correspondiente a ordenar el inicio de un procedimiento administrativo de imposición de sanciones, mucho menos el relativo a la imposición de las sanciones.

Sin que obste a lo anterior el que los artículos 119 y 120 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, se desprenda que son los sujetos de esa ley, a través de la Secretaría de Finanzas y Administración y otros órganos de administración, quienes pueden ejercer las facultades citadas en la propia ley, incluidas las que se hizo referencia en el párrafo anterior.

Pues con lo anterior, en modo alguno podrá considerarse que la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales haya fundado suficientemente su competencia para iniciar el procedimiento así como tampoco para imponer

sanciones, en tanto que los artículos referidos en el párrafo anterior contienen únicamente una competencia genérica, que no puede considerarse atribuida a determinada autoridad, sino mas bien, el cúmulo de tales facultades serán atribuidas expresamente en el propio ordenamiento a las autoridades correspondientes.

Ahora bien, no obsta a lo anterior el que dentro del cuerpo del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de aplicación de sanciones como de la resolución sancionadora, se advierta que la autoridad demandada pretendió fundar su competencia en el Acuerdo Delegatorio de facultades emitido por el C.P. ----------Secretario de Finanzas y Administración, de fecha 26 (veintiséis) de Noviembre de 2009 (dos mil nueve), en tanto que, la autoridad fue omisa en señalar la fecha de publicación en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, o en su caso, tampoco acredita que adjuntó con el oficio de inicio del procedimiento y con la resolución impugnada, se hubiese entregado constancia del mismo al ahora actor.

En efecto, en tratándose de facultades delegadas, es indispensable que se cumplan con diversos elementos de legalidad, a saber: la existencia de dos órganos, el delegante y delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, la primera, aquella que será transferida y la segunda, la facultad de delegar, por último la aptitud del delegado para recibir una competencia por la vía de la delegación, todo ello, contenido dentro de un acuerdo delegatorio.

Ahora bien, cuando mediante el uso de las facultades conferidas en el referido acuerdo delegatorio, se emiten actos por parte de la autoridad delegada, a fin de que dichos actos sean revestidos de legalidad, es indispensable que en los mismos, se cite de manera específica, el acuerdo delegatorio así como su fecha de publicación en el Periódico oficial del Estado, a efecto de dar a conocer al destinatario de la resolución, el documento concreto dentro del que se desprenden las facultades que se ejercen por delegación.

Así, si en el caso que nos ocupa, por una parte, dentro del acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones como de la resolución que impone sanción económica no se fundó suficientemente la delegación de las facultades referidas, lo que trae como consecuencia su ilegalidad, en virtud de que, la cita de las facultades genéricas de los órganos integrantes de la Secretaría de Finanzas y Administración, resulta insuficiente para tener por debidamente fundada la competencia de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, para iniciar el procedimiento de aplicación de sanciones como para imponer estas.

Luego entonces, era menester que la referida Dirección en los actos antes referidos, citara la fecha de publicación del acuerdo por el que se le delegan las facultades de ejercicio en los mismos, ello a fin de que en primer término, el particular tuviera certeza de la existencia de dicho documento, y en segundo, pudiese estar en aptitud de verificar si efectivamente, la autoridad que emite el acto de molestia cuenta con las facultades que en el acto en comento asevera tener.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIII, Marzo de 2001, Tesis: I.1o.A.38 A, Página: 1731, que reza:

> «**COMPETENCIA, FUNDAMENTO DE LA, EN CASO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES**. La delegación de facultades, como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública a favor de un órgano inferior, persigue como propósito facilitar los fines del primero, cuya justificación y alcance se encuentran en la ley orgánica, reglamento interior o acuerdo del titular, y si bien es cierto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la

existencia de dos órganos, el delegante y delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación, tales requisitos son necesarios para la emisión del acuerdo delegatorio; sin embargo, cuando el delegado emite un acuerdo por virtud de tal delegación, su competencia queda fundamentada en la medida en que se cita el acuerdo delegatorio y la fecha de publicación en el órgano de difusión oficial, pues de estimar que el delegante tiene que manifestar expresamente dicha delegación en cada uno de los actos que emita el delegado por virtud del acuerdo delegatorio, éste perdería su razón de ser, que no es otra cosa más que facilitar los fines del delegante.».
(el subrayado es propio)

De igual modo resulta aplicable la tesis aislada número I. 4o. A. 780 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación número XIV, Noviembre de 1994, Octava Época, pagina 424, misma que a la letra indica:

COMPETENCIA, FUNDAMENTACION DE LA. CUANDO EXISTE OBLIGACION POR PARTE DE LA AUTORIDAD HACENDARIA DE CITAR EL ACUERDO DELEGATORIO DE FACULTADES. Si bien es cierto que el Secretario de Hacienda y Crédito Público cuenta con facultades expresamente conferidas por la ley, también lo es que tales facultades pueden ser delegadas a órganos inferiores existentes dentro de esa Secretaría, delegación que es susceptible de realizarse mediante la Ley Orgánica, el Reglamento Interior o un acuerdo del titular, y sólo en este último supuesto surge, por parte de la autoridad hacendaria, la obligación de citar el acuerdo del titular y la fecha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual le fueron delegadas dichas facultades.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 1174/94. Administrador de lo Contencioso "1" de la Administración Central de lo Contencioso en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público (Distribuidora de Inoxidables Especializados, S.A. de C.V.). 31 de agosto de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Raúl García Ramos.

Sin que obste a la determinación anterior el que la autoridad demandada, al momento de formular su contestación de demanda, indique que sí cuenta con la competencia para dar inicio al procedimiento administrativo de imposición de sanciones como para imponer éstas, pues es omisa en formular manifestación alguna respecto del acuerdo delegatorio de facultades.

Pues claro está que el argumento de la accionante, va en el sentido de controvertir la falta de señalamiento de la fecha de publicación del acuerdo delegatorio de facultades con el que actuó la autoridad, así como la falta de mención del apartado del acuerdo delegatorio referido, en el que se contiene la atribución ejercida, situaciones respecto de las cuales la autoridad no expresó nada en su contestación de demanda, o mucho menos, mencionó la fecha de publicación o en su caso, tampoco exhibió el multirreferido acuerdo delegatorio, lo que de sí mismo, no implicaría la fundamentación de la competencia dentro de los actos en estudio, pero su omisión, sí implica lo fundado de los conceptos de impugnación que hace valer la actora.

En esos términos, al no acreditar la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, la existencia del acuerdo delegatorio de facultades de fecha 26 de noviembre de 2009, ni que en el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador y en la resolución controvertida, se hubiese citado su fecha de

publicación en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato o trascrito la parte medular del mismo, es que resulta fundado el argumento de la actora.

Cabe destacar que de la revisión que se hace al contrato número DGRMSG------2011, celebrado entre la hoy actora y el Gobierno del Estado de Guanajuato por conducto de la Secretaría de Educación, obrante a fojas 28 a 31 del sumario, no se desprende que en el mismo, se hubiese acordado que la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato, tuviese competencia para iniciar el procedimiento de aplicación de sanciones que substanció en contra de la hoy accionante, pues lo único acordado en tal contrato fue la imposición de sanciones en los términos referidos en el artículo 117 de la Ley de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público en el Estado de Guanajuato, pero se reitera, sin prever procedimiento alguno al respecto.

En consecuencia de todo lo anterior, no puede menos que concluirse, que el procedimiento dentro del cual fue emitida la resolución sancionadora, fue ordenado por una autoridad incompetente, por lo que la resolución determinante de la sanción impuesta a la actora, deriva de un procedimiento ilegal.

Consecuentemente, lo procedente es decretar la **NULIDAD TOTAL** de la resolución consistente en el oficio número DG----/2012, de fecha 9 (nueve) de abril de 2012 (dos mil doce), por la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración, mediante la cual se impone la sanción de multa por la cantidad de ------, en virtud de que la autoridad apreció de manera incorrecta los hechos al iniciar el procedimiento sancionatorio indebidamente, dado que no se señaló la fecha de publicación del acuerdo delegatorio de facultades de fecha 26 de noviembre de 2009, motivo por lo cual, la resolución impugnada es fruto de actos viciados de origen.

Sirve de sustento a lo anterior, lo que establece la siguiente Tesis de Jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 39 de la Tercera Parte del Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reza:

> **FRUTOS DE ACTOS VICIADOS**. Sí un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él o que se apoyan en él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darle valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alteraría prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes la realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma participes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

Así mismo, por cuanto hace al descuento efectuado a la actora de la cantidad de $-----, acto atribuido a la Secretaría de Educación Pública, al ser consecuencia directa de la resolución sancionatoria a que se ha venido haciendo referencia, misma que ha sido declarada nula, es que el descuento de que se duele la accionante, también resulta ilegal, en tanto que se apoyó en actuaciones de la autoridad emitidas con el vicio referido anteriormente, por lo que procede declarar la **nulidad total** del descuento efectuado al actor en la cantidad referida supralíneas.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción I del mismo Ordenamiento Legal. Robustece el criterio adoptado por esta Sala lo que establecen las siguientes jurisprudencias que por analogía tienen aplicación directa:

> **NULIDAD DE RESOLUCIONES POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD EMISORA. LA SALA FISCAL DEBE DECLARARLA EN**

FORMA LISA Y LLANA Y NO PARA EFECTOS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 238, FRACCIÓN I Y 239 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN). El artículo 238 del actual Código Fiscal de la Federación señala en su fracción I, como causa de ilegalidad de la resolución administrativa combatida, la incompetencia del funcionario que la haya dictado; a su vez, el artículo 239 del propio código tributario establece el sentido que pueden tener las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación: reconocer la validez de la resolución impugnada, declarar su nulidad en forma lisa y llana y declarar su nulidad para determinados efectos, señalando en su parte final que la declaración de nulidad para efectos será cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II, III y V del artículo 238 del propio código (omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación; vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiere esas facultades); en consecuencia, haciendo una interpretación armónica de los preceptos legales antes indicados, se debe de concluir que cuando se declara la nulidad de una resolución, por ser incompetente la autoridad que la emitió, se debe de hacer en forma lisa y llana y no para efectos, por no estar en el caso en ninguno de los supuestos contemplados por el párrafo final del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO; Séptima Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen: 187-192 Sexta Parte; Página: 101.

COMPETENCIA. NECESIDAD DE FUNDARLA EN EL TEXTO MISMO DEL ACTO DE MOLESTIA. La garantía consagrada por el artículo 16 de

> la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe que los actos de molestia, para ser legales, requieren entre otros requisitos en imprescindiblemente, que sea emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que cada acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien está legitimado para ello, expresándose en el texto del mismo, el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, pues en caso contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión para examinar si la actuación de la autoridad se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo, esto es, si tiene facultad o no para emitirlo.
>
> Publicado en el Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de 1989, Tercera Parte, Pág. 1037.

Visto lo anterior, y dado el sentido del fallo, es innecesario que se analicen los restantes conceptos de impugnación que se hicieron valer en el escrito de inicial de demanda, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera la resolución impugnada ha de quedar insubsistente en virtud del concepto de impugnación que resultó fundado.

Más aun cuando de la revisión que se hace a los restantes conceptos de impugnación vertidos por la parte actora, se advierte que ninguno de ellos le traería, de ser fundado, un mayor beneficio a la nulidad ya decretada en este fallo, de ahí que resulte innecesario tal estudio.

Sirve de apoyo la jurisprudencia número II.3o. J/5 Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, correspondiente a la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, marzo de 1992, página 89, bajo la voz:

> **«CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.** Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado,

uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.**»**.

SEXTO.- Por lo que respecta a la pretensión de la actora, respecto a la devolución de las cantidades que le fueran descontadas a la actora del pago total del contrato, misma que asciende a la cantidad de $----, vista la determinación tomada a lo largo del presente fallo, en específico a la contenida en el considerando Quinto del mismo, en relación con la declaratoria de nulidad de los actos controvertidos, al respecto, este Juzgador, determina que al haber procedido la nulidad del acto impugnado, es indudable que le asiste el derecho a la accionante.

Visto lo anterior, y toda vez que la parte actora, atribuye a la Secretaría de Educación Publica el acto de ejecución por el cual se hizo efectiva la imposición de la sanción ilegalmente determinada, en tanto que la actora al momento de formular su demanda, en el hecho 6 de tal escrito indicó que la Secretaría de Educación de Guanajuato, realizó la trasferencia bancaria correspondiente al pago del contrato número DGRMSG------2011, haciendo un descuento en la cantidad de $----------, por concepto de sanción, a lo cual, al momento de formular su contestación de demanda, la referida autoridad indicó a tal respecto que:

> "El sexto hecho que se contesta es cierto. Porque como ya se mencionó ello obedeció a la resolución administrativa contenida en el oficio DG----/2012, dictada en el procedimiento para la aplicación de sanciones PAS-0---/12, de fecha 9 de abril de 2012, emitida por el Ingeniero ----------, Director General de Recursos Materiales y de Servicios Generales de la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Guanajuato, mediante al cual se impone a la empresa ----------, una sanción consistente en multa a razón de $----------."

En esos términos, es de **condenarse** a la **Secretaría de Educación Pública**, a la devolución de la cantidad que le fuera descontada de su pago final a la hoy actora,

con motivo de la celebración del contrato número DGRMSG-----/2011, de fecha 18 (dieciocho) de noviembre de 2011 (dos mil once), misma que asciende la cantidad de $---.

Así pues, la autoridad mencionada, deberá devolver al actor, la cantidad precisada en el párrafo anterior, en virtud de que la misma le fuera determinada y retenida de manera ilegal por autoridad incompetente.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 1°, fracción II, 3° segundo párrafo, 249, 255, fracciones I, II y III, 263, 265, 266, 279, 298, 299, 300, fracciones II y VI y 302, fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se,

R E S U E L V E

PRIMERO. Esta Sala resultó **COMPETENTE** para conocer y resolver el presente asunto, atento a lo expuesto en el **CONSIDERANDO PRIMERO** de esta resolución.

SEGUNDO. Se decreta la **NULIDAD** de la resolución controvertida, señalada en el primer resultando del presente fallo, únicamente por las razones y para los efectos expuestos en el **QUINTO** de esta resolución.

TERCERO.- SE RECONOCE EL DERECHO reclamado por la parte actora y **SE CONDENA** a la demandada, atento a lo manifestado en el **CONSIDERANDO SEXTO** de esta resolución.

CUARTO.- **NOTIFÍQUESE A LAS PARTES,** y en su oportunidad procesal, archívese el expediente como asunto concluido, y dese de baja del Libro de Registro de esta Sala.

Así lo proveyó, y firma el C. Licenciado José Jorge Pérez Colunga, Magistrado propietario que integra la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, quien actúa asistido legalmente con Secretaria Licenciada Judith Barrera Robledo, quien da fe.

Introducción: En el dos mil once se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se modificó el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos. En acatamiento a lo anterior, en el toca se tuteló el derecho humano que prohíbe las sanciones excesivas, previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al inaplicar el artículo 137, tercer párrafo, de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, por contener la sanción excesiva de suspensión de la licencia de conducir por ciento ochenta días. Esta sanción se consideró excesiva en atención a que carecía de un parámetro de aplicación.

SENTENCIA

Guanajuato, Guanajuato, a 28 veintiocho de marzo de 2012 dos mil doce.

V I S T O S los autos del **Toca --/12 PL**, relativo al Recurso de Reclamación interpuesto por el ciudadano ----------, autorizado del Director General de Tránsito y Transporte en el Estado, parte demanda en el proceso de origen, en contra de la sentencia dictada por la Magistrada de la Tercera Sala en fecha 03 tres de enero de 2012 dos mil doce, en el proceso **---/3ª Sala/11**, en el cual se declaró la nulidad para efectos de la resolución impugnada, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede. ----------

R E S U L T A N D O

PRIMERO.- Por escrito presentado en la Tercera Sala de este Tribunal, el 08 ocho de febrero del 2012 dos mil doce se promovió Recurso de Reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución, en contra de actos de la Sala de referencia. ----------

SEGUNDO.- Mediante auto de 13 trece de febrero de 2012 dos mil doce, se admitió a trámite el recurso interpuesto, designándose como Ponente al Magistrado Titular de la Segunda Sala. ----------

TERCERO.- Por acuerdo de 27 veintisiete de febrero de 2012 dos mil doce se tuvo a la parte actora por desahogando la vista, ordenándose remitir los autos al Magistrado de la Segunda Sala. ----------

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- El Pleno de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Reclamación, en términos de lo ordenado por el artículo 16, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, así como en los artículos 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ambos en vigor. ----------

SEGUNDO.- Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en las disposiciones legales invocadas en el considerando anterior.

