

Acto administrativo impugnado:

Resolución negativa ficta que recayó al escrito petitorio de fecha cuatro de abril de dos mil diecinueve, a través del cual se solicita la devolución del ocho punto cinco por ciento (8.5%) de aportaciones, y de no ser procedente, se le otorgue la prestación denominada subsidio por años laborados, de acuerdo al numeral 31 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Seguridad, Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México.

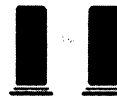
RESULTANDO

1. El veintiséis de junio del dos mil diecinueve, la parte actora, formuló demanda administrativa en contra de la autoridad demandada, señalando como acto impugnado el referido en el apartado de datos personales del presente fallo.
2. Por acuerdo de fecha tres de julio del dos mil diecinueve, se admitió a trámite la demanda y se ordenó emplazar a la autoridad demandada, teniéndose por admitidas las pruebas ofrecidas por la parte actora.
3. El día cinco, nueve, doce y trece de agosto del dos mil veinte, fue notificada la autoridad responsable del proveído citado en el punto que antecede, como se acredita con el oficio de notificación¹ que obra agregada en el juicio en que se actúa.
4. Mediante acuerdos de fecha once de septiembre del dos mil diecinueve, se tuvieron a las autoridades demandadas dando contestación a la demanda instaurada en su contra, lo anterior con apego a lo señalado por los artículos 248 fracción III y 250 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México
5. El día treinta de octubre del dos mil diecinueve, el autorizado de la parte actora presentó escrito de ampliación de demanda, en el cual realiza diversas manifestaciones recayéndole el acuerdo del catorce de enero del dos mil veinte, en el que se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que en el plazo de tres días hábiles siguientes a aquel en que surtiera efectos la notificación del acuerdo, contestaran la ampliación de demanda.
6. Mediante escrito presentado el veintiuno y veinticuatro de enero de dos mil veinte, las autoridades demandadas contestan a la ampliación de la demanda, recayéndoles acuerdos en fecha veinticinco de febrero del dos mil veinte.
7. A efecto de dar debido cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 269, 270, 271 y 272 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el día nueve de octubre del dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de ley en la que se desahogaron las pruebas documentales, presuncionales e instrumentales ofrecidas y aportadas por las partes por su propia y especial naturaleza, haciéndose constar que en la misma no comparecieron las partes ni persona alguna que las representara, por lo que substanciado el proceso en todos sus extremos se turnaron las constancias para la emisión de sentencia definitiva;
8. Que derivado de la emergencia sanitaria por COVID-19, enfermedad de fácil propagación entre personas, como medidas de seguridad y ponderando la salud y la vida de los gobernados y del personal que integra este Tribunal, se suspendieron los plazos, términos procesales y audiencias, durante el período comprendido del catorce de diciembre de dos mil veinte al veintinueve de enero de dos mil veintiuno, por acuerdos 18-2020, 20-2020, 2021-01, 2021-02 y 2021-03, emitidos por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, publicados en el Periódico Oficial Gaceta de Gobierno, los días nueve y dieciocho de diciembre de dos mil veinte, ocho, quince

¹ Documental consultable a foja 8, 11, 13, 15 y 17 del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO



y veintinueve de enero de dos mil veintiuno, respectivamente; así mismo se establecieron lineamientos de reincorporación a las labores en la sala, previstos en el Protocolo de Regreso Seguro a las Actividades Jurisdiccionales, emitido por la Dirección de Administración de este Órgano Jurisdiccional en julio de dos mil veinte, y publicado en el portal electrónico <https://trijaem.gob.mx/protocolo-de-regreso-seguro-a-las-actividades-administrativas-y-jurisdiccionales/>.

9. Por lo anterior, y una vez que se contó con las condiciones mínimas de seguridad para el regreso a las actividades no presenciales, y afecto de no vulnerar la tutela jurisdiccional efectiva que le asiste a los gobernados, es que, turnado el asunto para el dictado de la sentencia, se emite la misma con base en los siguientes:

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

I. Esta Tercera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer y resolver el juicio administrativo que se tramita 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; 41, 42 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Entidad, 1 Fracción I, 199, 200 y 229 Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; artículos 3, 4, 5 fracción II, 35, 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativo del Estado de México, y los numerales 2 fracción XVIII y 42 del Reglamento Interior de este citado Órgano Jurisdiccional.

