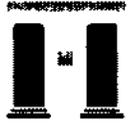




TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



63

Nezahualcóyotl, Estado de México, a **seis de diciembre de dos mil diecinueve**

**VISTOS** para resolver en definitiva los autos del **Juicio Administrativo** número **669/2019**, promovido por [REDACTED] por su propio derecho, en contra de actos del **TESORERO MUNICIPAL, SUBDIRECTOR DE RECURSOS HUMANOS, DIRECTOR GENERAL DE SEGURIDAD CIUDADANA Y DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN**, TODOS DE **NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO**; y

**R E S U L T A N D O**

1. Mediante escrito presentado el día **seis de septiembre del año dos mil diecinueve**, ante la Oficialía de Partes de la Quinta Sala Regional, la **parte actora**, demandó la invalidez de " *la deducción o retención de sueldo de la primera quincena de julio a la primera quincena de agosto del dos mil diecinueve, más las subsecuentes por parte del Tesorero Municipal, Subdirector de Recursos Humanos, Director General y Director de Administración estos últimos de la Dirección General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, Estado de México* " (sic)

2 Por acuerdo de fecha **veintisiete de septiembre del corriente año**, ésta Sala Regional admitió a trámite la demanda referida, emplazándose a las **autoridades demandadas**, para que contestaran la demanda dentro del término de ocho días hábiles siguientes a aquél en que surtiera efectos la notificación respectiva, con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, la Sala Regional de este Tribunal los tendría por confesos de los hechos que la parte actora les atribuyo de manera precisa, salvo que por las pruebas rendidas legalmente o por hechos notorios resultaren desvirtuados, en otro punto se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por la actora y finalmente se fijó fecha y hora para la audiencia de ley

3 Por medio de los ocursoos presentados ante la oficialía de partes de esta Sala Regional, identificados con los números de folio **9914, 10067, 10069 y 10070** de data **veintiocho de octubre y cuatro de noviembre del actual**

D

año, a los que les recayó el proveído del día **quince del citado mes y año**, en donde se tuvo a la **Tesorera Municipal, Subdirector de Recursos Humanos, Director General de Seguridad Ciudadana y Director de Administración, todos de Nezahualcóyotl, Estado de México**, dando contestación a la demanda incoada en su contra, así como por objetadas las pruebas de la parte actora, por admitidas las pruebas exhibidas las responsables, mismas que se ordenó correrle traslado a la misma con la copia de la citada contestación, por opuestas las causales de improcedencia y sobreseimiento, por desahogado el requerimiento que le fue solicitado, de conformidad con lo indicado en el numerales 32, 234, 247, 248, 249 y 250 del Código Adjetivo de la Materia

**4. Con fecha diecinueve de noviembre de la presente anualidad**, se llevó a cabo la audiencia de ley, con fundamento en los dispositivos 269 fracciones I y II, 270 y 272 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en donde se procedió abrir la audiencia, haciendo constar que compareció por parte de la hoy actora, el Asesor Comisionado adscrito a esta Sala y no así las autoridades demandadas o persona alguna que legalmente las representara, en otro punto se desahogaron las pruebas documentales previamente admitidas, las cuales fueron desahogadas dada su propia y especial naturaleza jurídica. Posteriormente, se continuó con la etapa de alegatos, mismos que fueron expresados de forma verbal por el autorizado legal de la demandante, y no así por las autoridades responsables, por lo que se les tuvo por precluido su derecho para alegar. Finalmente, se ordenó pasaran los autos para dictar la resolución correspondiente, y

### **CONSIDERANDO**

I. Esta Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente juicio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 4, 42 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, 1 2 y 1 7 del Código Administrativo, 1, 2, 3, 4, 22, 199, 200, 229 fracción I, 237, 269 y 273 del Código de Procedimientos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO

64  
I-I

Administrativos, 3, 4, 5 fracción II, 35, 36 fracción V, 38, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, 4 fracción V, 43 y 45 fracción II del Reglamento Interior de este Tribunal, todos del Estado de México