TERCERO.- Que el recurrente invoca textualmente como agravios:

> «**PRIMERO**.- Lo causa a las (sic) autoridad demandada el considerando QUINTO de la sentencia recurrida, en el cual la a quo estima sustancialmente fundado el PRIMER concepto de impugnación esgrimido por el actor en donde señala que la autoridad demandada supuestamente dejó de aplicar a su favor el contenido del artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, consistente en la gravedad de la falta, su frecuencia, la situación cultural y económica del infractor.

Lo anterior lo resolvió la quo (sic) de esa manera porque en su concepto en la especie resulta aplicable el artículo 182 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado, el cual previene que de conformidad con el artículo 128 de la Ley, procederá la suspensión de derechos derivados de licencia hasta por un periodo de 180 días.

Tal determinación es inexacta y viola en perjuicio de la demandada los principios de Exhaustividad y Congruencia, ya que la resolución impugnada no se emitió con base en el artículo 128 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, relativo a la reincidencia de los infractores, sino con base en el 137 tercer párrafo de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, el cual incluso se transcribió en la resolución impugnada y que refiere:

"La licencia del conductor será suspendida por ciento ochenta días si se encuentra intoxicado por la ingesta de bebidas alcohólicas, que del examen correspondiente arroje un nivel de alcoholemia igualo superior al 0,08% medido por alcoholímetro, o su equivalente en términos de espirometría."

Atento a ello el a quo resolvió inexactamente que debió aplicarse lo dispuesto en el artículo 182 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, aun cuando dicho numeral se refiere a la reincidencia de los infractores, y en la especie, la resolución impugnada se emitió porque el infractor se encontraba intoxicado por la ingesta de bebidas alcohólicas, obteniéndose del examen correspondiente un nivel de alcoholemia superior al 0,08% medido por alcoholímetro, es decir con base en el tercer párrafo del artículo 137 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO.- Se encuentra contenido en el propio considerando QUINTO de la sentencia recurrida ya que la a quo resuelve que para imponer la sanción al actor, debió tomarse en consideración un mínimo y un máximo para la imposición de la sanción de suspensión de derechos de licencia de conducir y que el Director General de Tránsito y Trasporte del Estado tenía el deber de tomar en cuenta -al momento de fijar la sanción- los elementos que establece el reglamento de la materia, con el propósito de revestir atenuantes o agravante s para determinar la sanción, en concepto del a quo porque la sanción impuesta al actor corresponde a la máxima y que por ende era necesario que se plasmaran al momento de individualizar todos aquellos elementos que se tomaron en consideración para la aplicación de dicha sanción de acuerdo con lo establecido en el artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato.

Dicha determinación agravia a la autoridad demandada porque, tal y como se hizo valer en el escrito de contestación de demanda, el artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato no resulta aplicable en la especie, porque en este caso el artículo 137 párrafo tercero de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato establece una sanción única (180 ciento ochenta días de suspensión) para el supuesto de que un conductor esté intoxicado por la ingesta de bebidas alcohólicas y el examen correspondiente arroje un nivel de alcoholemia igual superior al 0,08% medido por alcoholímetro, es decir, no establece un rango de un mínimo a un máximo a imponerse, por lo que no es necesario tener en cuenta los elementos de individualización de la sanción a que se refiere el artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, ya que no es posible imponer una sanción menor a los 180 días que señala la ley para este supuesto en particular, de manera que la a quo al resolver que en este caso debió individualizarse la sanción acorde al artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, violó

en perjuicio de la autoridad demandada lo dispuesto por el artículo 137 párrafo tercero de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato. Por otra parte, suponiendo sin admitir que en la especie resultara aplicable el artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, la falta de individualización de la sanción de acuerdo con los elementos a que se refiere el dispositivo en comento no agravia al actor, pues como ya se ha venido señalando, en tratándose de la infracción que cometió el actor no es posible imponer una sanción inferior a 180 días de suspensión de los derechos de la licencia de conducir, ya que no se dispuso una sanción menor en el artículo 137 párrafo tercero de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, por lo cual la resolución de la a quo agravia a la demandada al dejar de aplicar en la especie la siguiente jurisprudencia:

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser; entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la*

llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.»

CUARTO.- Este cuerpo colegiado al no encontrar la actualización de alguna causal de sobreseimiento, procede al estudio de lo esgrimido en el recurso, para ello, se esclarece la controversia. Al respecto, es de señalarse que en el proceso de origen ---------- impugnó la resolución de fecha 23 de febrero del 2011, emitida por el Director General de Tránsito y Transporte del Estado, en el procedimiento administrativo AJ-SDL---/2009 (procedimiento instaurado con motivo de la emisión de la boleta de infracción con número de folio ---, emitida por detectarse al actor conduciendo un automóvil en visible y notorio estado de ebriedad, lo que se tradujo en un nivel de 0.167%, resultante de la prueba de aire espirado en alcoholímetro), a través de la cual se suspendió la licencia de conducir del actor por ciento ochenta días. En la demanda el actor expresó tres conceptos de impugnación y solicitó el reconocimiento del derecho y la condena. En la sentencia recurrida la Sala A quo determinó respecto de los conceptos de impugnación, que el segundo era infundado, que el tercero era inoperante y que el primero era fundado, substancialmente bajo el siguiente razonamiento:

«Se debe puntualizar primeramente que a ---------- se le inició un procedimiento administrativo por parte del Director General de Tránsito y Transporte del Estado, por imputársele la actualización de la hipótesis prevista en el artículo 137 párrafo primero y tercero, con relación a los numerales 126 y 128 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, que prevén que la licencia de conducir será suspendida por ciento ochenta días si el particular se encentra intoxicado por la ingesta de

bebidas alcohólicas, con un nivel igual o mayor a 0.08% medido por alcoholímetro, o su equivalente en términos de espirometría.

(…)

Ahora, la sanción consistente en la suspensión de derechos derivados de la licencia que puede imponer el Director General de Tránsito y Transporte del Estado, se encuentra regulada en los artículos 126 fracción IV, 136 y 137, párrafo tercero de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato y, de su Reglamento los numerales 176, fracción III bis, 178, fracción IV y, 182. Por su parte, el artículo 187 de ese mismo reglamento, dispone que para la aplicación de dicha sanción, la autoridad administrativa competente debe tomar en cuenta los siguientes elementos: la gravedad de la falta, su frecuencia, la situación cultural y económica del infractor.

De esta manera, si la sanción consistente en la suspensión de derechos derivados de la licencia prevista en el artículo 182 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, establece que será procedente hasta por un periodo de 180 ciento ochenta días; por consiguiente, es evidente que dicho dispositivo legal fija la existencia de un mínimo y un máximo para la imposición del periodo que se pretenda suspender.

(…)

Bajo ese tenor, del contenido de la resolución que se combate no se advierte que la autoridad demandada haya tomado en cuenta los elementos legalmente establecidos para individualizar la sanción al justiciable, dejando de expresar si tales factores eran benéficos o agravantes para la sanción del actor. Entonces, de los términos en que se emitió la resolución, se observa que la autoridad demandada no tomó en cuenta los elementos a que se

refiere el artículo 187 del Reglamento de Tránsito de la Ley de Tránsito y Transporte para el Estado de Guanajuato, pues ante la inexistencia de una individualización se concluye la inobservancia del dispositivo legal antes descrito.

(…)»

En consecuencia, la Sala A quo declaró la nulidad de la resolución impugnada para efecto de que la autoridad dictara una nueva resolución en la cual confrontara las circunstancias particulares del actor con los elementos fijados por el reglamento de la materia y así aplicara la sanción que corresponda y, no reconoció el derecho ni la condena.----------

En atención a lo anterior este cuerpo colegiado considera **operantes los agravios** de la autoridad recurrente, toda vez que en la sentencia recurrida se declaró fundado el primer concepto de impugnación, con apoyo en los artículos 126, fracción IV, 136 y 137, párrafos primero y tercero, de la LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO, y 176, fracción III Bis, 178, fracción IV, 182 y 187 del REGLAMENTO DE TRÁNSITO DE LA LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO, que señalan:

LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO

«**ARTÍCULO 126.** A quienes infrinjan las disposiciones contenidas en esta ley y los reglamentos que de ella se deriven, se les impondrá conjunta o separadamente, cualquiera de las siguientes sanciones:

IV. Suspensión de los derechos derivados de las licencias de conducir en los términos del artículo 137 de esta ley»

«**ARTÍCULO 136.** La Dirección General de Tránsito y Transporte será competente para imponer las sanciones previstas en el artículo 126, a excepción de la revocación de concesión prevista en la fracción VI. La dependencia municipal respectiva, será competente para imponer las sanciones previstas en las fracciones I, II, IV, V y VII. La aplicación de la sanción establecida en la fracción VI, corresponderá al ejecutivo del estado o al ayuntamiento, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Para la aplicación de las sanciones anteriores se deberá observar el procedimiento establecido en el reglamento correspondiente.»

«**ARTÍCULO 137**. Se sancionará con multa o arresto hasta de treinta y seis horas, a quien cometa cualquier infracción de tránsito conduciendo en visible y notorio estado de ebriedad, o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o cualquier otra sustancia que produzca efectos similares.

(…)

La licencia del conductor será suspendida por ciento ochenta días si se encuentra intoxicado por la ingesta de bebidas alcohólicas, que del examen correspondiente arroje un nivel de alcoholemia igual o superior al 0.08% medido por alcoholímetro, o su equivalente en términos de espirometría.

(…)»

REGLAMENTO DE TRÁNSITO DE LA LEY DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO

«**Artículo 176.-** Las sanciones se impondrán conjunta o separadamente y podrán consistir en:

III Bis.- Suspensión de los derechos derivados de las licencias de conducir por ciento ochenta días, en los términos del artículo 137 de la Ley.»

«**Artículo 178.-** Cuando derivado de la comisión de una infracción o de la implementación de los operativos a que se refiere este Reglamento, se detecte que el conductor de un vehículo se encuentra conduciendo en visible y notorio estado de ebriedad o bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o cualquier otra sustancia que produzca efectos similares, los oficiales de tránsito procederán conforme a lo siguiente:

IV.- Cuando la prueba de aire espirado en alcoholímetro arroje como resultado que el conductor se encuentra en estado de ebriedad, o cuando de la prueba de toxicomanía se desprenda que el conductor se encuentra bajo el influjo de estupefacientes, psicotrópicos o cualquier otra sustancia que produzca efectos similares, el oficial de tránsito procederá a levantar las constancias correspondientes, copia de las cuales entregará al infractor, las cuales turnará a su superior a la brevedad, a fin de que se proceda, a través del área respectiva, a la calificación de la multa y a la implementación del procedimiento de suspensión de los derechos derivados de la licencia de conducir del infractor, en los términos del presente Reglamento»

«**Artículo 182.-** Conforme al artículo 128 de la Ley procederá la suspensión de los derechos derivados de la licencia hasta por un periodo de ciento ochenta días cuando el conductor incurra en la comisión de tres o más infracciones en un plazo de seis meses.

No obstante lo anterior, para efectos de la calificación de las multas, si la reincidencia en la infracción es por una misma falta dentro del plazo indicado por el artículo anterior, las autoridades de tránsito podrán calificar la sanción al monto máximo autorizado por el tabulador de infracciones y sanciones»

«**Artículo 187.-** Para la imposición de las sanciones la autoridad deberá tomar en cuenta la gravedad de la falta, su frecuencia, la situación cultural y económica del infractor.

La contravención a las disposiciones de la Ley y este Reglamento se sancionará conforme a lo establecido en el siguiente:

T A B U L A D O R:

(…)»

En atención a lo anterior, es de hacerse notar que es inexacta la apreciación de la Sala A quo de que en la resolución impugnada se aplicó el párrafo primero del artículo 137 de la Ley motivo de estudio (que contempla un arresto o una multa), ya que en la citada resolución únicamente se aplicó la suspensión de la licencia de conducir por ciento ochenta días, prevista en el párrafo tercero del artículo de referencia. Además, es errónea la apreciación de la Sala A quo de que los artículos 182 y 187 del Reglamento motivo de estudio son aplicables a la infracción de conducir en estado de ebriedad, ya que el artículo 182 se refiere a la suspensión por reincidencia y en el tabulador del artículo 187 no está contemplada la hipótesis de conducir en estado de ebriedad. De lo anterior se desprende la indebida fundamentación y motivación de esta parte de la sentencia recurrida.

Así las cosas, ante lo operante de los agravios, este Tribunal en Pleno revoca parcialmente la sentencia recurrida, exclusivamente en lo que respecta al razonamiento recaído al primer concepto de impugnación de la demanda. Lo anterior con fundamento en el segundo párrafo del artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

QUINTO.-En atención a que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no contempla la figura del reenvío,

lo cual se robustece con la tesis con el rubro siguiente: *«RECLAMACIÓN. EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CUANDO MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, ASUME PLENA JURISDICCIÓN Y, AL NO EXISTIR REENVÍO, DEBE ANALIZAR LA TOTALIDAD DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN (ARTÍCULO 308 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO)»*, este Pleno reasume jurisdicción.

Previamente, es de señalarse que los tres primero párrafos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

> «**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
>
> Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
>
> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley»

Lo cual implica que este Tribunal se encuentran obligado a velar por los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Resulta aplicable la siguiente Tesis Aislada del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011. Página: 552. Tesis: P. LXIX/2011(9a.). Materia(s): Constitucional. Con el rubro y texto siguientes:

«PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso

para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte»

Conforme a la tesis transcrita, el control de constitucionalidad ex-officio, debe iniciarse contrastando la norma en estudio con los derechos humanos y, si no es posible armonizarlos, debe inaplicarse la norma en estudio. Dentro de este contexto, es ampliamente conocido que el primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

«**Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado»

El artículo constitucional transcrito, prohíbe las sanciones excesivas. La jurisprudencia, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, II, Julio de 1995, tesis P./J. 9/95, página 5, respecto de las sanciones excesivas establece:

«MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria

> al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda»

Entonces debemos entender por sanción excesiva, todas aquellas sanciones que son desproporcionadas en relación a las características personales del infractor y la gravedad del ilícito. Lo cual, impone al legislador la obligación de establecer en las normas legales que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar un parámetro mínimo y uno máximo, tomando en cuenta: la gravedad de la infracción; el estatus social del infractor; la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva; o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor. Esto para estar en posibilidad de determinar individualizadamente la sanción que corresponda.

De la lectura del artículo 137, tercer párrafo, de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, que fundamenta el acto impugnado, se advierte la posibilidad de que dicho artículo sea violatorio del artículo 22 constitucional anteriormente transcrito, ya que carece de parámetro de aplicación. Para demostrar lo anterior, es de señalarse que el tercer párrafo del citado artículo 137 literalmente dispone:

> «La licencia del conductor será suspendida por ciento ochenta días si se encuentra intoxicado por la ingesta de bebidas alcohólicas, que del examen correspondiente arroje un nivel de alcoholemia igual o superior al 0.08% medido por alcoholímetro, o su equivalente en términos de espirometría.»

Esto implica que los conductores sorprendidos manejando es estado de ebriedad, se les aplicará una sanción única, consistente en la suspensión por ciento ochenta días de la licencia de conducir, sin un parámetro de aplicación.

En atención a lo anterior, este cuerpo colegiado procede a desarrollar los pasos previstos por la tesis con rubro: «**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**».

Al respecto, del estudio del artículo 137, tercer párrafo, de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, se obtiene que es totalmente contrario al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Bajo este contexto no hay forma de realizar sobre el precepto en estudio, una interpretación conforme en sentido amplio o estricto, para armonizarlo con la norma constitucional de referencia.

Al resultar del contraste entre el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el tercer párrafo del artículo 137 de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato, que este último precepto es violatorio del primero, este cuerpo colegiado con fundamento en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede a inaplicar el tercer párrafo del citado artículo 137.

En consecuencia, lo procedente es decretar la **NULIDAD TOTAL** de la resolución impugnada en el proceso de origen, ya que la sanción determinada en la misma se fundamenta en el tercer párrafo el artículo 137, tercer párrafo, de la Ley de Tránsito y Transporte del Estado de Guanajuato. Lo anterior con base en lo dispuesto por el artículo 300 fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista por el artículo 302 fracción IV del mismo Ordenamiento.