La Maestra en Juicios Orales y Sistema Acusatorio Teresa de Jesús Martínez Ibáñez, se encuentra legitimada para conocer y resolver el presente asunto en términos del Decreto 210 del Ejecutivo Estatal, en relación con el Acuerdo de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México que fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Libre y Soberano de México "Gaceta de Gobierno", el uno de agosto del dos mil diecinueve.

II. En términos de lo dispuesto por el artículo 273 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, esta Magistrada procede a examinar las causales de improcedencia y sobreseimiento que se actualizan en el presente proceso contencioso respecto al **Gobernador, Secretario de Secretario de Seguridad Ciudadana, e Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, todos del Estado de México**, y que son precisamente las contenidas en los artículos 267 fracción XI y 268 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en relación con el 230 fracción II del mismo ordenamiento, los cuales a la letra disponen:

“Artículo 230.- Serán partes en el juicio:

...

II. El demandado. Tendrá ese carácter:

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

b) La autoridad estatal o municipal que omita dar respuesta a las peticiones o instancias de los particulares.

c) La autoridad estatal o municipal que expida el reglamento, decreto, circular o disposición general.

d) El particular a quien favorezca la resolución cuya invalidez pida alguna autoridad fiscal de carácter estatal o municipal. **CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO**
37

e) La autoridad de hecho.

Artículo 267.- El juicio ante el Tribunal es improcedente:

...

XI.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición constitucional o legal.”

“Artículo 268.- Procede el sobreseimiento del juicio:

...

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior...” (Sic)

Lo anterior, ya que si bien es cierto la parte actora presentó su escrito de petición el **diez de octubre de dos mil diecinueve**, ante las citadas autoridades, no menos lo es que, como lo hacen valer en sus respectivos escritos de contestación, ellas no se encuentran en esas hipótesis para considerarlas como demandadas.

Criterio que se robustece con la Jurisprudencia 104² visibles a foja setenta y cinco, emitida por este Órgano de Justicia Administrativa misma que en su rubro indica: **“AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.”**

Por lo que, como más adelante se verá tampoco se encuentran relacionadas con las prestaciones que demanda la actora; de ahí que se decreta el **sobreseimiento** en el juicio por cuanto hace al **Gobernador, Secretario de Secretario de Seguridad Ciudadana, e Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, todos del Estado de México**, con fundamento en el artículo 268 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

III.- En esta tesitura, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por el Jefe de los Cuerpos de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco del Valle Toluca y de

² Jurisprudencia consultable en: <http://tjaem.gob.mx/jurisprudencias/index.php?a=detalle&id=104#titulo>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



Vigilancia Auxiliar y Urbana el Estado de México, consistente en que se actualiza la hipótesis contenida en el artículo 267 fracción VII en relación con el artículo 135, ambos del Código adjetivo de la materia, al señalar la inexistencia de la petición o instancia que el demandante le haya presentado.

Causales de improcedencia que a criterio de esta Juzgadora resultan **inatendible**, para los efectos pretendidos, atendiendo al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia PC.II.A. J/5 A (10ª.) que a la letra reza:

Décima Época

Núm. de Registro: 2010931

Instancia: Plenos de Circuito Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 26, Enero de 2016,

Tomo III Materia(s): Administrativa

Tesis: PC.II.A. J/5 A (10a.)

