

TOCA DE APELACIÓN. No. AP-052/2023-P-3

RECURRENTES: PRESIDENTA MUNICIPAL, SÍNDICO DE HACIENDA (QUIEN ACTÚA EN REPRESENTACIÓN DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS), DIRECTOR DE FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, TODOS DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE BALANCÁN, TABASCO, EN SU CARÁCTER DE AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE ORIGEN.

MAGISTRADA PONENTE: M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA.

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. YULY PAOLA DE ARCIA MÉNDEZ.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA XXXIX SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL DIECIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS.

V I S T O S.- Para dictar sentencia en el recurso de apelación **AP-052/2023-P-3**, interpuesto por la **PRESIDENTA MUNICIPAL, SÍNDICO DE HACIENDA (QUIÉN ACTÚA EN REPRESENTACIÓN DE LAS AUTORIDADES DE LAS DEMANDADAS), DIRECTOR DE FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, TODOS DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE BALANCÁN, TABASCO**, en su carácter de autoridades demandadas en el juicio de origen, en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, dictada por la **Segunda Sala Unitaria** de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **620/2019-S-2**, y,

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado ante la Mesa Receptora de Términos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el once de julio de dos mil diecinueve, la C. [REDACTED], por propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en contra de la Presidenta Municipal, titular de la Dirección de Seguridad Pública, titular de la Dirección de Administración y titular de la Tesorería (Finanzas), todos pertenecientes al municipio de

Balancán, Tabasco, señalando como actos impugnados, literalmente, los siguientes:

"A).- De la Dirección de Seguridad Pública Municipal, la arbitraria e ilegal orden de cambio de adscripción, consistente en el cambio de área de trabajo de forma unilateral a la dirección de asuntos jurídicos, sin que medie una resolución escrita de autoridad judicial o administrativa competente debidamente fundada y motivada; bajo protesta de decir verdad manifiesto que me cerciore de dicho cambio o modificación el día 21 de junio de esta anualidad, fecha en que me hice sabedor, al acudir como de costumbre a recibir el pago y firmar mi recibo de nómina; así como le reclamo el reconocimiento de la categoría de policía, homologación salarial y el pago de las diferencias salariales.

B).- De la Dirección de Administración municipal, la arbitraria e ilegal ejecución de los trámites administrativos que derivó en la modificación de cambio de área de adscripción, consistente en la modificación de los registros administrativos en el cambio de forma unilateral a la dirección de asuntos jurídicos; sin que medie una resolución escrita de autoridad judicial o administrativa competente debidamente fundada y motivada, de la misma forma los trámites administrativos para el reconocimiento de la categoría de policía, homologación salarial y el pago de las diferencias salariales que ha omitido.

C).- De la Dirección de Tesorería (finanzas) municipal, la arbitraria e ilegal ejecución de la modificación de mi categoría(cocinera)(sic), percepciones salariales (bono de puntualidad, subsidio al salario, compensación, despensa, quinquenio y canasta básica) cambio de tipo (seq.(sic) Pública) y número de nómina (23) y distribución de salario, en solo dos conceptos de sueldo de \$1.506.30 y compensación por el monto de 1,713.00 dichas modificaciones inciden directamente en mis derechos adquiridos, sin que haya mediado una resolución escrita de autoridad judicial o administrativa competente debidamente fundada y motivada; Así(sic) mismo el reconocimiento que haga y cambio en el recibo de nómina a la categoría de policía, homologación salarial igual a las que ostentan las categorías de policía y el pago de las diferencias salariales que han omitido pagarme desde la fecha que cause alta como policía, hasta que se resuelva en definitiva y se realice el pago por sentencia ejecutoriada.

D).- La violación a las garantías de legalidad, seguridad y certeza jurídica, por consecuencia el derecho de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento por parte del presidente municipal del H.(sic) Ayuntamiento de Balancán y autoridades demandadas por el ilegal orden de cambio de adscripción, de ejecución de los trámites administrativos que derivo en el cambio de área de trabajo a la Dirección de Asuntos Jurídicos por la ejecución del cambio (modificación)de.(sic) categoría, percepciones salariales, bono de puntualidad, subsidio de salario, compensación, despensa, quinquenio y canasta básica, cambio de tipo y número de nómina y distribución de salario, en solo dos conceptos; sin ceñirse a los procedimientos que establece la Constitución y la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, omitiendo oírme en juicio antes de causar el acto de molestia, no obstante que, no se advierten las razones, motivos y fundamentos que justifiquen tal determinación a la resolución".