SEXTO. En la demanda, el actor también ejercitó las acciones de reconocimiento de un derecho y de condena en los siguientes términos:

> «…**PRIMERO**. Que se deje sin efectos la resolución ahora impugnada; en consecuencia, ***no se suspendan los derechos derivados de la licencia de manejo de la cual soy titular*****; SEGUNDO**. No se inscriba (para el supuesto de que aún no se haya ejecutado este hecho) y/o se deje sin efecto la inscripción de la resolución que se combate en el Registro Estatal de Antecedentes de Tránsito de la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado. c) **La condena al pleno restablecimiento de sus derechos violentados.** En los términos de las disposiciones previamente señaladas y descritas en el inciso que precede a las autoridades demandadas.»

Al respecto, es de resolverse que ha lugar a declarar procedentes estas acciones, ya que la procedencia de las mismas quedó acreditada con lo manifestado en el presente Considerando.

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

R E S U E L V E

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

SEGUNDO.- Se revoca la sentencia dictada por la Magistrada de la Tercera Sala en fecha 03 tres de enero de 2012 dos mil doce, en el proceso ---/3ª Sala/11, atento a los fundamentos y razones expuestos en el Considerando Cuarto de la presente resolución.

TERCERO.- Se declara la nulidad total de la resolución impugnada en el proceso ---/3ª Sala/11, atento a los fundamentos y razones expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

CUARTO.- Ha lugar al reconocimiento del derecho y a la condena, atento a los fundamentos y razones expuestos en el Considerando Sexto de la presente resolución.

QUINTO.- Notifíquese por oficio a la autoridad, así como personalmente a la parte actora en el domicilio habilitado al efecto.

SEXTO.- En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Gobierno.

Así lo resolvió por unanimidad de votos el Pleno de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, integrado por el Licenciado José Jorge Pérez Colunga, Presidente del Tribunal y Magistrado de la Cuarta Sala; el Licenciado Arturo Lara Martínez, Magistrado de la Primera Sala; el Licenciado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, Magistrado de la Segunda Sala, y la Licenciada Ariadna Enríquez Van Der Kam, Magistrada de la Tercera Sala, siendo ponente el tercero de los mencionados, quienes firman con el Licenciado J. Jesús Vargas Camacho, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Desarrollo
Institucional

3.1. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

José Jorge Pérez Colunga*

El día 10 de julio de 2012, en el salón Eduardo García de Enterría del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, el M.F. José Jorge Pérez Colunga, Magistrado Presidente del Tribunal, impartió la conferencia intitulada “Organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato” a alumnos y profesores del consorcio de las universidades de: Guanajuato, Nuevo México, Texas Tech Universidad y Southwestern Universidad, que ofrece el Instituto de Verano de la Universidad de Guanajuato.

El Magistrado Pérez Colunga, durante la conferencia habló de aspectos fundamentales acerca del Tribunal Contencioso, tales como su integración, competencia, proceso, las partes, términos y recursos que pueden hacer valer cada una de las partes, por lo que los conocimientos y las experiencias transmitidos por el ponente durante la conferencia fueron determinantes para que los presentes tuvieran claridad en cuanto a la materia contenciosa administrativa que se imparte en el Estado.

* Maestro en Fiscal, Magistrado de la Cuarta Sala y Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

3.2. ORGANIZACIÓN DE LA JUSTICIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA EN COLOMBIA Y LAS CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Augusto Hernández Becerra*

El pasado 29 de agosto de 2012, fue impartida a jueces municipales la conferencia intitulada “Organización de la Justicia Contenciosa Administrativa en Colombia y las Características del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, con motivo de los 25 años de impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Guanajuato, a cargo del Doctor Augusto Hernández Becerra, Consejero del Estado de la Sala de Consulta y Servicio Civil de Colombia.

Durante la conferencia el doctor Hernández Becerra se refirió a los procedimientos administrativos en función de los derechos de toda persona, señalando así que el nuevo código admite ser leído como una especie de carta de derechos ciudadanos ante la administración. Donde las autoridades no tienen prerrogativas sino deberes ante quienes concurren a su presencia, pues no en vano la Constitución les da la denominación genérica de servidores públicos.

Señaló también que el código diseña un nuevo tipo de institucionalidad en virtud de la cual los funcionarios públicos, antes que el juez, están llamados a proveer, en sede administrativa, la tutela efectiva de los derechos constitucionales.

Finalmente concluyó la conferencia diciendo: el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo armoniza con el clima jurídico propiciado por la Constitución, a cuyo encuentro va y al adoptar como eje los

* Doctor en Derecho por la Universidad Externado de Colombia, Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia y Presidente de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

derechos y sus garantías, pone a la administración enfrente de su primer deber constitucional: el de proteger y garantizar eficazmente los derechos de todas las personas en sede administrativa.

3.3. SERVICIOS PÚBLICOS

Juan Francisco Pérez Gálvez**

En el municipio de Salamanca, Gto., el 29 de agosto de 2012, tuvo lugar en las instalaciones de la Universidad de La Salle Bajío, Campus Salamanca, la ponencia intitulada “Servicios públicos”, impartida por el Doctor Juan Francisco Pérez Gálvez, donde estuvieron presentes alumnos de dicha entidad académica y miembros del H. Ayuntamiento del Municipio de Salamanca.

Durante la ponencia el doctor Pérez Gálvez señaló que la noción de servicio público es un concepto de carácter político, que tiene presente la concepción de los mismos en el seno de la Unión Europea (servicio de interés general, servicio de interés económico general, servicio público, obligaciones de servicio público, servicio universal), es posible la equiparación o equivalencia entre el objeto que se asigna genéricamente a las agencias estatales y el servicio público.

Por lo que el servicio público «en su origen aparece como un concepto que abarca cualquier actividad estatal, es decir, todo aquello que tiene relación con los intereses colectivos» y por ello hay que plantearlo «en el marco de un esquema más general: el de los fines del Estado».

** Doctor en Derecho. catedrático de la Universidad de Almería en España, Miembro de pleno Derecho de la Regional Science Association Internacional.

3.4. ACCESO A LA INFORMACIÓN Y MEDIO AMBIENTE

Gladys Camacho Cépeda*

En Guanajuato, Gto., el 29 de agosto de 2012, la Doctora Gladys Camacho Cépeda, presentó la ponencia intitulada “Acceso a la información y medio ambiente”, en el marco del 25 aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

Durante la ponencia, la doctora Camacho Cépeda resaltó el derecho que se tiene para recibir información veraz acerca del medio ambiente, siendo éste el estado que guarda el agua, aire, suelo, incluyendo la atmósfera, las áreas protegidas, paisajes, diversidad biológica, y todo organismo genéticamente modificado. Siempre y cuando la autoridad la tenga, ya que en caso de que no posea dicha información no podrá exigirse.

Otro punto del cual hizo mención fue en lo referente a que la persona que requiera la información, no necesita invocar un interés particular para solicitar dicha información, ya que lo que se procura con dicha ley es la salud y la seguridad de las personas.

* Profesora asociada en la cátedra de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Coordinadora del Área de Derecho Administrativo del Departamento de Derecho Público e integrante del cuerpo académico del programa de Magíster con Mención en Derecho Público de la Escuela de Graduados.

3.5. CONDECORACIÓN DE HUÉSPEDES DISTINGUIDOS

Para el festejo de los 25 años del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, a partir del 28 de agosto del año 2012, comenzaron a llegar a la ciudad de Guanajuato, Gto. los invitados especiales del Segundo Congreso Internacional de Justicia Contenciosa Administrativa, a celebrarse el 30 y 31 de agosto y 1 de septiembre. Por lo que el 29 de agosto los ponentes nacionales e internacionales fueron condecorados como “Huéspedes distinguidos” por parte del Cabildo de esta ciudad capital.

Edgar Castro Cerrillo, Presidente Municipal de la ciudad, dirigió unas palabras a los presentes, manifestando el sentirse honrado con la visita de ponentes tan relevantes en el ámbito de la justicia administrativa y de diversos país del mundo.

3.6. SEGUNDO CONGRESO INTERNACIONAL DE JUSTICIA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

El pasado 30 de agosto del año de 2012, en el Auditorio General de la Universidad de Guanajuato, dio inicio el Segundo Congreso Internacional de Justicia Contenciosa Administrativa, para conmemorar el XXV Aniversario de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, actualmente presidido por el Magistrado José Jorge Pérez Colunga.

Este congreso contó con la participación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, la Facultad de Estudios Superiores de Acatlán y la Coordinación del Posgrado en Derecho de la UNAM.

En el presídium se dieron cita el Licenciado Román Cifuentes Negrete, Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato; el Doctor Luis Felipe Guerrero Agripino, Rector del Campus Guanajuato de la Universidad de Guanajuato; la Doctora Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera, Directora de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato; y el Doctor Miguel Alejandro López Olvera, Presidente del Foro Mundial de Jóvenes Administrativistas.

Así mismo, se hicieron presentes al evento magistrados de tribunales administrativos del país; académicos; alumnos de la Universidad Nacional Autónoma de México, del FES Acatlán, de la Universidad de Guanajuato, y de la Universidad de León, principalmente; litigantes y servidores públicos de diversas entidades estatales y municipales.

El Gobernador del Estado reconoció el arduo trabajo que durante 25 años ha realizado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato,

el cual ha fortalecido el estado de derecho en la entidad y un sistema que responde a las necesidades sociales.

Durante el congreso se presentaron 38 conferencias, que abordaron los temas más actuales de la justicia administrativa en diversos países, por ejemplo, los umbrales de la justicia administrativa, sus bases constitucionales y legales, objeto, autonomía, competencia, constitucionalización, control, medios probatorios, medidas cautelares, sus innovaciones, tanto en los códigos y leyes de reciente expedición, como su relación con la transparencia, la oralidad, la informática, los derechos humanos y el derecho convencional.

3.7. LA JURISPRUDENCIA COMO SENTENCIA JUDICIAL

David del Toro Arreola*

El 09 de noviembre de 2012, en el Salón del Pleno del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, se presentó la conferencia intitulada “La jurisprudencia como sentencia judicial”, a cargo del Licenciado David del Toro Arreola, Secretario del Primer Tribunal Colegiado en materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, del Poder Judicial de la Federación.

Durante la conferencia el licenciado del Toro Arreola destacó la importancia de la jurisprudencia, su definición y requisitos formales y materiales; así como también hizo mención en cuanto a quiénes son los órganos facultados para emitir los criterios que más tarde se convertirán en jurisprudencia.

Para finalizar la conferencia se refirió a la Décima Época, la cual inició el 4 de octubre de 2011, con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito.

* Licenciado en Filosofía y Licenciado en Derecho por la Universidad del Valle de Atemajac. Profesor del Instituto de la Judicatura Federal Extensión Guanajuato. Secretario del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.

3.8. REFORMA POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Jorge Alberto Lara Rivera*

El 16 de noviembre de 2012, en las instalaciones del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, en el marco del Ciclo Anual de Conferencias 2012, se impartió la conferencia intitulada “Reforma política y participación ciudadana”, a cargo del Licenciado Jorge Alberto Lara Rivera.

El licenciado Lara Rivera comenzó la conferencia haciendo mención a todo lo relacionado con la incorporación de las candidaturas ciudadanas, así como a la incorporación constitucional de la consulta popular, la incorporación constitucional de la facultad ciudadana para iniciar leyes, las iniciativas con carácter preferente, la revisión de cuenta pública, las previsiones ante la falta de Presidente, y a la ratificación de integrantes del reguladores económicos, entre otros aspectos.

Destacó también algunos artículos de la Constitución de Guanajuato, específicamente el artículo 35 «el cual fue la base de casi toda la conferencia», otros numerales que abordó fueron el 71, 74, 84 y 85.

* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM. Comisionado para el Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación.

3.9. CURSO DE REDACCIÓN DE RESOLUCIONES

Miguel Alejandro López Olvera*
Miguel López Ruiz**

El pasado 22 y 23 de noviembre, se llevó a cabo en las instalaciones del hotel posada santa fe, el curso denominado “Resoluciones judiciales”, el cual fue impartido por el Doctor Miguel Alejandro López Olvera y el Maestro Miguel López Ruiz al personal jurídico del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

El doctor López Olvera inició su ponencia explicando el principio de tutela judicial efectiva, en el cual debe existir una norma que contenga la creación de órganos jurisdiccionales, lo que se relaciona con el principio de reserva de ley.

Por otro lado señaló varios principios como son el de legitimidad, el cual nace del acto emitido con apego a la ley; el de ejecutoriedad, el cual una vez que queda firme el acto se puede ejecutar; juridicidad, en vez del de legalidad, el cual el acto administrativo debe ser acorde con la ley, pero la ley debe ser acorde a los principios y valores reconocidos en el sistema jurídico.

Se comentó que México, desde el 7 de mayo de 1981, fecha en que se publicó la Convención Americana de Derechos Humanos, éste fue parte de la misma. Ese principio se encuentra plasmado en nuestra Constitución y para los Tratados Internacionales según la convención donde la ley es aquella expedida por el Congreso de ahí que en la ley regula una materia específica reconocida por la Constitución.

* Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Investigador Titular “A” Definitivo de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e Investigador Nacional Nivel I de CONACYT. Presidente Fundador del Foro Mundial de Jóvenes Administrativistas. Director Académico Fundador del Instituto de Jóvenes Juristas de Derecho Público Iberoamericano.
**Técnico Académico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Hizo hincapié sobre el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, el cual implica no declarar la inconstitucionalidad de una norma, pero sí de la desaplicación en un caso concreto.

Por otro lado recomendó que en la medida cautelar se debe cuidar lo siguiente:

a) Que sea otorgada por juez competente, si fuese por un juez incompetente debe acordar lo conducente para turnarlo al competente.

b) La apariencia del buen derecho o verosimilitud en el derecho.

c) El peligro en la demora, en este aspecto el concepto de vigencia.

d) Que no se atente contra el orden público, ni contra el interés social; el interés público se define atendiendo a la región y a la cultura.

Trató también el principio de dignidad humana o principio *pro homine* o pro persona, según el cual debe preferirse aquella norma que sea más favorable a la persona.

Así mismo, orientó se debe tomar en cuenta la garantía de audiencia, esto es, notificar el acto, el derecho de probar y de alegar, así como el dictado de la resolución.

En el mismo sentido se debe garantizar el debido proceso de ley, el cual se toma del sistema americano, en el cual las controversias tienen que ser resueltas por el tribunal competente, independiente e imparcial, en el que se escuche a las personas, se les permita alegar y tener una resolución.

No obstante dentro de las garantías del proceso jurisdiccional nos encontramos la garantía de igualdad de las partes, competencia, economía procesal, seguridad jurídica, gratuidad y derecho a la memoria.

Dando continuidad al curso, el 23 de noviembre el Maestro López Ruiz abordó se vieron temas tales como los vicios comunes con los que nos encontramos al momento de la redacción de una sentencia, por lo cual mencionó algunas sugerencias como son:

No utilizar negritas, con cursivas y mayúsculas al mismo tiempo, puesto que no es necesario enfatizar de manera extrema algún dato; señalar “resultandos o antecedentes” puesto que nos encontramos ante una contrariedad gramatical, siendo lo más correcto señalar “antecedentes”; “considerandos” son sinónimos de “hechos” y “fundamentos jurídicos”.

Recomendó al momento de citar, hacer una revisión para que se realice de manera textual o doctrinal, así como el poner un margen izquierdo menor y con el mismo tipo de letra pero con un punto menor, y si hay una palabra con mayúsculas es preferible señalarla con versalitas; poner los datos de donde se sustrae la información o datos editoriales a pié de página; evitar un perífrasis (rodeo de palabras), puesto que un texto debe gozar de claridad, precisión y concisión. Deben evitarse expresiones jurídicas truncas, redundancias, omisión del sujeto, falta de nexos, ambigüedad sintáctica y evitar la voz pasiva.

3.10. NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS

La notificación es un medio de comunicación procesal por medio del cual, conforme a las formalidades legales pre establecidas, se da a conocer una resolución jurisdiccional a la persona que se conoce como parte o interesado.

Dentro del gremio, es de conocimiento generalizado, los recursos que se consumen en las comunicaciones procesales, tanto humanos como materiales. Sin embargo, sin soslayar los ya mencionados, el tiempo, recurso no renovable, es el que causa un mayor impacto entre los justiciables.