Página: 2389

NEGATIVA FICTA. CUANDO SE CONFIGURA ANTE AUTORIDAD INCOMPETENTE Y POSTERIORMENTE SE IMPUGNA MEDIANTE JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO, EN EL QUE AQUÉLLA, AL CONTESTAR LA DEMANDA, MANIFIESTA QUE NO ES COMPETENTE PARA RESOLVER LO SOLICITADO, LA SALA REGIONAL DEBE VERIFICAR ESA CUESTIÓN Y, DE CORROBORARLA, EMPLAZAR A LA COMPETENTE PARA QUE DEFIENDA TAL ACTO, EXPRESANDO LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS QUE SUSTENTEN SU LEGALIDAD. Los artículos 229, fracción V, así como 230, fracción II, inciso b), del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, prevén la procedencia del juicio contencioso administrativo contra resoluciones negativas fictas, en el que será demandada la autoridad estatal o municipal que omita dar respuesta a las peticiones o instancias de los particulares. Sin embargo, cuando aquélla se produce ante autoridad incompetente y luego se impugna mediante el juicio aludido, surge la necesidad de que en esa instancia se emplaze a la competente, a fin de que al contestar la demanda, pueda defender esa resolución, expresando las razones que sustenten su legalidad en sentido negativo. Y es que, a diferencia del momento de su configuración, en el que la resolución negativa ficta sólo se presenta como una negativa simple y llana, que prima facie no requiere de fundamentación y motivación para que se actualice y, por tanto, se genera aunque la petición de origen se haya presentado ante autoridad incompetente, a fin de que los gobernados puedan interponer en su contra los medios de defensa fijados por la ley; cuando ello sucede, la fracción IV del numeral 248 de la misma codificación exige que en esa instancia la autoridad enjuiciada, al contestar la demanda, exprese las razones que sustenten la legalidad de su resolución en sentido negativo, pero como es lógico, tal defensa únicamente puede llevarla a cabo la autoridad competente para contestar la petición o resolver la instancia, pues si cualquiera de éstas se circunscribe al ámbito de facultades que le ha otorgado el orden jurídico, es inconcuso que ella es la que conoce los fundamentos y motivos requeridos y, por ende, resulta ser la indicada para expresarlos y emprender la defensa del acto impugnado. Además, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 165/2006 y 2a./J. 166/2006, sostuvo que la autoridad, al contestar la demanda de nulidad, no puede plantear aspectos procesales para sustentar su resolución negativa ficta, ni el tribunal puede apoyarse en causas de improcedencia para resolver el juicio contencioso promovido en su contra; y si bien es cierto que la superioridad mencionada no se refirió expresa y específicamente a la competencia de la autoridad, también lo es que sí lo hizo implícitamente, pues no existe duda de que la competencia se ubica dentro de la categoría de "aspectos procesales", de modo que tampoco

puede alegarse para sustentar la resolución negativa ficta impugnada; por ende, para resolver el fondo del asunto, resulta indispensable que se emplaze a la autoridad competente. Consecuentemente, si la autoridad enjuiciada, al contestar la demanda entablada en su contra, manifiesta que no es la competente para contestar o resolver lo solicitado en la petición o instancia de origen, el Magistrado de la Sala Regional, por seguridad jurídica, debe constatar tal afirmación al dictar el acuerdo correspondiente y, si la corrobora, con fundamento en los preceptos legales citados debe emplazar a la competente para que ésta sea la que exprese los fundamentos y motivos que sustenten la legalidad de su sentido negativo; incluso, si advierte la incompetencia de la autoridad enjuiciada en un momento posterior, pero antes de celebrar la audiencia de ley, puede regularizar el procedimiento de oficio o a petición de parte, en términos de los artículos 1o. y 15 del ordenamiento legal invocado, a fin de emplazar a la autoridad competente; so pena de que, en caso contrario, incurrirá en una violación procesal -al no permitir que dicha autoridad defienda la legalidad del acto impugnado-, contra la cual procede el recurso de revisión contenido en la fracción IV del artículo 285 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, siempre que se haya dejado sin defensa al recurrente y trascienda al sentido de la sentencia definitiva dictada en primera instancia; hipótesis, en la que la sección de la Sala Superior, que eventualmente llegue a conocer del asunto en segunda instancia, está facultada para revocar la sentencia y mandar reponer el procedimiento, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del diverso 288 de la misma codificación.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 4/2015. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el otrora Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, actualmente Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 3 de noviembre de 2015. Mayoría de tres votos de los Magistrados Antonio Campuzano Rodríguez, Verónica Judith Sánchez Valle y Víctor Manuel Méndez Cortés. Disidente: Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz. Ponente: Antonio Campuzano Rodríguez. Secretario: Salvador Flores Martínez.