II. Por ser cuestión de orden público con fundamento en lo dispuesto por el artículo 273 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, este Órgano Jurisdiccional procede a examinar las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por la Tesorera Municipal del Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, quien manifestó que se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los ordinales 267 fracciones VII y XI y 268 fracción II del ordenamiento legal antes citado, en virtud de que no existe acto o disposición general que hubiese sido emitido en este caso por la demandada, ya que de los autos no se desprende que la misma haya ordenado, ni dictado, ni ejecutado, ni tratado de ejecutar, acto de autoridad alguno en contra de la hoy actora, por lo que resulta ilógico y carente derecho que ahora la impetrante pretenda vincular a la responsable en la presente litis, por lo que con tales circunstancias no deberá tenerse con el carácter de autoridad demandada, toda vez que únicamente deben tener tal carácter, aquellas autoridades que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar determinado acto de autoridad, lo cual en la especie no aconteció, por lo que se deberá declarar el sobreseimiento en el presente juicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 267 fracciones VII y XI del Código que rige a este Tribunal

Causales de improcedencia y sobreseimiento que a criterio de ésta Juzgadora resultan infundadas, tomando en consideración que los artículos 229, fracción II y 230, fracción II, inciso a), ambos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, a la letra dicen

**"Artículo 229.- Procede el juicio contencioso administrativo en contra de:**

...

**II. Los actos administrativos y fiscales de trámite que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter**

**estatal o municipal, que afecten derechos de particulares de imposible reparación;**

**Artículo 230.- Serán partes en el juicio:**

**I. El demandado. Tendrá ese carácter:**

**a) La autoridad estatal o municipal que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado”**

De la anterior transcripción se desprende que los preceptos en cita establecen que procede el juicio contencioso administrativo en contra de actos administrativos y fiscales que hayan dictado y ejecutado las autoridades estatales municipales, como lo es, la Tesorería Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, toda vez que la misma es la encargada de realizar el pago al personal empleado por el Ayuntamiento a través de la nómina elaborada y proporcionada por la Dirección de Administración, por lo cual es evidente que contrariamente a lo señalado por la Tesorera Municipal, si tiene injerencia en el presente juicio, al ser la autoridad de otorgar las percepciones y deducciones a los servidores públicos municipales

Es aplicable al criterio anterior la Jurisprudencia numero 104, sustentada por el Pleno de este Tribunal, que a la letra dice

#### **JURISPRUDENCIA 104**

**AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. QUIÉNES TIENEN ESTE CARÁCTER** - *Conforme a la fracción II del numeral 46 de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, tienen el carácter de demandadas en los juicios administrativos, las autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo del Estado, a los Municipios y a los Organismos Descentralizados de naturaleza estatal y municipal, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto impugnado. En cambio, por mandato del propio precepto jurídico, en los juicios fiscales han de figurar adicionalmente como autoridades responsables el Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno Estatal o el Síndico Municipal, según la naturaleza del asunto de que se trate, en los casos en que no hayan dictado u ordenado el acto reclamado. Así, salvo la indicada particularidad en el renglón fiscal, en el procedimiento contencioso administrativo sólo pueden tenerse como autoridades demandadas a las que materialmente hayan dictado, ordenado, ejecutado o traten de ejecutar el acto controvertido, sin que sea posible que*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO

65  
II

*intervengan con tal carácter otras autoridades distintas, así sean superiores jerárquicos de aquéllas*

*Recurso de Revisión número 74/988 - Resuelto en sesión de la Sala Superior de 18 de agosto de 1988, por unanimidad de tres votos*

*Recurso de Revisión número 163/991 - Resuelto en sesión de la Sala Superior de 10 de septiembre de 1991, por unanimidad de tres votos*

*Recurso de Revisión número 585/993 - Resuelto en sesión de la Sala Superior de 27 de enero de 1994, por unanimidad de tres votos*