Las notificaciones de las decisiones jurisdiccionales contribuyen, de manera palpable, a la apremiante plasmada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: justicia pronta.

Una Institución de impartición de justicia que implementa dentro del proceso jurisdiccional, el Servicio de Notificaciones Electrónicas aventaja en el propósito Constitucional ya referido.

Las notificaciones electrónicas son aquellas comunicaciones procesales que se emiten por medios telemáticos, tales como el Internet y el correo electrónico. En el campo de la administración de justicia, surgen como una alternativa inmediata para lograr que los procesos jurisdiccionales se desarrollen con una mayor celeridad, economía y seguridad procesal.

A propósito de lo anterior, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, con base en el artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, donde se le otorgan facultades para emitir opinión jurídica de iniciativas y proyectos sobre ordenamientos administrativos, a petición del Congreso, manifestó su postura, obteniéndose como resultado de esta colaboración institucional la publicación del Decreto número 274, expedido por la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional, el 11 de septiembre de 2012, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, en su segunda parte.

Por medio de este decreto se adicionó un párrafo, el primero, al artículo 4, y se reforma el artículo 5 de la Ley Sobre uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, quedando como sigue:

> **Artículo 4.-** Esta Ley se aplicará en los procedimientos seguidos en forma de juicio ante los tribunales u órganos jurisdiccionales que autoricen las leyes respectivas...
>
> **Artículo 5.-** Quedan exceptuados de la aplicación de esta Ley, los actos de autoridad para los cuales la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y las leyes que exijan o requieran la firma autógrafa por escrito y, cualquier otra formalidad que no sea susceptible de cumplirse por los medios señalados en el artículo anterior o requieran la concurrencia personal de los servidores públicos o los particulares.

Esta reforma marcó la pauta para que los órganos jurisdiccionales en materia administrativa utilizaran los medios electrónicos en su labor cotidiana: la impartición de justicia.

Bajo este contexto, se reformaron los artículos 41 primer párrafo, 264 y 265 fracción I y 279 primer párrafo; y se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 37; una fracción III al artículo 38, recorriéndose en su orden las demás fracciones; y una fracción III al artículo 39, recorriéndose en su orden las demás fracciones, todos ellos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, para quedar como sigue:

> **ARTÍCULO 37.** … Las partes podrán solicitar al Tribunal que las notificaciones que se les practiquen de todas las actuaciones del proceso administrativo, se realicen en la dirección de correo electrónico que para tal efecto proporcione la parte solicitante, misma que será registrada en los términos que señale el Reglamento Interior del Tribunal.
> (Párrafo adicionado. P.O. 11 de septiembre de 2012).
>
> Tratándose de procesos administrativos seguidos ante los juzgados, las notificaciones por correo electrónico sólo podrán realizarse cuando éstos cuenten, para este efecto, con medios electrónicos o sistema de información (Párrafo adicionado. P.O. 11 de septiembre de 2012).

ARTÍCULO 38. Las notificaciones deben contener: La constancia de que se envió notificación a la dirección de correo electrónico señalado para tal efecto (Fracción adicionada. P.O. 11 de septiembre de 2012);

ARTÍCULO 39. Las notificaciones podrán realizarse:

…III. En la dirección de correo electrónico señalada por las partes en el proceso administrativo. La notificación se tendrá por practicada con el acuse de recibo electrónico que genere el sistema del correo electrónico que proporcionen las partes. El acuse de recibo electrónico deberá certificarse y agregarse al expediente. La certificación hará las veces de notificación para las partes. Las notificaciones en la dirección de correo electrónico deberán practicarse en días y horas hábiles.
(Fracción adicionada. 11 de septiembre de 2012).

ARTÍCULO 41. Las notificaciones personales se harán en el domicilio señalado en el lugar de ubicación de la autoridad, por correo certificado con acuse de recibo si el domicilio se encuentra fuera del lugar de ubicación de la misma, pero en el Estado de Guanajuato, o por correo electrónico en los términos de la fracción III del artículo 39 de este Código, cuando así lo soliciten las partes. Cuando exista imposibilidad para hacer la notificación en la forma establecida en este párrafo, previa acta circunstanciada, se acordará la notificación por estrados de todas las actuaciones.
(Párrafo reformado. P.O. 11 septiembre 2012).

ARTÍCULO 264. Las notificaciones personales se harán en el domicilio señalado en el lugar de ubicación de la autoridad, por correo certificado con acuse de recibo si el domicilio se encuentra fuera del lugar de ubicación de la misma, pero en el Estado de Guanajuato, o por correo electrónico en los términos de la fracción III del artículo 39 de este Código, cuando así lo soliciten las partes. Cuando exista imposibilidad para hacer la notificación en la forma establecida en este párrafo, previa acta circunstanciada, se acordará la notificación por estrados de todas las actuaciones.
(Artículo Reformado. P.O. 11 septiembre 2012).

ARTÍCULO 265. El escrito de demanda expresará: I. El nombre del actor o de quien promueva en su nombre; así como el domicilio para recibir notificaciones en el lugar de residencia del Tribunal o del Juzgado respectivo, o la dirección de correo electrónico y, en su caso, los autorizados para oír y recibir notificaciones.
(Fracción Reformado. P.O. 11 septiembre 2012).

> **ARTÍCULO 279.** Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. Si el demandado es autoridad, ésta deberá señalar la dirección de correo electrónico en la que se le realizarán sus notificaciones. La contestación de la demanda se podrá enviar mediante correo certificado con acuse de recibo, cuando el demandado tenga su domicilio fuera de la ciudad donde resida el Tribunal o Juzgado, en cuyo caso se tendrá por presentada en la fecha que fue depositada en la oficina de correos.
> (Párrafo reformado. P.O. 11 de septiembre de 2012).

Los cambios precedentes, dan la posibilidad a los ciudadanos para que soliciten al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, que las actuaciones de todo el proceso se les notifiquen por medio electrónico. Para las autoridades, la notificación vía electrónica será obligatoria.

En ese sentido, fue necesario, para la correcta aplicación de la norma, la creación de un Reglamento Interior Sobre el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

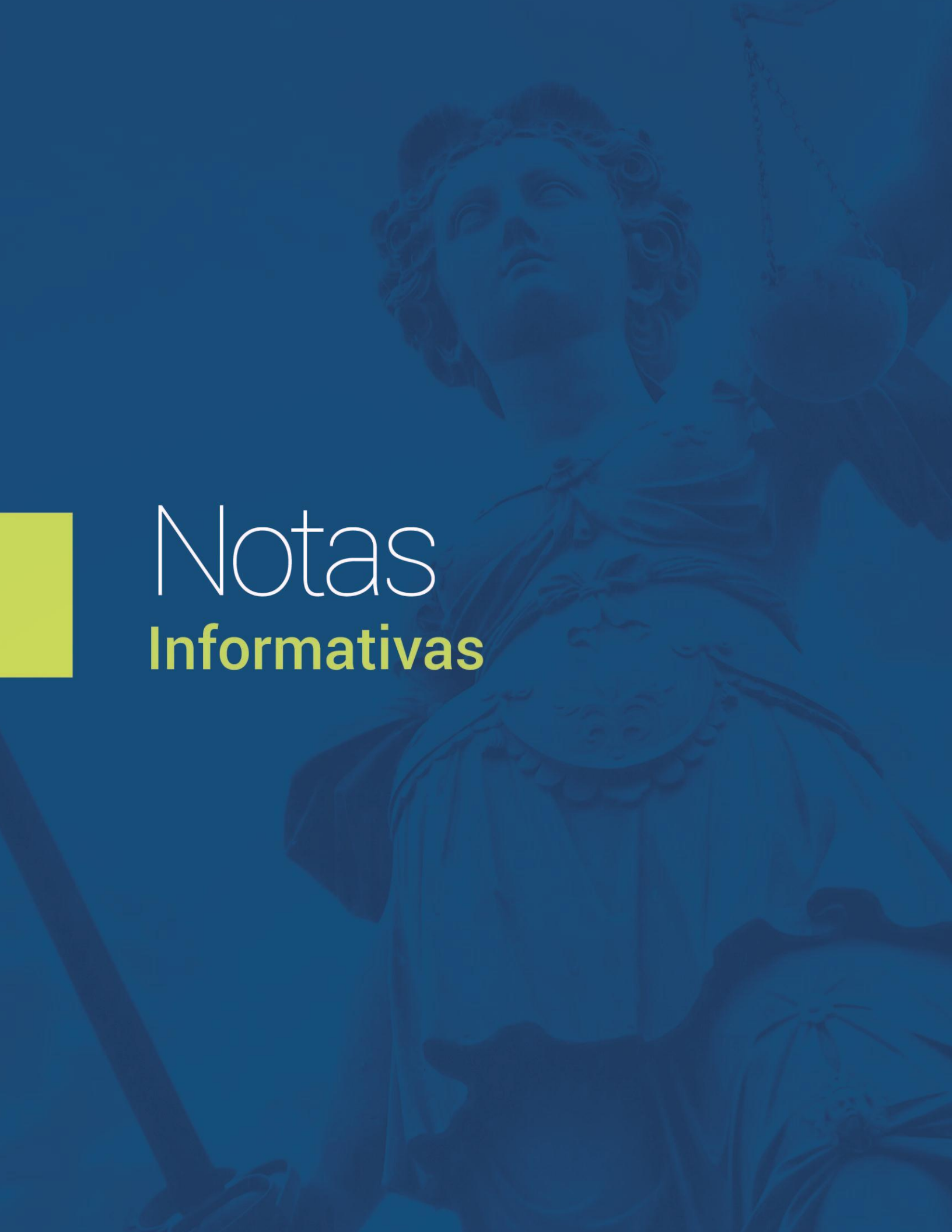
Paralelo a ello, el Pleno de este órgano jurisdiccional, en su sesión ordinaria número 47, celebrada el 13 de diciembre de 2012, aprobó las Bases para el Acceso y Prestación de los Servicios del Sistema Informático.

Las reformas a la ley motivaron la implementación de jornadas de capacitación a personal de las diversas áreas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo involucrado en el proceso de notificaciones, y para ello se celebró un convenio de colaboración con el Poder Judicial del Estado de Guanajuato, mismo que fue acordado en sesión ordinaria de fecha 13 de diciembre de 2012. La finalidad del convenio es la promoción y fomento del uso de medios electrónicos en las relaciones entre el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los organismos autónomos y los ayuntamientos, así como entre éstos y los

particulares, con el objeto de simplificar los trámites y procedimientos administrativos, fungiendo como autoridad certificadora el Poder Judicial.

Es indiscutible el impacto económico que provoca la implementación de tecnología de vanguardia en los procesos jurisdiccionales, pues el ciudadano, usuario del Tribunal, ya no tendrá que desplazarse desde su lugar de origen hasta la sede de esta instancia de impartición de Justicia Administrativa para conocer de su asunto.

Las reformas y los cambios que se motivaron repercuten directamente en los procesos que se siguen en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, y procuran el cumplimiento del mandato establecido por el artículo 17 de nuestra Carta Magna: una pronta impartición de justicia.



Notas
Informativas

4.1. INFORME DE ACTIVIDADES 2012

17 de diciembre de 2012

Informe de actividades del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, correspondiente al periodo diciembre 2011-noviembre 2012, que rinde al H. Pleno, el M.F. José Jorge Pérez Colunga, Magistrado Presidente, el día 17 de diciembre de 2012.

C O N T E N I D O

Introducción

1. Impartición de Justicia Administrativa.
2. Procuración de Justicia Administrativa.
3. Profesionalización y capacitación.
4. Modernización administrativa.
5. Congresos y eventos.
6. Consideración final.

Anexo único. Gráficas.

INTRODUCCIÓN

En el año que se informa se cumplieron cinco lustros de impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Guanajuato, por lo que el contencioso estatal transitó de ser un tribunal de mera anulación a uno impartidor de justicia de plena jurisdicción, con atribuciones para emitir opinión jurídica de iniciativas y proyectos sobre ordenamientos administrativos.

En estos años, el contencioso estatal se consolidó en el conocimiento de causas, al asumir no sólo la materia fiscal estatal o municipal, sino además la administrativa, responsabilidades de servidores públicos, como revisor en segunda instancia de resoluciones de juzgados administrativos municipales y, a principios del año que se informa, respecto de resoluciones de aclaración y rectificación de actas del estado civil.

Con ello, el sistema impugnativo al alcance del ciudadano guanajuatense abarca la inmensa mayoría de actos o resoluciones administrativas estatales y municipales.

Para llevar a cabo la integración adecuada de los cuatro grandes ejes en que se desarrolla el día a día del Tribunal, se integró el documento “Plan Estatal de Justicia Administrativa 2009-2012”, a efecto de establecer objetivos, metas y acciones para la mejor prestación del servicio.

El contencioso estatal cuenta con una unidad de defensoría de oficio, cuya actividad primordial es acercar la Justicia Administrativa a todos los guanajuatenses que lo soliciten, así como con el Instituto de la Justicia Administrativa, encargado de capacitar y actualizar a los servidores públicos del Tribunal, mediante programas de actualización y formación constante para los interesados en materia contenciosa administrativa.

Preocupados por la difusión de la materia contenciosa administrativa, y contando con el apoyo del ejecutivo estatal, se llevó a cabo el “Segundo Congreso Internacional de Justicia Contenciosa Administrativa”, en el marco de los veinticinco años de impartición de Justicia Administrativa, que se logró trabajando conjuntamente con la Coordinación del Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, la División de Derecho Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, la Asociación Internacional de Derecho Administrativo, la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo y la Facultad de Estadios Superiores Acatlán.

El Congreso se llevó a cabo los días 30 y 31 de agosto y 1 de septiembre del año que se informa, en el Auditorio General de la Universidad de Guanajuato, legó a la Justicia Administrativa nacional las tendencias actuales de países, como: Argentina, Chile, Costa Rica, España, Francia, India y Venezuela, por enunciar algunos, y fue testigo del poder de convocatoria y organización de nuestro Tribunal, al reunir a 17 presidentes y 30 magistrados de tribunales homólogos.

El Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, convencido de que el ejercicio histórico es algo más que la mera remembranza de la vida institucional, tuvo a bien dejar constancia del paso de cinco lustros de nuestro Tribunal, plasmados en la obra “Justicia administrativa y sociedad en Guanajuato”.

La reforma al Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, publicada en el órgano de difusión estatal el 11 de septiembre del año en curso, transformará el interactuar de la partes con el Tribunal, trayendo como consecuencia la aplicación, empleo y beneficio de medios electrónicos en la impartición de Justicia Administrativa en la entidad. Reforma sin igual a nivel nacional que posiciona orgullosamente la justicia administrativa guanajuatense en la palestra nacional.

Por ello es que, con fundamento en lo previsto por el artículo 18 fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, se rinde informe sobre la actividad del Tribunal por el periodo diciembre 2011-noviembre 2012.

1. IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Hoy, más que en otras épocas, Magistrados y personal jurisdiccional del Tribunal enfrentan retos transcendentales en la impartición de justicia, al asumirse como protector de derechos fundamentales e intérprete de la Carta Magna.

Con ello, la emisión de resoluciones del contencioso estatal, será atendiendo la protección más amplia de derechos fundamentales, aplicando el principio *pro homine* y, en su caso, la interpretación conforme.

Ello representa para el H. Pleno del Tribunal y las cuatro salas unitarias, un vuelco de trescientos sesenta grados en la impartición de Justicia Administrativa, que se da precisamente en el marco de cinco lustros de servicio a la ciudadanía guanajuatense.

I.1.H. PLENO DEL TRIBUNAL.

El H. Pleno, es la autoridad máxima del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, integrado por los magistrados propietarios y el Secretario General de Acuerdos. Realizó las siguientes funciones:

- Sesiones: Para la resolución de los recursos de reclamación interpuestos, así como para abordar y resolver asuntos jurisdiccionales, el Pleno celebró 49 sesiones, de las cuales 45 fueron ordinarias, 1 solemne y 3 extraordinarias. La sesión solemne corresponde al Informe de Actividades de este Tribunal, presentado el 6 de diciembre de 2011.

Cabe señalar que en la sesión del 11 de abril de 2012, se aprobaron los Lineamientos del Sistema de Evaluación al Desempeño Institucional para el Ejercicio Fiscal 2012.

- Recursos de reclamación: Durante el período que comprende este informe, ingresaron 315 recursos de reclamación y se resolvieron 293, lo que representa el 93% de efectividad en emisión de resoluciones.