Tesis y/o criterios contendientes: Tesis II.2o.T.Aux.7 A, de rubro: "NEGATIVA FICTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 135, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO. SE CONFIGURA AUN CUANDO LA PETICIÓN SE HAYA PRESENTADO ANTE AUTORIDAD INCOMPETENTE, SIEMPRE QUE ÉSTA Y LA COMPETENTE PERTENEZCAN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL O A LA DEL MISMO MUNICIPIO.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 3017, y El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 2/2015.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 165/2006 y 2a./J. 166/2006 citadas, aparecen publicadas con los rubros: "NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA." y "NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.", en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, diciembre de 2006, páginas 202 y 203, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 02 de febrero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Eso es, si bien es cierto el escrito de petición cuenta con acuse de recibido de una autoridad incompetente, al momento de haber emplazado a la autoridad competente con el escrito de petición presentado por el hoy actor y que sí fue dirigida a la misma, conforme a lo establecido en la fracción IV del artículo 248 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, obliga a la autoridad enjuiciada



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



a que al momento de dar contestación a la demanda exprese las razones que sustente la legalidad de su resolución en sentido negativo, con lo cual no se le deja en estado de indefensión al Jefe de los Cuerpos de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco del Valle Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana el Estado de México, quien es la autoridad competente para conocer de la pretensión del particular. De ahí lo inatendible de la causal propuesta.

IV. A continuación se procede a determinar, si se configura la ficción legal demandada, esto es, si se reúnen los elementos indispensables a que se refiere el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, los cuales a saber son:

- a) La existencia de una petición que el gobernado haya presentado ante autoridad administrativa competente; acreditándose con el escrito petitorio³, presentado el cuatro de abril del dos mil diecinueve.
- b) El silencio de la autoridad administrativa para dar respuesta a la petición planteada por el particular; el cual se acredita, ya que como se analizó en el considerando que antecede, la autoridad competente no ha emitido respuesta expresa; y
- c) El transcurso de quince días hábiles, el cual se actualiza, ya que la petición se realizó el diez de octubre del dos mil diecinueve y la demanda se interpuso el cinco de diciembre de dos mil diecinueve; con lo que se transcurrió en exceso el término.

Por lo anterior, es que sí se configura la resolución negativa ficta, con base en la Tesis Jurisprudencial número 28⁴, emitida por la Sala Superior del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, que en su rubro indica: *"RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA. SU CONFIGURACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO."*

V. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de acuerdo a los hechos narrados por la parte actora en su escrito de demanda, la **LITIS** en el presente asunto se circunscribe a determinar la validez o invalidez de:

Resolución negativa ficta que recayó al escrito petitorio de fecha cuatro de abril de dos mil diecinueve, a través del cual se solicita la devolución del ocho punto cinco por ciento (8.5%) de aportaciones, y de no ser procedente, se le otorgue la prestación denominada subsidio por años laborados, de acuerdo al numeral 31

³ Documental consultable a fojas cinco del expediente en que se actúa.

⁴ Jurisprudencia consultable en: <http://tjaem.gob.mx/jurisprudencias/index.php?a=detalle&id=28#titulo>

del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Seguridad, Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México.

VI. En términos del artículo 273 fracciones III, IV y V del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se procede al análisis del concepto de impugnación que hace valer la parte actora, quien en la parte que nos interesa señaló lo siguiente:

*“ÚNICO.- Las autoridades demandadas violan lo dispuesto por los numerales 1, 4, 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en virtud de que en el presente asunto se configura la resolución negativa ficta impugnada al reunirse los tres elementos para su configuración de acuerdo al numeral en cita que son: a) La existencia de una petición o instancia que el gobierno haya presentado ante la autoridad administrativa o fiscal correspondiente; b) el silencio de la autoridad para dar respuesta a la petición o instancia planteada por el particular, y c) el transcurso de 15 días hábiles sin que la autoridad notifique al gobernado la contestación de la petición o instancia, lo anterior, se acredita al haber presentado el suscrito, los escritos de petición el día **cuatro de abril del dos mil diecinueve**, y haber transcurrido el término de 15 días hábiles sin que la demandadas hayan dado contestación a dicha instancia, teniéndose en consecuencia resolución desfavorable a lo solicitado en la instancia en estudio, al dejar de dar respuesta a mis escritos de petición presentado ante las autoridades demandadas, mismo que se formuló el **cuatro de abril del dos mil diecinueve**, y por medio del cual solicito a las autoridades demandadas se otorgue la prestación la devolución del 8.5% de aportaciones que se me descontaban de manera quincenal, ello por no haber gozado de la seguridad social que conforme a la regulación de la materia compete, violando con ello los artículos 1, 8, 14 y 16, de la Constitución Federal”*

Previo a determinar lo fundado de los agravios expuestos por la demandante, conviene establecer las pretensiones solicitadas por el actor en el escrito de petición de fecha cuatro de abril de dos mil diecinueve, génesis del presente asunto y que a la letra son:

“El suscrito laboró para la Corporación denominada CUERPOS DE GUARDIAS SEGURIDAD INDUSTRIAL BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE CUAUTITLÁN TEXCOCO, DEL VALLE DE TOLUCA Y DE VIGILANCIA AUXILIAR DEL ESTADO DE MÉXICO, desde el año de mil novecientos ochenta y uno y a la fecha, como Oficial de dicha corporación, mi número de matrícula asignada fue la

Es por lo anterior que por este conducto vengo a solicitar que se me haga la devolución de 8.5 % de aportaciones que se me descontaban de manera quincenal, ello por no haber gozado de la seguridad social que conforme a la Ley de la materia competía, sino que dicha Corporación concedía seguridad social en la clínica particular.

Virtud a lo anterior, resulta que la autoridad denominada Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, no concedió la prestación de seguridad social, por tanto, vengo a solicitar dichas aportaciones por haber cubierto en el CUERPOS DE GUARDIAS SEGURIDAD INDUSTRIAL BANCARIA Y COMERCIAL DEL VALLE CUAUTITLÁN TEXCOCO, DEL VALLE DE TOLUCA Y DE VIGILANCIA AUXILIAR DEL ESTADO DE MÉXICO, años de servicio.

Así mismo, y de no ser procedente dichas devolución, entonces, al haber cumplido los años de servicio correspondientes, solicito se me otorgue la prestación denominada subsidio por años laborados, ello de acuerdo al numeral 31 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad, Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México.”

Al respecto la autoridad demandada únicamente sustentó su negativa en los siguientes argumentos:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO



“Ahora bien de forma ad cautelam, se indica que no se configura la negativa ficta en virtud de que la parte actora no acredita QUE HAYA PRESENTADO PETICIÓN ante la autoridad competente para atender al misma, la cual se aprecia de forma clara que fue presentada ante la oficialía de partes de la Coordinación de Atención Ciudadana del Gobierno del Estado y en el entendido de que toda autoridad esta obligada a contestar las peticiones que le dirijan y entreguen, este a su vez no emitió contestación alguna en la cual se manifieste en cuanto a ala incompetencia de atender lo solicitado por el actor ”

Por su parte la demandante, en su escrito de ampliación de demanda, presentado el treinta de octubre de dos mil diecinueve, objetó la personalidad del Jefe de los Cuerpos de Guardias, argumentando que toda vez que el Director General Jurídico y Consultivo y representante legal del Gobierno del Estado de México manifestó que los Cuerpos de Guardias no son parte de su estructura orgánica, el nombramiento que este último hace al primero es inútil, dice, para acreditar su personalidad.

Aunado a lo anterior, expresa que no obstante la demandada sólo invoque cuestiones procesales, su obligación es instrumentar sistemas complementarios de seguridad social, sustentados en el Manual de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, que es el ordenamiento legal aplicable al caso; por tanto, si se configuró la resolución negativa ficta, es ilegal que la demandada la justifique con cuestiones procesales y argumentos indebidos, solicitando por ende la procedencia de sus pretensiones.

En consecuencia, la autoridad al contestar la ampliación de la demanda, expone que las pretensiones son improcedentes, al no acreditar con medio de prueba suficiente que tiene derecho a ellas, solicita el sobreseimiento al no acreditarse los requisitos que exige el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, al no anexar los requisitos que establece el artículo 30 del Manual de Seguridad Social; ya que si pretende que se le calcule su pago con base al haber integral, debió presentar su último recibo de pago; asimismo solicita se tengan por consentidos los actos, ante la confesión que dice realiza la actora al haber tenido conocimiento del acto desde el mes de septiembre de 2004. Refiere la autoridad, que la pensión que solicita el actor se encuentra sujeto a una serie de requisitos entre ellos que tenga un mínimo de veinte años.