*NOTA El artículo 46 fracción II de la abrogada Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, corresponde al numeral 230 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en vigor, sin que en los juicios fiscales figuren adicionalmente como autoridades demandadas el Secretario de Finanzas y Plantación del Gobierno Estatal o el Síndico Municipal*

*La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 8 de septiembre de 1994, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997*

Por otro lado, el Director General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, Estado de México, en su escrito de contestación de demanda, en el que indicó que en el caso a estudio se actualizan las contempladas en el artículo 267 fracciones VII y IX del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, toda vez que el acto impugnado no emanó del suscrito

Son inoperantes las causales de improcedencia hechas valer por el Director General de Seguridad Ciudadana de Nezahualcóyotl, Estado de México, toda vez que debe señalarse que para acreditar las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, tratándose de autoridades demandadas, no basta con indicar el precepto legal en que se enuncian las mismas, como ocurre en la especie, pues es necesario expresar argumentos jurídicos que actualicen la hipótesis normativa al caso en concreto, así al no existir argumentos que produzcan convicción respecto de la eventual actualización de las causales invocadas por la

2

responsable y al no advertir esta Juzgadora su procedencia, deben desestimarse los argumentos de que se trata. Por lo tanto, y en virtud de que es inoperante la suplencia de la deficiencia de la queja para las autoridades demandadas, esta Juzgadora advierte inatendibles las causales de improcedencia y sobreseimiento en el presente juicio hechas valer por la parte demandada. Lo anterior con apoyo a la Jurisprudencia número 13 de la Segunda Época, emitida por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, que enseguida se inserta

### **JURISPRUDENCIA SE-13**

**SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. ES IMPROCEDENTE TRATÁNDOSE DE AUTORIDADES** - *Por mandato de la fracción VI del precepto 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, las sentencias del juicio contencioso administrativo deberán contener la suplencia de la deficiencia de la queja del particular cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados por las partes. En igual sentido la fracción V del numeral 288 del propio ordenamiento legal determina que para la resolución del recurso de revisión se suplirá la deficiencia de los agravios del particular demandante, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados. Es de observarse que en ambas disposiciones legales se faculta a las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado a suplir la deficiencia de la queja de los particulares demandantes, ya sea en la resolución del juicio contencioso administrativo o en la del recurso de revisión en razón de que generalmente son ellos los que carecen de suficiente capacidad de asesoría jurídica. Por consiguiente, en el proceso administrativo es improcedente suplir la deficiencia de la queja de las autoridades demandadas puesto que la ley no la autoriza*

*Recurso de Revisión número 323/997 - Resuelto en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 18 de noviembre de 1997, por unanimidad de tres votos*

*Recurso de Revisión número 11/998 - Resuelto en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 27 de enero de 1998, por unanimidad de tres votos*

*Recurso de Revisión número 57/998 - Resuelto en sesión de la Segunda Sección de la Sala Superior de 27 de enero de 1998, por unanimidad de tres votos*

*La tesis jurisprudencial fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en sesión de 24 de febrero de 1998, por unanimidad de siete votos*

Por otro lado, la Subdirectora de Recursos Humanos y el Director de Administración, señalaron las causales de improcedencia y sobreseimiento contenidas en el numeral 267 fracciones VII y VIII del Código que rige a este



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



66

Tribunal, en virtud de que no existe el acto impugnado que se les atribuye, toda vez que las mismas no tienen las facultades para retener el sueldo de los servidores públicos

Son inoperantes las cuales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la Subdirectora de Recursos Humanos y Director de Administración, en virtud de que de conformidad con el artículo 41 del Reglamento Organico de la Administración Pública Municipal de Nezahualcóyotl, Estado de México, la Dirección de Administración tiene las atribuciones de generar las nóminas de los empleados del Ayuntamiento y éste las proporciona oportunamente a la Tesorería Municipal para que la misma realice el pago, además de que de las constancias de autos se advierte que las responsables emitieron el oficio número DGSC/1314/2019 de fecha veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, así como realizaron las deducciones contenidas en los recibos de nómina en modalidad de CFDI (comprobantes Fiscales Digital por Internet) de los periodos de la primera quincena de julio a la primera de agosto del dos mil diecinueve, por lo tanto, es improcedente manifestado en su contestación de demanda