El trámite y sustanciación corresponde a la Presidencia, por conducto de la Secretaría General de Acuerdos, instancia ante la que se desecharon 35 recursos al resultar improcedente su admisión y 3 quedaron sin materia.

En el periodo que se informa, el H. Pleno confirmó 198 expedientes, revocó 60 determinaciones de sala, modificó 16 resoluciones, desechó 8 recursos inicialmente admitidos, 7 los declaró sin materia y sobreseyó 4. Asimismo, es de destacar que en 33 recursos de reclamación, se reasumió jurisdicción, es decir, el Pleno se pronunció sobre la totalidad del fondo litigioso planteado ante la sala de origen.

Criterios. En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 18, fracción XI de la Ley Orgánica de este Tribunal, se da cuenta de los principales criterios adoptados al resolver los conflictos planteados por los particulares frente a los actos ilegales de las autoridades administrativas y fiscales del Estado y municipios. En sesión de fecha 28 de noviembre, se aprobaron e integraron los criterios del segundo semestre que, sumados al primer semestre, dan un total de 33 criterios correspondientes a 2012, de los cuales 14 fueron emitidos por el Pleno y 19 por las Salas de este Tribunal y pueden ser consultados en la página web del Tribunal http://tcagto.com/

1.1. RELACIONES INSTITUCIONALES Y DE VINCULACIÓN.

Con el propósito de mantener la comunicación y fortalecimiento de las relaciones institucionales con los Poderes del Estado, el Pleno de este Tribunal se reunió con el titular del Poder Ejecutivo, así como con el Presidente del Supremo Tribunal de

Justicia del Estado; y el Presidente se reunió en el mes de noviembre con los integrantes de la Junta de Gobierno y Coordinación Política de la LXII Legislatura. Así mismo, por invitación de la Subsecretaria de Vinculación y Desarrollo Político de la Secretaria de Gobierno del Estado, el Magistrado Presidente y el Magistrado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, participaron en el "Curso- Taller de Capacitación Estatal", celebrado en las ciudades de León, Irapuato, Celaya y San José Iturbide, con el tema "Justicia Administrativa."

I.2. PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y RECURSOS DE REVISIÓN.

De conformidad con los artículos 29 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es competencia de las salas de este Tribunal tramitar y resolver los procesos administrativos que interpongan los particulares en contra de actos de la Administración Pública Estatal y Municipal, así como los recursos de revisión en contra de las resoluciones de los Juzgados Administrativos Municipales.

Procesos administrativos: En el periodo diciembre 2011-noviembre 2012 se recibieron un total de 1348 demandas y se resolvieron 835, así como se decretó el sobreseimiento en autos de 150 causas y se acumularon 108 procesos, lo que representa una efectividad en emisión de resoluciones del 81%.

Cabe destacar que de esas 835 resoluciones, en 582 se declaró la nulidad del acto o resolución combatido, en 153 se sobreseyó el proceso, en 99 se reconoció la validez y en 1 más se decretó la incompetencia de este órgano jurisdiccional para conocer del asunto planteado.

Recursos de revisión: En el periodo que se informa se recibieron 266, teniendo que las salas dictaron 283 resoluciones, lo que representa el 106.33% de efectividad. En 164 se confirmaron las dictadas por los

juzgados administrativos municipales; 84 las revocaron, 31 fueron modificadas y en 9 se decretó el sobreseimiento.

Pretensiones: En los procesos administrativos y recursos de revisión señalados se plantearon 2,908 pretensiones solicitando en ellas la nulidad del acto administrativo en 1,251, el reconocimiento de un derecho en 1,029 y la condena a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado en 628.

Suspensiones: Las salas de este Tribunal emitieron 477 acuerdos de suspensión de los actos administrativos impugnados, de los cuales 371 fueron concediéndola y 106 negándola.

Autoridades demandadas: Del ámbito estatal fueron 678, que comparadas con las 387 del periodo diciembre 2011-noviembre 2012, se tiene un incremento del 42.77%; y municipales 1,549, que comparadas con las 1,065 del mismo periodo representa un incremento del 45.31%.

Para el trámite, resolución y cumplimiento de sentencias de los procesos administrativos y recursos de revisión, las salas emitieron un total de 44,067 acuerdos, que comparados con lo informado en el periodo diciembre 2011-noviembre 2012, de 41,098 representan un incremento del 7.22%.

I.3. AMPAROS.

En contra de las resoluciones definitivas emitidas por las salas de este Tribunal, se interpusieron 133 amparos directos, habiéndose concedido 92, negado 65, sobreseído 15 y desechado 10.

En contra de las resoluciones emitidas por el Pleno y la Presidencia en los recursos interpuestos, se promovieron 54 amparos directos y se recibieron 31 concedidos, 16 negados, 3 sobreseídos y 4 desechados.

De lo anterior se desprende que, si del total de 1,411 resoluciones definitivas pronunciadas por este Tribunal, 60 fueron revocadas en recurso de reclamación y 123 vía amparo, en consecuencia el porcentaje de efectividad de este órgano jurisdiccional en el periodo que se informa asciende a un 87%.

I.4. NOTIFICACIONES.

Una actividad medular es la desarrollada por los actuarios del Tribunal, sin la cual simplemente la ciudadanía no tendría conocimiento de autos, acuerdos y resoluciones. En el periodo que se informa se realizaron 28,457 notificaciones, de la cuales 7,830 son personales o vía instructivo; por oficio 6,632, y 6,152 por correo certificado; por ello, es que el Presidente del Tribunal participó el 21 de agosto del año que se informa en la mesa de trabajo de la Comisión de Justicia de la LXI Sexagésima Primera Legislatura del Estado, sobre la iniciativa de reformas al artículo 5 de la Ley sobre el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como al Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, reformas que se publicaron en el Periódico Oficial del Estado el 11 de septiembre de 2012, y que permitirán, a partir del primero de enero de 2013, practicar notificaciones por medios electrónicos si la actora así lo externa y a las demandadas de manera obligatoria, con lo que seguramente se evitarán tiempos muertos en la sustanciación de procesos y recursos.

I.5. INCIDENTES, RECURSOS DE QUEJA Y ACLARACIONES DE SENTENCIA

En el periodo que se informa, se tramitaron y resolvieron 30 incidentes de previo y especial pronunciamiento, 18 recursos de queja y 28 aclaraciones de sentencia.

2. PROCURACIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

La actividad de acercamiento a la Justicia Administrativa es encargada a la Unidad de Defensoría de Oficio del Tribunal, órgano técnico especializado en materia administrativa cuya función es asesorar a la ciudadanía guanajuatense más desprotegida en contra de actos y resoluciones dictados por autoridades estatales o municipales.

Para el óptimo desempeño de sus funciones, la unidad tiene presencia en la entidad en cinco ciudades: Celaya, Guanajuato, Irapuato, León y San Luis de la Paz, atendiendo a lo previsto en la fracción IV del artículo 33 de nuestro reglamento, se hizo uso de la conciliación entre el solicitante del servicio y la autoridad administrativa en 95 casos, con lo que el resultado de la asesoría fue inmediato.

No obstante ser un órgano especializado en materia administrativa, el servicio no se niega a ciudadano alguno, por ello se atendieron y en su caso se canalizaron 706 consultas a las autoridades competentes.

Durante dicho periodo la Defensoría de Oficio desahogó 2542 consultas relacionadas con asuntos jurídico-administrativos.

Por otra parte, los defensores de oficio presentaron 923 impugnaciones, que representan la canalización del 36.30% de consultas, de las cuales 287 fueron ante los juzgados administrativos municipales y 636 ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Para esto, se presentaron 626 promociones en los juzgados administrativos y 1117 en el Tribunal, asimismo se elaboraron 396 escritos preparatorios al proceso.

La eficacia de los defensores con que cuenta el Tribunal fue de un 88.25%, pues se obtuvieron 526 resoluciones a favor, frente a 70 adversas.

3. PROFESIONALIZACIÓN Y CAPACITACIÓN

La materia contenciosa administrativa demanda contar con personal altamente capacitado para impartir y procurar la Justicia Administrativa atendiendo derechos fundamentales, completa e imparcial, así como la correcta administración de los recursos del Tribunal, para lo cual, en el periodo que se informa, se realizaron los siguientes cursos, conferencias y talleres:

III.1 Conferencias

El 27 de enero, "Sistema Penal Oral Acusatorio", impartida por el Licenciado. Francisco Ramírez Ramírez.

El 2 de marzo, "Proceso penal acusatorio y oral en el Estado de Guanajuato (Aspectos prácticos)", a cargo del Maestro. Daniel Federico Chowell Arenas, Magistrado de la Sexta Sala Penal del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El 29 de marzo, "Proceso electoral en el Estado de Guanajuato", sustentada por el Maestro. J. Jesús Badillo Lara, Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

El 20 de abril, "Los retos del Derecho Ambiental en México, impartida por el Doctor. Benjamín Revuelta Vaquero.

El 1° de junio, "IETU", a cargo del C.P. Salvador García Domínguez y Licenciado. Adolfo Anguiano.

El 29 de junio, “Fundamentación y motivación de las sentencias”, por el Magistrado Javier Pons Liceaga, Presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito.

El 19 de octubre, “Notificaciones electrónicas”, que presentó la Licenciado. Viviana Valeria Dartiz Quiroz, Coordinadora de la Actuaría en Común de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El 26 de octubre, “La Jurisprudencia como sentencia judicial”, dictada por la Licenciado. David del Toro Arreola, Secretario del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Decimosexto Circuito.

El 16 de noviembre, “La reforma política 2012 en México”, por el Licenciado. Jorge Alberto Lara Rivera, Comisionado para el Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación.

III.2. Cursos para el personal del Tribunal

Plática conferencia sobre la Toltequidad, abordando temas de calidad y trabajo en equipo y concluyendo con una dinámica de integración de media hora, la plática se realizó como preámbulo o rompehielo al inicio de las mesas de trabajo para la orientación de reformas al COPYJA, el 20 de enero.

Curso taller de “Manejo y uso de extintores”. Realizado el 21 de febrero del 2012 y dirigido al personal operativo.

Curso de habilidades personales para la asistente organizacional. Curso de 20 horas dirigido a secretarias, y realizado el 18, 25 y 29 de junio.

Capacitación en el sistema de lectura “DALPA”, para Magistrados del TCA, dio inicio el pasado 14 de septiembre y concluirá en el mes de marzo del 2013.

Curso de actualización de secretarias. Curso de 25 horas para personal secretarial para terminar de abordar temas relacionados a su función del 27 de septiembre al 31 de octubre.

Taller de integración para auxiliares de servicios, realizado el 24 de octubre.

Conferencia sobre ortografía y redacción, dirigida a personal jurídico del TCA, realizada el 11 de octubre.

Conferencia sobre imagen pública, dirigida a secretarias, personal administrativo y de contacto directo al público, realizada el 18 de octubre.

Conferencia sobre capacidad organizativa, dirigida a secretarias, personal administrativo y de contacto directo al público, realizada el 25 de octubre.

Conferencia sobre manejo de tecnología, conferencia abierta al personal del Tribunal, realizada el 08 de noviembre.

III.3. Instituto de la Justicia Administrativa.

Pocos tribunales de la República cuentan, como el Contencioso Administrativo de nuestra entidad, con un órgano encargado de la formación, especialización y desarrollo de los servidores públicos, con lo que se propicia la actualización y formación constante de la materia en nuestro Estado, órgano que en el periodo que se informa realizó las siguientes actividades:

- Especialidad en Justicia Administrativa, en su décimo segunda generación, del 13 de enero al 8 de diciembre.

- Diplomado en Derecho de lo Contencioso Administrativo, en su décima generación, del 13 de abril al 30 de junio.

- Presentación del libro Los retos del Derecho Ambiental en México, coordinado por el doctor Benjamín Revuelta Vaquero y editado por Porrúa en noviembre de 2012, el 20 de abril.

- Curso de modificaciones de actas del Estado Civil (Procedimientos administrativos de aclaración y rectificación), el 16 y 21 de febrero; y el 24 y 26 de abril.

- Diplomado en Derecho Procesal Administrativo, para el personal jurídico de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado, del 22 de junio al 25 de agosto.

- Curso de argumentación jurídica, para el personal jurídico de la Dirección General de Seguridad en la Tenencia de la Tierra del Estado, del 9 al 23 de agosto.

- Curso de redacción de sentencias, impartido por el Doctor. Miguel Alejandro López Olvera y por Maestro Miguel López Ruíz, los días 22 y 23 de noviembre, para Magistrados y personal jurisdiccional del Tribunal.

III.4. Cursos y Conferencias

Impartidas por el Tribunal, a jueces administrativos, Colegios y Barras de abogados del Estado y servidores públicos estatales y municipales.

El 26 de marzo, la Magistrada Ariadna Enríquez Van Der Kam, participó en el seminario de actualización de responsabilidad administrativa, con el tema “Procedimiento contencioso”.

Conferencia “Actos administrativos y competencia de los juzgados municipales administrativos y/o alcances de las resoluciones”, impartida a servidores públicos municipales de Dolores Hidalgo, Gto., por el Magistrado José Jorge Pérez Colunga, el 21 de junio.

Conferencia “La suspensión y medidas cautelares que se promueven ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa”, impartida el 21 de junio, en la Universidad de León, Plantel Dolores Hidalgo, por el Magistrado José Jorge Pérez Colunga.

Conferencia “Organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”, dictada a los alumnos del programa de verano que se realiza anualmente con el Consorcio de Universidades Norteamericanas que preside la Universidad de Nuevo México, Texas y California State, el 10 de julio por el Magistrado Presidente.

El 10 de agosto, el Magistrado Arturo Lara Martínez, participó como expositor dentro del Diplomado de Derecho Procesal Administrativo con el tema “Control de convencionalidad en materia administrativa”, organizado por el Instituto de la Justicia Administrativa.

El Magistrado Arturo Lara Martínez, dictó la conferencia “La Constitucionalización del sistema jurídico en México”, en el Seminario de Actualización de Derecho Constitucional, organizado por la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato, el 14 de agosto.

El 22 de agosto el Magistrado Arturo Lara Martínez, dictó la conferencia "Los Cuerpos de Seguridad, su relación con el Estado. Entre lo Laboral y lo Administrativo", en la Universidad Lasallista Benavente en Celaya, Gto., dentro de las Jornadas de Actualización de la Barra de Abogados de dicha ciudad.

El 18 de octubre, el Magistrado Vicente de Jesús Esqueda Méndez, impartió la conferencia "Funcionalidad del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato", a alumnos de la Universidad Iberoamericana Campus León.

3. MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

El binomio perfecto de vanguardia en la materia contenciosa administrativa, es contar con personal jurisdiccional y administrativo con capacidad de respuesta inmediata y visión de servicio a la ciudadanía, para ello, el Consejo Administrativo del Tribunal, integrado por los cuatro Magistrados propietarios y como Secretaria Técnica, la Directora Administrativa, así como las unidades administrativas de este Órgano Jurisdiccional, llevaron a cabo las siguientes actividades:

IV.1. Presupuesto y Cuenta Pública.

Se ejerció en los términos que establece la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato y los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal, emitidos por el Consejo Administrativo de este Tribunal, el presupuesto autorizado por el Congreso del Estado, de acuerdo a la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal 2011, que ascendió a la cantidad de $46'738,908.00 (Cuarenta y seis millones setecientos treinta y ocho mil, novecientos ocho Pesos 00/100 M.N.).

Se presentó la Cuenta Pública al Congreso del Estado de manera oportuna, en los términos establecidos por el artículo 22 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, así, presentamos en febrero del año en curso, la correspondiente al último trimestre de 2011, y los trimestres primero, segundo y tercero de 2012, en los meses de mayo, agosto y noviembre, respectivamente.

IV.2. Sesiones del Consejo.

El Consejo Administrativo del Tribunal celebró 45 sesiones ordinarias y 3 extraordinarias, en las cuales se abordaron los temas administrativos y presupuestales del Tribunal, así como se revisó y aprobó la evaluación al desempeño institucional de los servidores públicos de este Tribunal, para lo cual se tomó en consideración el cumplimiento de metas establecidas en el Programa de Trabajo 2012, teniendo como resultado una calificación general del 8.8%.