Por lo que, del análisis de las cuestiones planteadas por las partes y la valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas en términos de los artículos 91, 92,

95, 100, 101, 102, 104 y 105 de la Ley Adjetiva de la Materia, se llega a la determinación de que le asiste el derecho a la parte actora al resultar **fundados** sus conceptos de invalidez, por los siguientes razonamientos:

Se toma en consideración que no obstante la autoridad demanda realizó su contestación de demanda en tiempo, y se le requirió desde el acuerdo admisorio de demanda y por el cual se le emplazó a las autoridades, que exhibiera el expediente formado con motivo del acto impugnado; que la autoridad acreditó mediante oficio de fecha [REDACTED] del siete de agosto de dos mil diecinueve, suscrito por el Director de Asuntos Jurídicos de del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán Texcoco, que requirió el expediente personal del actor a la Dirección de Personal de dicha corporación a efecto de elaborar el escrito de contestación de demanda, con el apercibimiento de que en caso de omitir la información se les declararían confesos de los hechos.⁵

Que lo dispuesto por la fracción VI del precepto 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, se faculta a las Salas Regionales de este Tribunal de Justicia Administrativa a suplir la deficiencia de la queja de los particulares demandantes, 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.

Ahora bien, se estima importante citar el contenido de los artículos 248 fracciones II, III y IV, 249 y 252, ello en relación con el 88, todos del Código Adjetivo de la materia, se establece que al contestar la demanda la autoridad entre otras cuestiones, debe expresar:

"Artículo 88.- Presunción es la consecuencia que le ley, autoridad administrativa o el Tribunal deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido;...

Artículo 248.- La contestación de demanda expresará:

II. Las consideraciones que tiendan a demostrar la ineficacia de los motivos de impugnación del actor.

III. Las pruebas que ofrezca, expresando claramente el hecho o hechos que trata de acreditar con las mismas, así como las razones por las que considera que demostrara sus afirmaciones;

IV. Tratándose de negativa ficta, las razones que sustenten la legalidad de su resolución en sentido negativo;

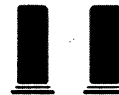
Artículo 249.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:

II. Los documentos que ofrezca como prueba:

⁵ Documental pública visible a foja 36 del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO



Artículo 252.- *Si la parte demandada no contesta dentro del término legal respectivo, el Tribunal tendrá por confesados los hechos que el actor le atribuye de manera precisa, salvo que por las pruebas rendidas legalmente o por hechos notorios, resulten desvirtuados."*

En dichos preceptos interpretados sistemáticamente, se tiene que es una obligación de las autoridades, primeramente, exponer en su escrito de contestación de demanda, las consideraciones que tiendan a demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación del actor, y más aún, en ese momento procesal, deben manifestar las razones que sustente la legalidad de su resolución en sentido negativo, tratándose de resoluciones negativas fictas, como es el presente caso.

También se desprende que, es una obligación de las autoridades una vez que fueron emplazadas, aportar por sí los medios de prueba que acrediten sus afirmaciones, ya que de lo contrario, esto es, de no contestar de manera precisa -entiéndase con razones y medios de prueba- se tendrá por confesados los hechos que el actor le atribuye de manera precisa, basados en la presunción como medio de prueba.

Con lo anterior, no se le deja en estado de indefensión a la autoridad al momento de resolver con los medios de prueba aportados por las partes durante la tramitación del juicio, ya que cuando la autoridad no exhibe la documentación que por ley debe conservar e incumple con la carga de probar la negativa que se atribuye, opera la presunción de certeza de los hechos alegados por el actor.

Dicha presunción es una expresión normativa del juicio administrativo y no implica asumir la presunción de ilegalidad de la autoridad, sino únicamente la certeza de hechos sobre determinados supuestos, cuando incumple con el débito probatorio.

Criterio que se sustenta en lo dispuesto en los artículos anteriormente transcritos, en los que se advierte que no está vedado al legislador generar tales presunciones, ya que su finalidad es dar por hecho alguna cuestión o dato, aunque no exista prueba directa al respecto, al ser simplemente una suposición fundada en hechos o circunstancias que generalmente ocurre, respetando las reglas de la lógica y de la experiencia, reconociendo la existencia empírica de situaciones reiteradas y recurrentes, comúnmente aceptadas, para elevarlas, por razones de equidad, al nivel de presunciones.

En la especie, se aprecia que la norma, trata de corregir la desigualdad material entre las partes respecto del acceso a la prueba y proteger a la que esté en mayor situación de indefensión o debilidad manifiesta, en aras de promover relaciones procesales más equitativas y garantizando bienes jurídicos particularmente importantes, al advertir que la autoridad está en una situación de mejor disponibilidad y facilidad de los medios de prueba para acreditar los términos en que se desarrolla la relación de trabajo, así como evidenciar lo correcto o justificado de su actuar.