III. El acto impugnado quedó acreditado con los recibos de nómina en modalidad de CFDI (comprobantes Fiscales Digital por Internet) de los periodos de la primera quincena de julio a la primera de agosto del dos mil diecinueve, emitidos por la Dirección General de Seguridad del Municipio de Nezahualcoyotl, Estado de México, mismos que obran a fojas cuatro a diecisiete de autos, a los que se les otorga valor probatorio pleno en términos de los numerales 57, 95, 100 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México

IV. Con fundamento en el artículo 273 fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, la litis en el presente juicio se circunscribe en reconocer la validez o declarar la invalidez de la retención excesiva de mi sueldo de la primera y segunda quincena del mes de julio y primera quincena de agosto del dos mil diecinueve, individualmente en cada quincena, por las cantidades de [REDACTED] respectivamente, por la (aplicación supletoria del art 137 de la LTSPEYM) (sic)

7

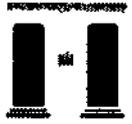
V. De conformidad con lo dispuesto por el ordinal 273 fracción III del Código Adjetivo de la materia, esta Juzgadora procede a analizar las disposiciones legales violadas vertidas por la parte actora, donde medularmente señalo que las autoridades demandadas violaron en su perjuicio lo establecido en los numerales 1° segundo y tercer párrafos, 4° cuarto párrafo, 5°, 16 primer párrafo, 17 segundo párrafo, 123 apartado A fracción VI y apartado B fracción XIII primer párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 100 apartado A, fracciones I y VII y 152 apartado B fracción XIV de la Ley de Seguridad del Estado de México, 3 fracciones I y II, 6 y 62 de la ley de Seguridad Social para los Trabajadores del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, y, 71 y 137 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, 1 8 fracciones V y VII del Código Sustantivo de la Materia, 22 y 95 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en virtud de que, al emitirse el acto ahora impugnado, no existió procedimiento, ni resolución de autoridad competente para tal efecto

En refutación a lo anteriormente vertido por la parte actora, las autoridades demandadas señalaron que no fueron violadas ninguna de las garantías legales, ya que la misma refirió diversas disposiciones sin que haya emitido un razonamiento del porque se violan en su perjuicio garantía alguna, además de que el acto impugnado se emitió de conformidad con lo dispuesto por el numeral 137 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México, ya que el accionante excedió el número de incapacidades a las cuales tiene derecho con goce de sueldo

Ahora bien, al analizar las constancias de autos que integran el expediente que se resuelve y valoradas las pruebas existentes en el mismo, de conformidad con lo previsto por los artículos 95 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de acuerdo a las reglas de la lógica jurídica y la sana crítica, esta Juzgadora llega a la convicción de que en el caso a estudio son fundados los argumentos vertidos por la actora, por lo que debe declararse la invalidez del acto controvertido



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



67

En primer término, es menester señalar que los arábigos 14 párrafo segundo, y 16 párrafo primero, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran los derechos de legalidad y debido proceso, al establecer *"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho"* y *"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento"*, respectivamente, por su parte, el diverso 18 fracción VII del Código Administrativo del Estado de México, que establece *la formalidad del acto administrativo debiendo estar fundado y motivado, señalando con precisión los preceptos legales aplicables y las circunstancias que se hayan tenido para su emisión*, derecho y formalidad que las demandadas infringieron contra la parte actora, por los razonamientos siguientes