Por otra parte, en la sesión del 5 de enero del presente año, se aprobaron los Lineamientos Generales de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal 2012 y las Políticas de Compras de este Tribunal, estas última abrogadas por la publicación en el Periódico Oficial del Estado de fecha 2 de octubre de 2012, del Reglamento de Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del Sector Público para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, y el 27 de septiembre se aprobó el Programa de Trabajo 2013.

IV.3. Sesiones plenarias.

Con el propósito de fortalecer la integración del personal de este Órgano Jurisdiccional, así como mantener la información y comunicación con las diferentes unidades administrativas, se realizó una sesión en el mes de febrero del presente año.

IV.4. Contraloría Interna.

La Unidad de Control Interno revisó las cuentas públicas del Tribunal correspondientes al primero, segundo, y tercer trimestres de 2012, asimismo, elaboró en forma conjunta con la Dirección Administrativa el proyecto de contestación al pliego de observaciones realizado por el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, correspondientes al tercer y cuarto trimestres del año 2010, primero, segundo, tercero y cuarto trimestres de 2011.

Se instauraron y sustanciaron 4 procedimientos de responsabilidad administrativa a servidores públicos y ex servidores públicos del Tribunal, encontrándose 3 resueltos y 1 en trámite.

La unidad recibió 35 declaraciones patrimoniales anuales, 6 declaraciones patrimoniales iniciales y dos declaraciones patrimoniales finales, con su correspondiente revisión.

En cumplimiento del Programa Anual de Auditorías 2012, en el segundo semestre del año, se realizaron las revisiones a las 5 regiones de la Unidad de Defensoría de Oficio, emitiendo las recomendaciones correspondientes.

Con fecha 17 de agosto de 2012 se presentó ante el Consejo el pliego de recomendaciones que derivó de la revisión al Instituto de la Justicia Administrativa, mismo que fue aprobado en la misma fecha y se notificó a dicho Instituto el 24 de septiembre del presente año.

Asimismo la unidad intervino en dos entregas recepciones de servidores públicos del Tribunal y dio seguimiento al cumplimiento de metas presentadas por las diversas áreas del Tribunal, obteniéndose el resultado de cumplimiento anual al Plan de Trabajo del año 2012.

IV.5. Unidad de Acceso a la Información Pública.

En el periodo que se informa, esta Unidad recibió y tramitó 26 solicitudes de información pública, de las cuales se entregaron 13, se negaron 7, se desecharon 2 por no ser completadas por los solicitantes y se encuentran 4 en trámite.

IV.6. Difusión y Publicaciones.

Difusión: Se realizó en prensa, página web e impresos, la difusión de la Especialidad en Justicia Administrativa, Diplomado en lo Contencioso Administrativo y programas académicos del Instituto de la Justicia Administrativa.

La Unidad de Defensoría de Oficio llevó a cabo el Programa de Difusión de Procuración de Justicia Administrativa en el Estado de Guanajuato. Para dar cumplimiento a dicho programa se desarrollaron, durante el periodo que se informa, diversas actividades en los 46 municipios, tales como: Visitas preventivas y mesas de trabajo, charlas con grupos de la sociedad civil, conferencias en instituciones de educación media superior y superior, sumando un total de 124 actividades.

Es importante destacar que se diseñaron y elaboraron artículos de difusión como, dulces, posters, trípticos, folders, tazas y plumas, para distribución en los diferentes foros en los que participó el tribunal.

Publicaciones: Se emitieron en medio electrónico las revistas de este Tribunal, en sus números 48 y 49, correspondientes a los semestres julio-diciembre 2010 y enero-junio 2011, se imprimieron dos ediciones de Legislación en Materia de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En conmemoración a los veinticinco años de impartición de justicia administrativa en el Estado, el Tribunal editó la obra "Justicia Administrativa y Sociedad en Guanajuato Cinco Lustros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo."

El Tribunal participó conjuntamente con la Academia Mexicana de Derecho Fiscal Guanajuato, Universidad de Guanajuato y Gobierno del Estado de Guanajuato, en la obra “Código Fiscal para el Estado de Guanajuato comentado”, obra pendiente de presentación.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, conjuntamente con la Coordinación del Programa de Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, fueron coeditores del libro “Justicia Contenciosa Administrativa”, como consecuencia de los trabajos del “Segundo Congreso Internacional en Justicia Contenciosa Administrativa.”

4. CONGRESOS Y EVENTOS

V.I. Congresos

En el marco de los 25 años de impartición de justicia administrativa, se organizó el Segundo Congreso Internacional en Justicia Contenciosa Administrativa, el 30 y 31 de agosto y el 1 de septiembre, en el mismo participaron 13 ponentes internacionales y 25 nacionales, se dictaron 38 ponencias y una relatoría general.

El Segundo Congreso Internacional en Justicia Contenciosa Administrativa, tuvo un registro de participación de 603 personas de las cuales 53 fueron servidores públicos vinculados con la impartición de Justicia Administrativa, 427 congresistas, entre ellos servidores públicos, abogados postulantes y estudiantes, así como 38 ponentes y 85 personas de staff y prensa.

Los días 27 y 28 de abril, los Magistrados Ariadna Enríquez Van Der Kam, José Jorge Pérez Colunga, Vicente de Jesús Esqueda Méndez y Arturo

Lara Martínez, asistieron al Congreso Nacional Conmemorativo del XXV Aniversario de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, que se llevó a cabo en Ixtapan de la Sal.

Dentro del Segundo Congreso Internacional de Justicia Contenciosa Administrativa, en conmemoración del 25 Aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado, el Magistrado Presidente participó con la ponencia "La Justicia Cautelar en la jurisdicción contenciosa administrativa de las entidades federativas, México" y el Magistrado Arturo Lara Martínez con "La constitucionalización del Sistema Jurídico en México y su impacto en la Justicia Administrativa."

Del 19 al 21 de septiembre, el Magistrado Presidente asistió al IX Congreso Nacional de Justicia Contenciosa Administrativa y Derechos Humanos y XV Asamblea General Ordinaria de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, en Villahermosa, Tabasco.

El 10 de noviembre, el Magistrado José Jorge Pérez Colunga, participo en la mesa "Control de Convencionalidad y Derechos Humanos", en el marco de la Séptima Asamblea General Ordinaria de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, en la ciudad de México, D.F.

Los días 27 y 28 de noviembre, el Magistrado Arturo Lara Martínez, asistió como ponente al "Seminario Internacional de Investigação em Direito III Congresso Internacional Jurisdição, Constituição e Democracia – Homenagem ao Professor Ovídio Araújo Baptista Da Silva, organizado por la Universidad do Vale do Rio dos Sinos, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGD y Doctorado Interinstitucional en Derecho de la ANUIES, en Porto Alegre, Brasil.

V.2. Eventos.

Los Magistrados José Jorge Pérez Colunga y Arturo Lara Martínez asistieron al Informe de actividades de la Presidenta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, el 9 de diciembre de 2011.

El 9 de enero, el Magistrado José Jorge Pérez Colunga, asistió a la Instalación del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

El 19 de enero, el Magistrado José Jorge Pérez Colunga asistió al "Taller sobre Oralidad", organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica y la Coordinación de Jueces y Magistrados del Décimo Sexto Circuito, en la ciudad de León, Gto.

El 24 de febrero, los Magistrados y personal jurisdiccional, asistieron a las Jornadas de actualización jurídica "Alcances y repercusiones de las Reformas Constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos", organizadas por la Barra Guanajuatense Colegio de Abogados, AC.

Por invitación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, el Magistrado José Jorge Pérez Colunga asistió el 7 de marzo a la ciudad de Mérida, Yucatán, en donde se celebró el "Día del juez mexicano".

El 27 de marzo, los Magistrados José Jorge Pérez Colunga y Vicente de Jesús Esqueda Méndez, asistieron a las "Segundas Conferencias Magistrales 2012", organizadas por el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo.

El 30 de marzo, el Magistrado Presidente asistió a la toma de protesta del Consejo Directivo 2012-2013 de la Barra de Abogados del Estado de Guanajuato, AC y Premio Estatal de Jurisprudencia 2012.

El Magistrado Arturo Lara Martínez participó como comentarista del Libro "Los Retos del Derecho Ambiental en México", del Doctor. Benjamín Revuelta Vaquero, el 20 de abril.

El Magistrado Presidente asistió a la conferencia "La Ética Judicial al Servicio de México", organizada por el Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Difusión y Promoción de la Ética Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 23 de mayo.

El 10 de agosto, la Magistrada Ariadna Enríquez Van Der Kam asistió a la Cuarta Sesión Ordinaria del Comité de Seguimiento y Evaluación del Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México, organizada por el Tribunal Superior Agrario en México, D.F.

El 22 de agosto, el Magistrado José Jorge Pérez Colunga asistió a la Ceremonia de Inauguración del Segundo Juzgado de Ejecución en León, Gto., y a la firma del Convenio de Colaboración entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo.

El 29 de agosto, los Magistrados asistieron a la conferencia para jueces administrativos municipales y Magistrados "Organización de la Justicia Contencioso Administrativa en Colombia y las Características del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", dictada por el Doctor. Augusto Hernández Becerra, en el marco del Segundo Congreso Internacional en Justicia Contencioso

Administrativa en conmemoración del 25 Aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Guanajuato.

El 29 de agosto, los Magistrados del Tribunal asistieron a la Sesión Solemne de Ayuntamiento en esta ciudad capital, donde se nombró Visitantes Distinguidos de la misma a los 38 ponentes del Segundo Congreso Internacional en Justicia Contencioso Administrativa.

El 1° de septiembre, la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo nombró a los Magistrados Arturo Lara Martínez y José Jorge Pérez Colunga miembros numerarios de la Asociación Mexicana de Derecho Administrativo, el último de lo citados fue designado miembro de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo.

El Magistrado Presidente asistió a la toma de protesta del Rector del Campus Guanajuato el 5 de septiembre.

El 26 de septiembre los Magistrados José Jorge Pérez Colunga, Vicente de Jesús Esqueda Méndez y Arturo Lara Martínez, asistieron a la toma de protesta del Gobernador Constitucional del Estado, Licenciado. Miguel Márquez Márquez.

El 1° de octubre el Magistrado Presidente asistió al informe de actividades del Rector General de la Universidad de Guanajuato.

La Magistrada Ariadna Enríquez Van Der Kam asistió a la ceremonia de entrega del premio “Guanajuato Transparente 2012”.

El 21 de noviembre, los Magistrados Vicente de Jesús Esqueda Méndez y José Jorge Pérez Colunga asistieron a la celebración de XVIII años de la creación del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

Por último, es importante señalar la visita a las instalaciones de este Tribunal de estudiantes de la Universidad de León, planteles Celaya, Dolores Hidalgo, Guanajuato y San Luis de la Paz, así como de las Universidades Benavente Plantel Celaya, Continente Americano, Plantel Acámbaro, La Salle Campus Salamanca y Santa Fe de Guanajuato.

5. CONSIDERACIÓN FINAL

No obstante que nuestra patria ha sido testigo de grandes revueltas sociales, el reclamo de justicia es una constante en la ciudadanía, máxime cuando se trata de restituir la legalidad y proteger derechos fundamentales de la actividad administrativa estatal o municipal. Testigo de ese clamor es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato que, en un lustro, ha visto incrementar los procesos el 129.64%, aspecto por el cual las pretensiones y acuerdos aumentaron el 165.81% y 90.51%, con ello, las notificaciones practicadas tuvieron una alza del 102.06%, así como los tocas incrementaron el 116.33%, mientras que las autoridades demandadas estatales y municipales tuvieron un incremento del 103% y 175.13% respectivamente, así como demandas interpuestas por la Unidad de Defensoría de Oficio incrementaron el 413.55%, cargas de trabajo que el personal jurisdiccional y administrativo han afrontado siempre con calidad y profesionalismo.

Cierto esté Señor Gobernador, que los retos que se avecinan para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado serán solventados con la mayoría de edad que representan cinco lustros de presencia en el Estado de impartición de Justicia Administrativa.

Con su apoyo, Señor Gobernador, no defraudaremos en colocar a Guanajuato como la primera entidad federativa en interactuar con las partes del proceso a través de medios electrónicos.

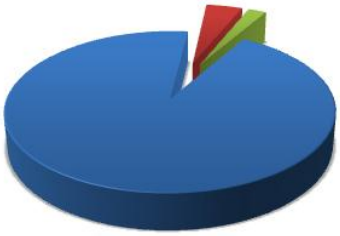
Toda vez que el compromiso del personal jurisdiccional y administrativo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato es **“ESCUCHAR ATENTAMENTE Y DECIDIR IMPARCIALMENTE”.**

¡Muchas gracias!

Mag. MF. José Jorge Pérez Colunga.

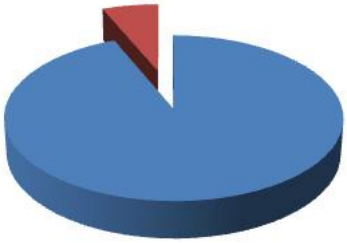
Anexo Único Gráfica

Sesiones de Pleno



45 Sesiones ordinarias
3 Sesiones extraordinarias
1 Sesión solemne
Total= 49 sesiones

Sesiones de Consejo



45 Sesiones ordinarias
3 Sesiones extraordinarias
Total= 48 sesiones

Recursos de Reclamación Resueltos

198 Confirma

60 Revoca

16 Modifica

8 Desecha Pleno

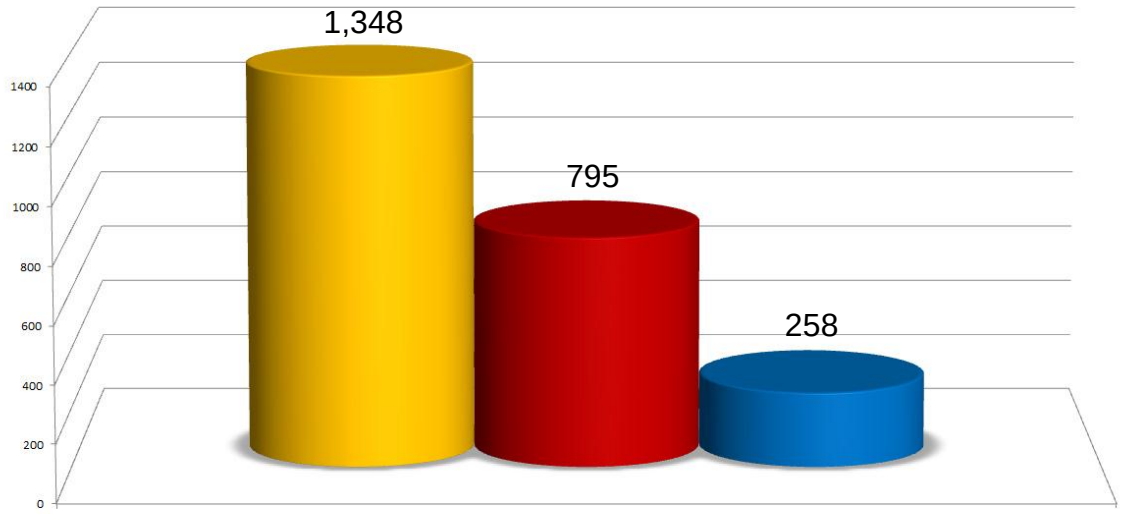
7 Sin materia Pleno

4 Sobresee

Total = 293

Recursos de Reclamación.