La postura que se adquiere, tampoco deja en estado de indefensión al particular, ya que a ambas partes se les otorga la oportunidad de aportar los medios de prueba que consideren pertinentes, y en el presente asunto, la actora tampoco expuso algún impedimento para hacer llegar las que sustenten sus pretensiones y afirmaciones.

Ahora bien, como se adelantó, resultan **fundados** los conceptos de invalidez propuestos por el actor, ya que la autoridad al momento de contestar la demanda, no expuso argumento alguno tendente a sostener la legalidad de la negativa a las pretensiones que le solicitó el actor, sino se ciñe a argumentar cuestiones procesales que resultan improcedentes en asuntos relacionados con la resolución negativa ficta, con base en el criterio de Jurisprudencia que a continuación se transcribe.

"Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 173737

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 166/2006

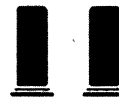
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 203

Tipo: Jurisprudencia

NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. *El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO



desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.

Contradicción de tesis 91/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2006. Mayoría de tres votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tesis de jurisprudencia 166/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis."

Por lo que sus argumentos vertidos tanto en la ampliación de demanda y demás actuaciones, aún y cuando se dirijan a desvirtuar las pretensiones, no se toman en cuenta por equidad procesal; con lo que se concluye que la resolución negativa ficta que se le atribuye resulte **INVÁLIDA**.

Luego entonces, a efecto de resolver respecto a las prestaciones solicitadas por el actor, se procede a deducir la verdad de los hechos a partir de las presuncionales que derivan de los medios de prueba que fueron aportados en el presente asunto, entre los que se encuentran los que exhibió la Secretaría de Seguridad del Estado de México, a través de su representante, consistente en el escrito de petición del actor y sus anexos consistentes en copias certificadas por dicha autoridad, de dos recibos de pago emitidos a nombre del actor, de fechas treinta de junio y quince de julio, ambos del dos mil uno, con el cargo de oficial [REDACTED] emitidos por el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial del Estado de México, Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco; así como el oficio de fecha diecinueve de abril de dos mil cuatro, que contiene la constancia de que el actor, labora para el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, a partir del dieciocho de diciembre de mil novecientos noventa y siete, desempeñando sus funciones de guardia de seguridad con el grado de Oficial "C", suscrita por el Subdirector de Recursos Humanos de dicha dependencia data diecinueve de abril de dos mil cuatro.⁶

Con lo anterior, a la luz de lo expuesto por el actor en su escrito de petición con fecha de recibido por la Coordinación de Atención Ciudadana del Estado de México, el cuatro de abril de dos mil diecinueve, se tiene el que el actor sí laboró para la corporación denominada, Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, a partir del dieciocho de diciembre de mil

⁶ Documentales que obran a fojas 52, 53 y 54 de la instrumental en estudio.

novecientos noventa y siete y por lo menos hasta el mes de abril de dos mil cuatro, esto es por un periodo de siete años; que de acuerdo a sus recibos de pago, contaba con el cargo de Oficial [REDACTED] como lo señaló en su demanda.

De ello, se desprende que el actor expone en su escrito petitorio, como prestación principal la devolución del ocho punto cinco por ciento (8.5%), que se le descontaba de manera quincenal, hecho que se acredita por presunción legal, ya que de los recibos que se anexaron a su escrito petitorio, se aprecia en el rubro de deducciones: "8.5% APORTACIÓN AL FIDEICOMISO PARA EL FONDO DE PENSINES Y JUBILACIONES". Es decir, durante su encargo sí le fue descontado ese porcentaje a sus percepciones.

Manifiesta que dicha solicitud de devolución, la sustenta en que el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, no concedió prestación de seguridad social, ya que fue la demandada quien le concedía seguridad social en la clínica particular; es decir, asevera que durante su labor, el servicio médico le fue proporcionado por la demandada.