Lo anterior es así, en razón de que en autos del expediente en que se actúa, no existe constancia alguna que acredite fehacientemente que a la actora se le hayan dado a conocer las circunstancias por las cuales se le aplicaron los descuentos reflejados en las quincenas se impugnó, ni mucho menos, que se le haya otorgado el derecho a garantía de audiencia, pues las autoridades señaladas ahora como demandadas tenían la obligación de justificar que los descuentos impuestos a las percepciones del impetrante, se encontraban debidamente fundados y motivados, narrando y acreditando los hechos en que se hayan basado, así como exponiendo los razonamientos que apoyen la imposición y cuantificación de los mismos, fundamentación y motivación que no fue observada por las responsables y que dieran origen a la medida que se determinó de facto en contra de la parte actora, desprendiéndose con ello, que se actualiza la causal de invalidez prevista en el artículo 18 fracción VII del Código Administrativo del Estado de México, sumado a ello, no se otorgó al hoy actor la oportunidad legal para ser oído y vencido en juicio, aportar pruebas y alegar, lo que a su derecho conviniera, de ahí que entonces, la demandante al no haber sido citado a su garantía de audiencia, es evidente que se le dejó en estado de indefensión con violación

2

del debido proceso legal establecido como garantía en el artículo 14 de nuestra Carta Magna, por tal virtud el acto ahora impugnado es contrario a derecho

En consecuencia, y con apoyo en lo establecido en los numerales 18 fracción VIII del Código Administrativo, 274 fracción II del Código de Procedimientos, ambos del Estado de México, que señalan **“Artículo 1.8.- Para tener validez, el acto administrativo deberá satisfacer lo siguiente VIII. Expedirse de conformidad con los principios, normas e instituciones jurídicas que establezcan las disposiciones aplicables, Artículo 274.- Son causas de invalidez de los actos administrativos, además de las contempladas en el Código Administrativo, las siguientes II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, se declara la INVALIDEZ del acto impugnado**

No obstante a lo anterior, la parte demandada cuenta con la facultad de citar a la hoy actora para su garantía de audiencia, en relación a las incapacidades

**VI.** En atención a la declaratoria de invalidez decretada con antelación, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, a efecto de resarcir a la actora en pleno goce de sus derechos afectados, se condena a las **autoridades responsables**, a que en un término de **tres días hábiles** siguientes al en que cause ejecutoria la presente determinación, procedan a realizar los trámites correspondientes a fin de que sea reintegrada a **la parte actora**, las cantidades que le fueron descontadas por concepto de incapacidades, de acuerdo con los comprobantes de percepciones y deducciones con que cuentan las autoridades demandadas, una vez precluido el término anterior, se les otorga uno diverso de **tres días hábiles**, para que informen a esta Sala Regional sobre el cabal cumplimiento dado a la presente sentencia, apercibidos que en caso de no hacerlo, se les aplicarán las medidas de apremio señaladas en los artículos 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



68

En mérito de lo anteriormente expuesto, es de resolverse y se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se declara la **INVALIDEZ** del acto impugnado, con base a lo expuesto en el Considerando V de esta sentencia

**SEGUNDO.** Se condena a las **autoridades responsables**, a dar cumplimiento a lo ordenado en la presente determinación, en la forma y términos señalados en el Considerando VI de la misma

**TERCERO.** Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas

Así lo resolvió y firma **ALMA DELIA AGUILAR GONZÁLEZ**, Magistrada adscrita a la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ante el Secretario de Acuerdos **OSCAR MARTÍN MORALES ROJAS**; habilitado mediante oficio número TJA-P-754/2019, de fecha treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, que autoriza y da fe **DOY FE**

**MAGISTRADA**

**ALMA DELIA AGUILAR  
GONZÁLEZ**

**SECRETARIO**

**OSCAR MARTÍN MORALES  
ROJAS**

ADAG/OMMR/IIHM

**ELIMINADO.** Fundamento legal: Artículo 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los Artículos 2 fracción I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. En virtud de tratarse de información concerniente a una persona identifica o identificable. ( los datos testados de este documento se encuentran en las páginas 1 y 7)