Demandas - Sentencias

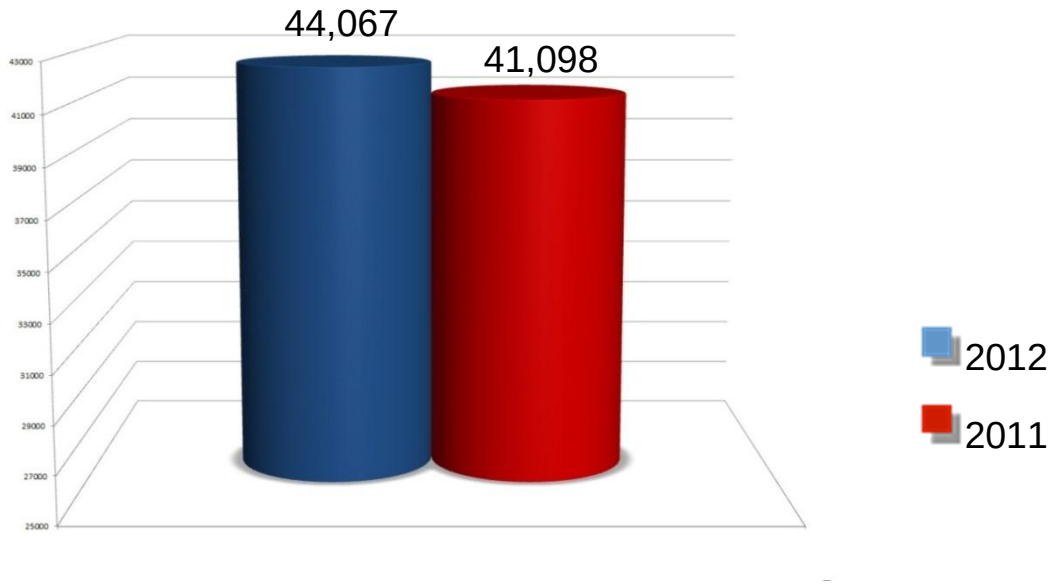


Efectividad del 78.11%

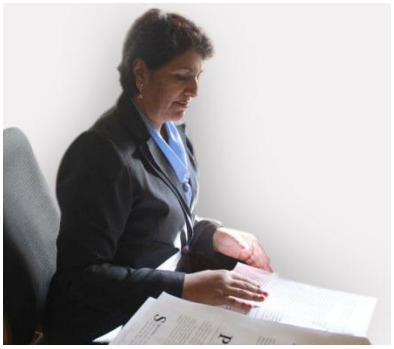
Demandas Interpuestas

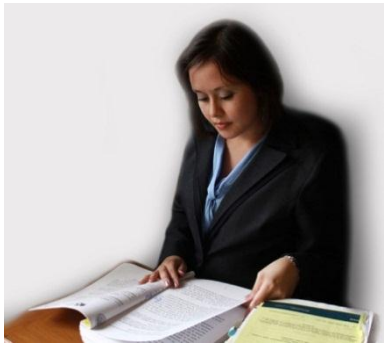
Sentencias emitidas

Acuerdos Dictados

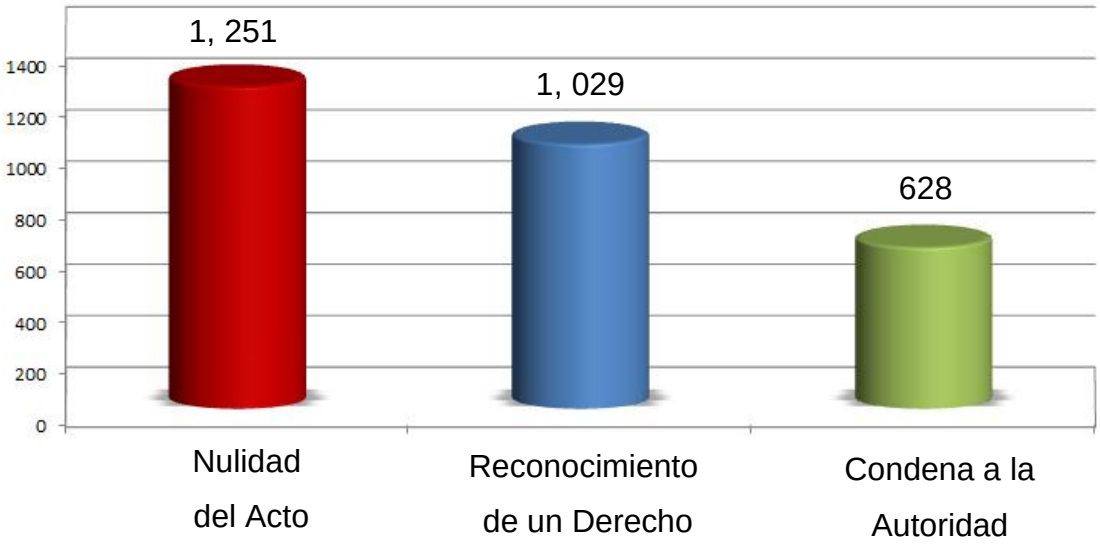


Incremento del 7.22%



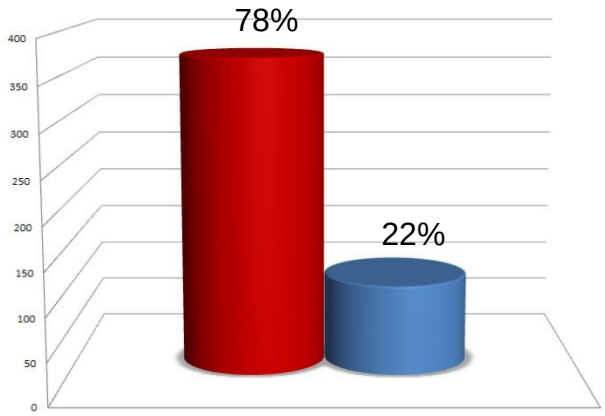


Pretensiones Solicitadas



Total de pretensiones = 2,908

Suspensiones Solicitadas



371 Concedidas

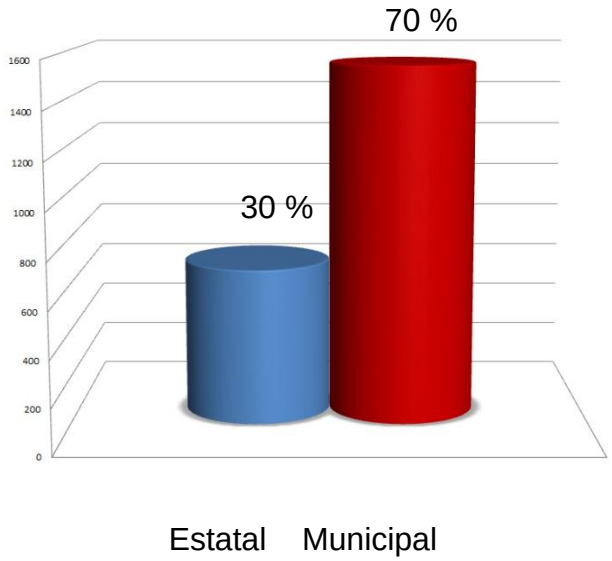
106 Negadas

Total= 477 de Concedidas y Negadas

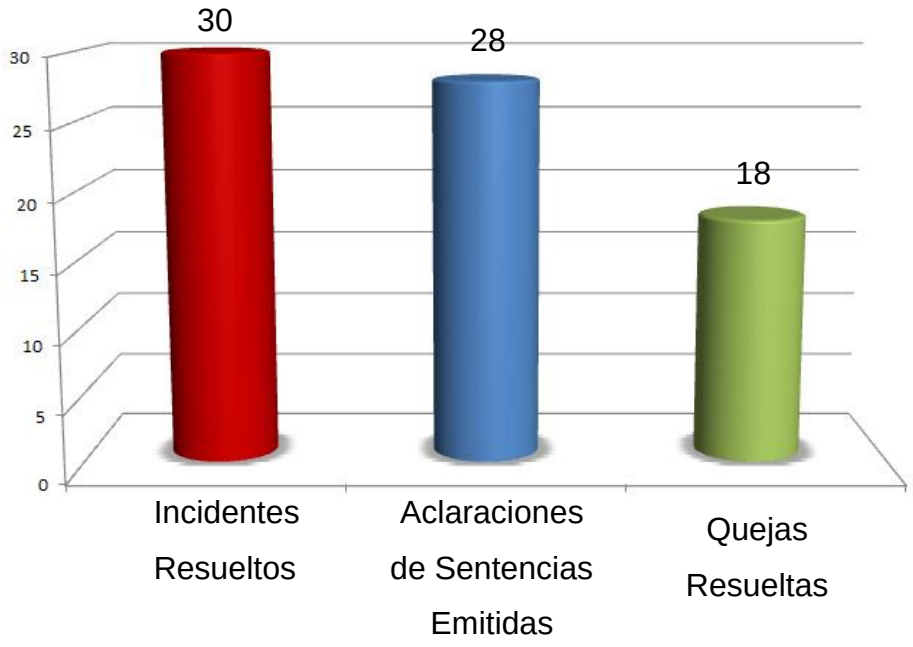
Autoridades Demandadas.