Agrega en su petición el actor, que en caso de no ser procedente dicha devolución, al afirmar que cumplió con los años de servicio correspondientes, solicita se le otorgue la prestación denominada subsidio por años laborados conforme a lo previsto en el artículo 31 del Manual de Seguridad Social del Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, el cual a la letra dice:

ARTÍCULO 31. LA PENSIÓN PODRÁ IR AUMENTANDO EN FUNCIÓN A LOS AÑOS DE SERVICIO "EFECTIVAMENTE COMPUTADOS" DE ACUERDO A LA TABLA SIGUIENTE:

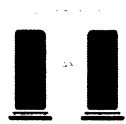
AÑOS DE SERVICIO	% DE PENSIÓN
20	60"

Prestación que no obstante derive de una resolución negativa ficta invalida, no es procedente, ya que no quedó acreditado en autos que el actor haya laborado por más de siete años, para que en su caso, alcance una pensión proporcionalmente a la inversa del límite de veinte años de servicio que se establece en el Manual en cita.

Por tanto, lo que procede conforme a su solicitud en estudio, es otorgarle la devolución de las retenciones le fueron realizadas, por el monto equivalente al ocho punto cinco por ciento (8.5%), por lo menos durante los siete años que en esta etapa se acreditó que laboró para la corporación demandada; a reserva que en la etapa de cumplimiento de sentencia, cuando se lleven a cabo las cuantificaciones respectivas



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



para establecer el monto final, las partes acrediten un período distinto, que no podrá ser menor al que de siete años

VII. Ahora bien, ante la declaración de invalidez del acto y a efecto de restituir al particular en el pleno goce de sus derechos afectados, en términos de lo previsto en el artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos de esta Entidad, se **condena a Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco**, a que en el término de **tres días hábiles**, contados a partir de que cause ejecutoria la presente, proceda a:

- Emitir una cuantificación sustentada en las documentales correspondientes, respecto a la devolución del monto equivalente a las retenciones que se le realizaron al actor por el ocho punto cinco por ciento (8.5%), durante el período que laboró para la corporación, el cual no podrá ser menor de siete años, y acredite a su vez las gestiones tendentes a realizar el pago que corresponda.

Quedando obligada la autoridad demandada a exhibir ante esta Sala Regional las documentales públicas que así lo acrediten fehacientemente; con el apercibimiento de que en caso de no hacerlo, se les aplicará una **multa** equivalente a **cien veces** el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización a que se refiere los artículos segundo y quinto del Decreto por el que declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de enero del año dos mil dieciséis, valor de dicha unidad emitida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en términos del artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, sin perjuicio de remitir el presente expediente de juicio administrativo, a la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, para el cumplimiento de la misma y que se apliquen diversas multas; entendiéndose además, como un desacato al derecho humano consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal. Se hace del conocimiento que el cobro de la multa, será aplicada al patrimonio personal del servidor público que ostente el cargo de autoridad demandada en caso de incumplimiento.

En mérito de lo expuesto y fundado; se

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta el **sobreseimiento** por cuanto hace al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, así como a la Secretaria Técnica del Comité de Pensiones del citado Instituto, en el presente juicio, por las razones vertidas en el considerando II de esta sentencia.

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** de la resolución negativa ficta, por los motivos expuestos en el Considerando VI que antecede.

TERCERO. Se **condena al Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco**, a dar cumplimientos en sus términos a lo previsto en el considerando VII del presente fallo.

CUARTO. Se hace del conocimiento de las partes, que conforme a los numerales 285 y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en caso de haber inconformidad con la presente resolución, se tiene el plazo de ocho días hábiles contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la presente sentencia, para interponer el recurso de revisión ante la Segunda Sección de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional

Notifíquese Personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad o autoridades, con fundamento en el artículo 25 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Así lo resolvió y firma la Magistrada de la Tercera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con residencia en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos y da fe, hasta el día de hoy veinticinco de marzo del dos mil veintiuno, en que lo permitieran las cargas de trabajo que existen actualmente en la sala. **DOY FE.**

MAGISTRADA

SECRETARIA DE ACUERDOS

MTRA. TERESA DE JESÚS MARTÍNEZ
IBÁÑEZ

LIC. EN D. MARÍA DE LOS ÁNGELES
ÁVILA NATIVITAS.

TJMI

La que suscribe, Secretaria de Acuerdos de la Tercera Sala Regional de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con fundamento en las fracciones IV y V, del artículo 57 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, CERTIFICA que el texto y firmas contenidas en la presente copia, forman parte integrante de la sentencia dictada el veinticinco de marzo del dos mil veintiuno, dentro del expediente del juicio administrativo número 418/2019.