678 Estatal

1,549 Municipal

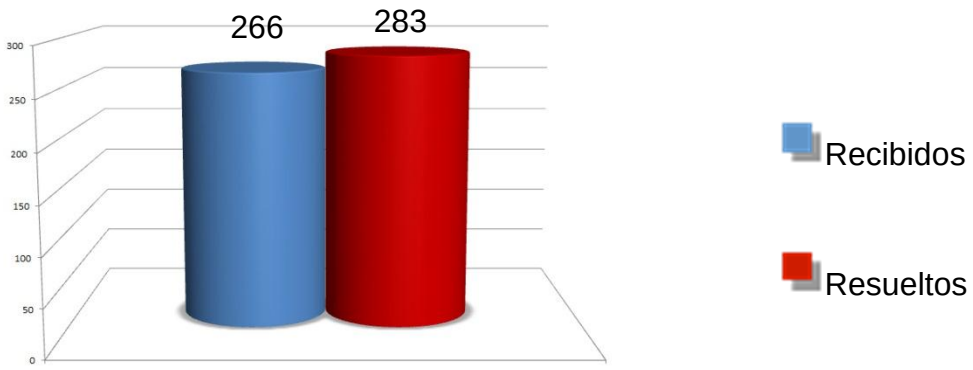


Incidentes, Recursos de Queja y Aclaraciones de Sentencia

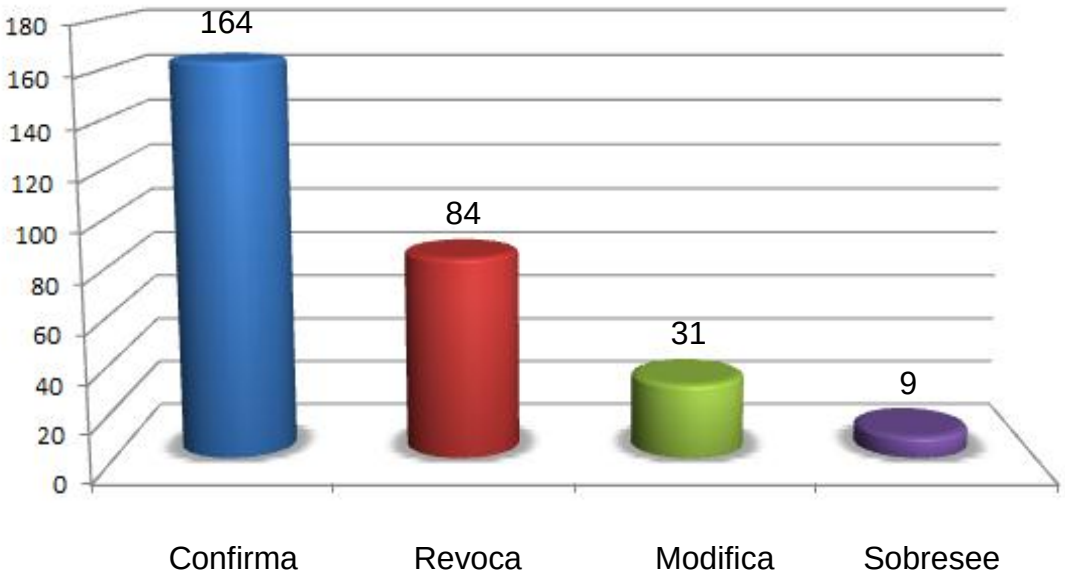


Total de incidentes, recursos de queja y aclaraciones de sentencia = 76

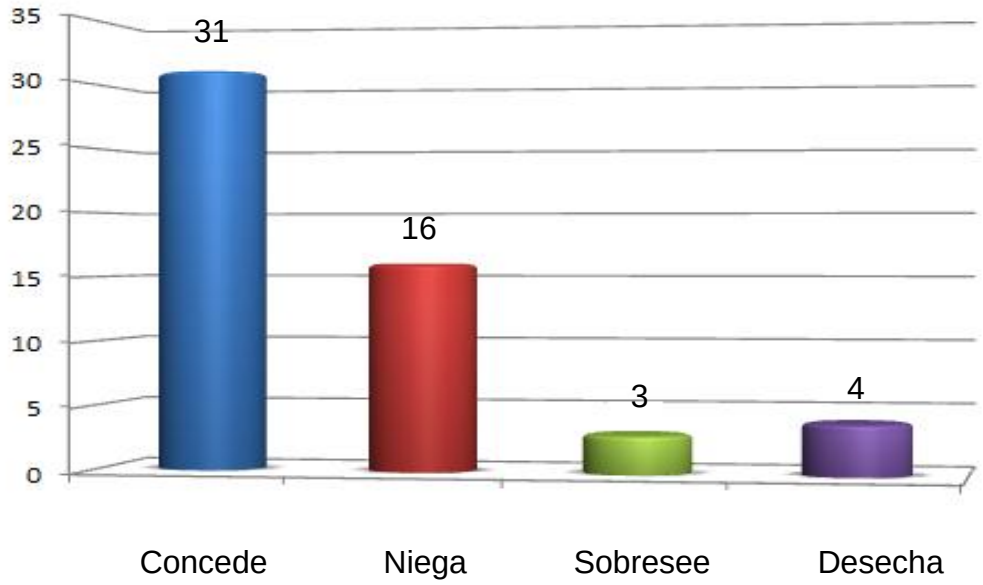
Recursos de Revisión



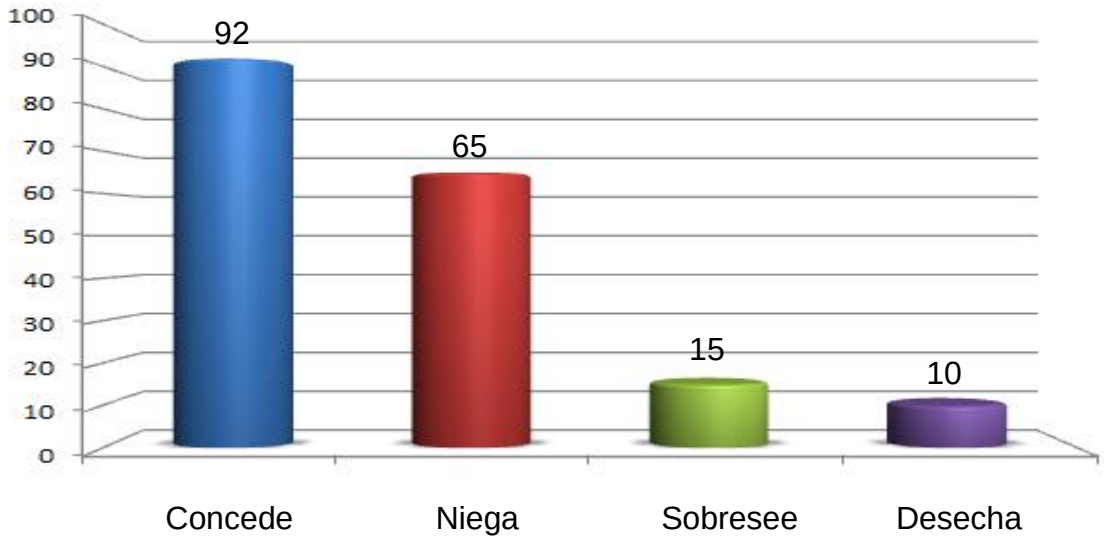
Sentido de los Recursos de Revisión



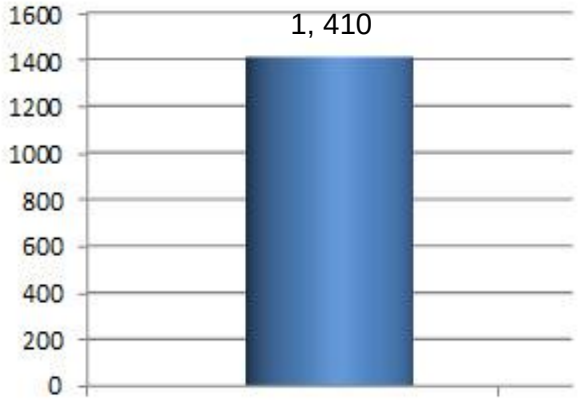
Amparos Contra el Pleno y Presidencia



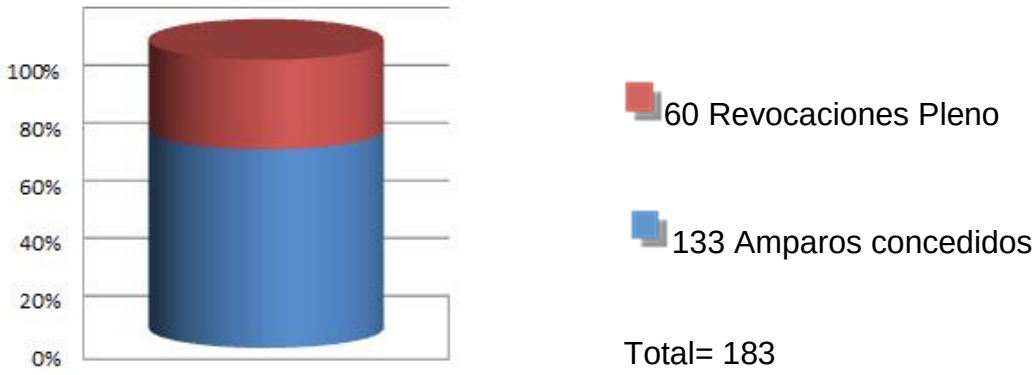
Amparos contra Salas



Eficacia de Resoluciones del Tribunal



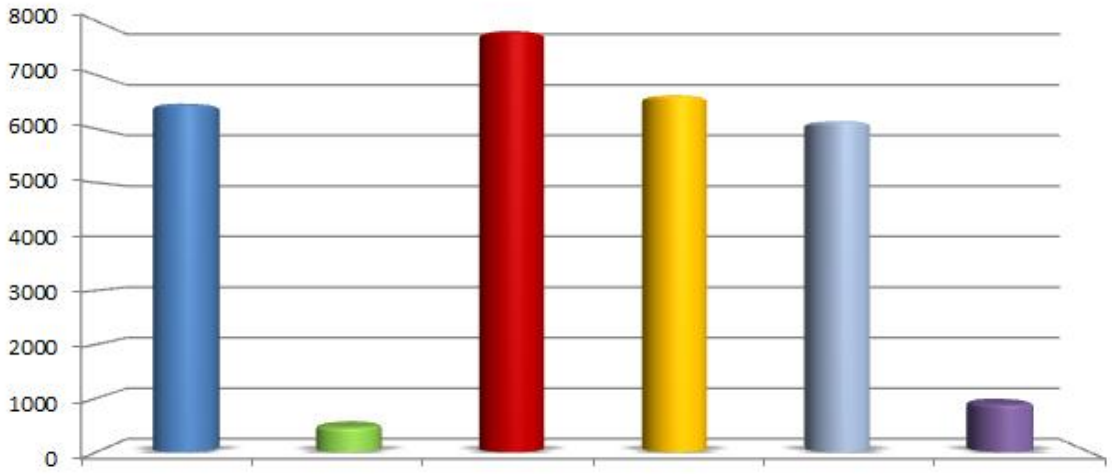
Total de resoluciones emitidas por el TCA = 1,410



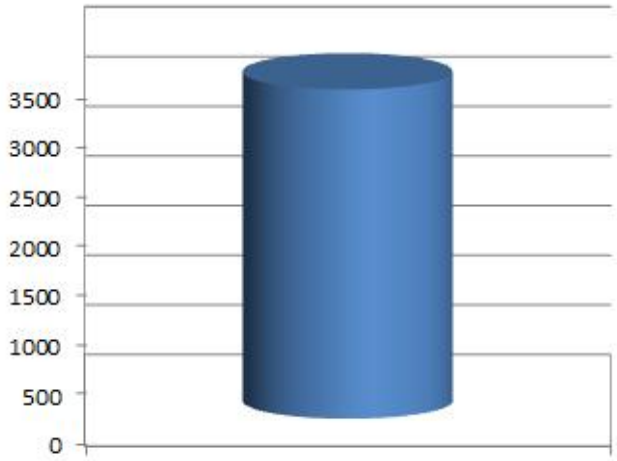
Eficacia en la emisión de resoluciones emitidas por el TCA = 87%

Notificaciones.

- 6, 477 Lista
- 467 Comparecencia
- 7, 830 Personales (instructivo)
- 6, 632 Por oficio
- 6, 152 Por correo certificado
- 899 Otros

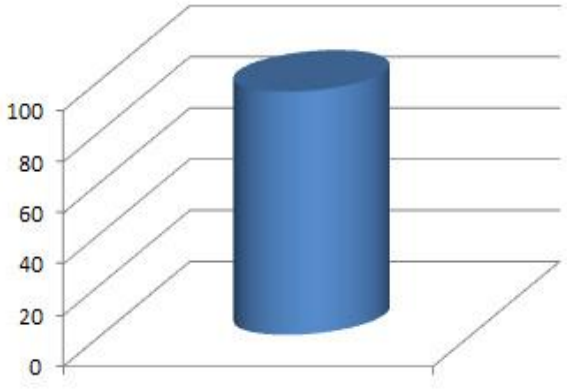

8000
7000
6000
5000
4000
3000
2000
1000
0
Lista
Comparecencia
Personales (Instructivo)
Por oficio
Por correo (Certificado)
Otros

Consultas Jurídico Administrativas



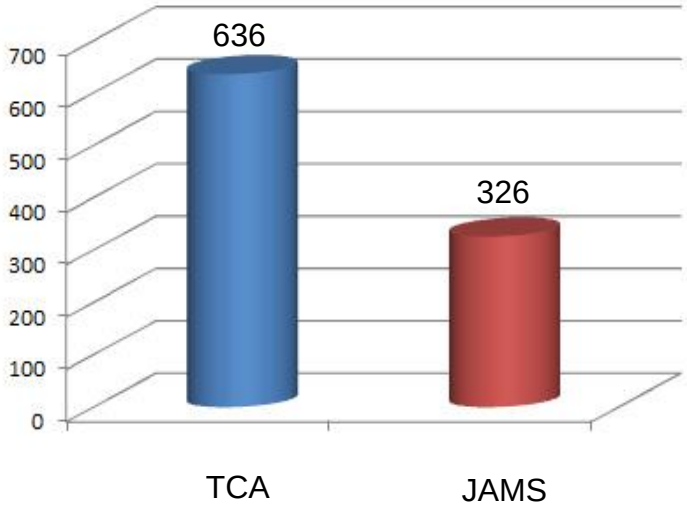
Total= 2, 542

Conciliaciones

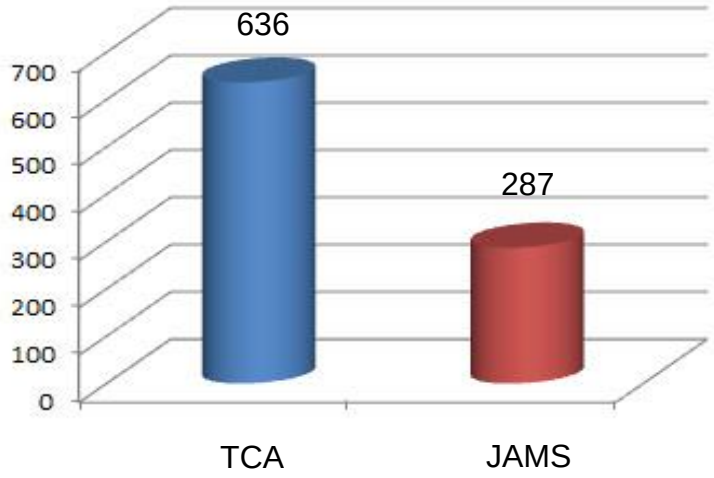


Total= 95

Promociones Interpuestas



Demandas interpuestas.



4.2. CLAUSURA DEL DIPLOMADO EN DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO

Se dio clausura al Diplomado en Derecho Procesal Administrativo impartido a personal jurídico de la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Guanajuato. En la ceremonia estuvieron presentes la Licenciada. Ma. Susana Bermúdez Vázquez, en representación de los alumnos, el Arq. y M.P.U.R. Juan Pablo Luna Mercado, Procurador de Protección al Ambiente del Estado, la Licenciada. María Teresa González Hernández, Directora del Instituto de la Justicia Administrativa, M.F. José Jorge Pérez Colunga, Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, quien se encargó de dirigir unas palabras a los alumnos, a quienes exhortó a seguirse especializando.

Novedades
Bibliográficas

5. NOVEDADES BIBLIOGRÁFICAS

Con el objetivo de actualizar y fortalecer el acervo bibliográfico de la Biblioteca Gabino Fraga del tribunal, en mayo de 2012, el Consejo Administrativo destinó un presupuesto de $16,000.00, para adquirir 43 libros, los cuales versan sobre temas de actualidad y relevancia en la justicia administrativa.

Autor	Título	Editorial	País	Año	ISBN
CIENFUEGOS SALGADO, David	Estudios en homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz. Responsabilidad, contratos y servicios públicos	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM	México	2005	ISBN970-32-2505-5
FERRER, Jordi; GASCÓN, Marina; GONZALELEZ LAGIER, Daniel; TARUFO, Michele	Estudios sobre la prueba	Fontamara	México	2011	ISBN 978-607-7971-64-1
MINUTTI ZANATTA, Rubén	Acceso a la información pública y a la justicia administrativa en México	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM	México	2011	ISBN978-607-02-2900-8
CIENFUEGOS SALGADO, David; RODRÍGUEZ LOZANO, Luis Gerardo	Actualidad de los servicios públicos en México	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM	México	2009	ISBN978-607-02-0664-1
CARBONELL, Miguel; FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; NAVA ESCUDERO, Cesar	Compendio de Derecho Ambiental, Legislación, Prontuario y Bibliografía	Porrúa	México	2011	ISBN978-6070-9056-67
CARBONELL, Miguel	Argumentación jurídica. El juicio de ponderación y el principio de proporcionalidad	Porrúa	México	2012	ISBN978-0709-0809-6
TRON PETIT, Jean Claude	Argumentación en el amparo	Porrúa	México	2012	ISBN978-6070-9069-78
PÉREZ JOHNSTON, Raúl	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concordada con tratados internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte	Porrúa	México	2012	ISBN978-6070-9100-36

	Interamericana de Derechos Humanos				
PAMPILLO BALIÑO, Juan Pablo; MUNIVE PÁEZ, Manuel Alexandro	Deontología Jurídica	Porrúa	México	2012	ISBN9786070-9108-90
Armin von Bogdandy, Héctor Fix-Fierro y otros	Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales. Hacia un Jus Constitucionale Commune en América Latina	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Max-Planck-Institut fur auslandisches offentliches Recht und Bolkerrecht, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional	México	2011	ISBN978-607-02-2770-7
Máximo N. Gámiz Parral, César Astudillo, Isidro de los Santos Olivo y Gonzalo Armienta Hernández	Derecho constitucional estatal	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM	México	2009	ISBN978-607-02-0533-0
Jorge Fernández Ruiz y Juan Rivera Hernández	Derecho urbanístico	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM	México	2011	ISBN9778-607-02-2896-4
Javier Saldaña Serrano	Derecho natural, tradición, falacia naturalista y derechos humanos		México	2012	ISBN978-607-02-3435-5
Sergio García Ramírez	El Derecho en México: dos siglos 1810-2010	Porrúa	México	2010	ISBN978-607-09-0431-8
Ernesto Villanueva	El ejercicio del acceso a la información pública en México. Una investigación empírica, tomo I	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ITAIP	México	2008	ISBN978-607-2-00250-0
Ernesto Villanueva	El ejercicio del acceso a la información pública en México. Una investigación empírica, tomo II	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ITAIP	México	2008	ISBN978-607-2-00250-0
Guillermo Morales Gutiérrez	El juicio en línea de lo Contencioso Administrativo	OXFORD	México	2012	ISBN978-607-426-197-4
NIETO, Alejandro	Derecho Administrativo Sancionador	TECNOS	España	2011	ISBN978-84-309-5476-6

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge	Justicia Contenciosa Administrativa	Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato	México	2012	ISBN978-607-95882-2-9
PÉREZ LOZANO, Andrés	El control de convencionalidad en el sistema jurídico mexicano	Novum	México	2011	ISBN978-607-7986-10-2
VILLEGAS DELGADO, Cesar; Ruiz Valerio, José	Estado de Derecho Internacional	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2012	ISBN978-607-02-3037-0
NAVA NEGRETE, Alfonso	Estudios Administrativos	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2011	ISBN978-607-0-20779-2
ROJAS AMANDI, Víctor	La ética discursiva en las teorías del derecho de Habermas y Alexy	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2012	ISBN978-607-02-2899-5
NAVA ESCUDERO, César	Estudios Ambientales	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2011	ISBN978-607-02-2300-6
CARBONELL, Miguel	La construcción de la democracia constitucional	Porrúa	México	2005	ISBN970-07-5669-6
GARCÍA RAMÍREZ, Sergio	La Corte Interamericana de Derechos Humanos	Porrúa	México	2007	ISBN978-970-07-7623-1
GARCÍA RAMÍREZ, Sergio	La jurisdicción internacional. Derechos humanos y la justicia penal	Porrúa	México	2003	ISBN970-07-4022-6
HALLIVIS PELAYO, Manuel	Teoría General de la Interpretación	Porrúa	México	2012	ISBN970-07-6962-3
CARBONELL, Miguel	Una historia de los derechos fundamentales	Porrúa	México	2010	ISBN970-07-6078-2
CIENFUEGOS SALGADO, David	Régimen jurídico municipal en Iberoamérica	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2008	ISMB978-970-32-5358-6
CABALLERO JUÁREZ, José Antonio; CONCHA CANTÚ, Hugo A.; FIX-FIERRO, Héctor; IBARRA PALAFOX Francisco	Sociología del derecho. Culturas y sistemas jurídicos comparados globalización y derecho, justicia y profesión jurídica	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2010	ISBN978-607-02-1312-3
FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge	Perspectivas del derecho administrativo en el siglo XXI	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2002	ISBN970-32-0041-9

FERRER BELTRÁN, Jordi	Prueba y verdad en el derecho	Marcial Pons	México	2005	ISBN84-9768-240-8
CARPIZO, Jorge;FIX-FIERRO, Héctor; OROZCO HENRÍQUEZ, José De Jesús; SERENA DE LA GARZA, José María	Evolución de la Organización político-constitucional de México, 1975-2010	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2012	ISBN978-607-02-3144-5
OVALLE FAVELA, José	Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo	Universidad Nacional Autónoma de México	México	2011	ISBN978-607-02-3154-4
azúa reyes, Sergio T.	Metodología y técnicas de la investigación jurídica	Porrúa	México	2012	ISBN97O-07-6841-4
GARCÍA RAMÍREZ, Sergio; DEL TORO HUERTA , Mauricio Iván	México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos	Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México		2011	ISBN978-607-09-0865-1
AGUILERA PORTALES, Rafael Enrique	Nuevas perspectivas y desafíos en la protección de los derechos humanos	Universidad Nacional Autónoma de México		2011	ISBN978-607-02-2489-8
ESPINOZA DE LOS MONTEROS, Javier; NARVÁEZ HERNÁNDEZ, José Ramón	Interpretación jurídica: modelos históricos y realidades	Universidad Nacional Autónoma de México		2011	ISBN978-607-02-2492-8
SERNA DE LA GARZA, José María	Impacto e implicaciones constitucionales de la globalización en el sistema jurídico mexicano				
GARCÍA RAMÍREZ, Sergio; MORALES SÁNCHEZ Julieta	La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)			2012	ISBN978-607-09-1030-2
GARCÍA RAMÍREZ, Sergio	La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	Universidad Nacional Autónoma de México		2006	ISBN970-32-3455-0
LÓPEZ RUIZ. Miguel; LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro	Estructura y estilos en las resoluciones judiciales	Novum	México	2012	ISMBN 978-607-7986-53-9

Justicia Administrativa Hoy. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, a¶o 1 no. 1, es una publicaci· n semestral, julio-diciembre 2012, editada y publicada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, calle Cantarranas, 6, Zona Centro, C. P. 36000, Guanajuato, Guanajuato, M®xico. Tel®fono. (473) 73 21525, http://revista.tcagto.gob.mx . Editor Responsable: Doctor Arturo Lara Mart²nez. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2013-082014515400-203, ISSN: en tr§mite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la ¼ltima actualizaci· n de este n¼mero, Coordinaci· n de Inform§tica, Lic. Elizabeth Sierra Mendoza, calle Cantarranas, 6, Zona Centro, C.P. 36000, fecha de ¼ltima de modificaci· n, 13 de septiembre de 2013.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicaci· n.

Queda estrictamente prohibida la reproducci· n total o parcial de los contenidos e im§genes de la publicaci· n, sin previa autorizaci· n del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.