2

2.- En fecha diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, fue admitida la demanda por la **Segunda** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **620/2019-S-**

2 y, substanciado que fue el juicio, mediante **sentencia definitiva** dictada el **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, se resolvió dicho juicio, de conformidad con los puntos resolutivos siguientes:

“PRIMERO.- Esta Sala resultó ser legalmente **competente** para conocer y resolver sobre el presente juicio.

SEGUNDO.- La actora C. [REDACTED], **PROBÓ** su acción y las autoridades demandadas **PRESIDENTE MUNICIPAL, TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA. TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN, TITULAR DE LA TESORERÍA (FINANZAS)** todos del H.(sic) **AYUNTAMIENTO DE BALANCÁN, TABASCO**; quienes no justificaron su defensa.

TERCERO.- Se declara la **ILEGALIDAD**, de los actos reclamados consistentes en el cambio de área de trabajo de forma unilateral a la dirección de asuntos jurídicos, sin que medie una resolución escrita de autoridad judicial o administrativa competente debidamente fundada y motivada, a partir del quince de junio del año dos mil diecinueve emitida por el **PRESIDENTE MUNICIPAL, DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA. DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN, TITULAR DE LA TESORERÍA (FINANZAS)** todos del H.(sic) **AYUNTAMIENTO DE BALANCÁN, TABASCO**, lo anterior, acorde con los arábigos 98 fracción II y 100 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, **legalidad** declarada conforme a lo expuesto en el **CONSIDERANDO VII** de esta resolución.

CUARTO.- Se **CONDENA** al **PRESIDENTE MUNICIPAL, TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA. TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN, TITULAR DE LA TESORERÍA (FINANZAS)** todos del H. **AYUNTAMIENTO DE BALANCÁN, TABASCO**, para que una vez que cause ejecutoria la presente resolución:

1. Dejen sin efecto legal alguno el cambio de adscripción de la C. [REDACTED] y, en consecuencia.
2. Deberán realizar el pago retroactivo de las diferencias económicas dejadas de percibir por la C. [REDACTED] a partir de la fecha del cambio de adscripción esto es, en data quince de junio de dos mil diecinueve hasta el veintiuno de marzo de dos mil veintitrés, fecha en que se emite la presente resolución, debiéndose cuantificar acorde a las percepciones que percibía con el puesto de cocinera adscrita a la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de Balancán, Tabasco.
3. De igual manera, deberán **RECONOCER** a la parte actora C. [REDACTED] la categoría de Policía adscrita a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Balancán, Tabasco, a partir de la fecha en que le causó agravios esto es, a partir del quince de junio de dos mil diecinueve.
4. En consecuencia del punto inmediato anterior, y una vez reconocida la categoría de Policía adscrita a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Balancán, Tabasco, las responsables deberán ajustar y homologar las percepciones económicas de la quejosa acorde al puesto de Policía.
5. Con independencia del punto anterior, y en plenitud de jurisdicción, se deja expedita la vía a las autoridades demandadas para el caso que la impetrante no cumpla con los requisitos de permanencia, para continuar como personal en activo, derivado de su edad o por alguna incapacidad temporal o permanente, instaure el procedimiento respectivo salvaguardando las garantías del debido proceso y audiencia que todo acto de autoridad debe contener, a fin que la quejosa pueda obtener los beneficios de seguridad social.

Por lo que, se le concede un término de **CINCO DÍAS HÁBILES** contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del proveído que declare ejecutoriada la presente Sentencia Definitiva, debiendo informar a esta Sala sobre su cumplimiento dado a la misma en igual término.”

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante oficio presentado el día veintiséis de abril de dos mil veintitrés, la Presidenta Municipal, Síndico de Hacienda (quien actúa en representación de las autoridades demandadas), Director de Finanzas, Director de Administración y Director de Seguridad Pública, todos pertenecientes al Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, en su carácter de autoridades demandadas en el juicio de origen, interpusieron recurso de apelación, mismo que fue remitido por la Sala Unitaria a la Sala Superior el cuatro de mayo de este mismo año.

4.- Por acuerdo de ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Magistrado Presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por las autoridades antes señaladas, radicándolo bajo el número de toca **AP-052/2023-P-3** y ordenó correr traslado a la actora, a fin de que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera, asimismo, designó a la M. en D. Denisse Juárez Herrera, Magistrada titular de la Tercera Ponencia de la Sala Superior, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente.

5.- En diverso auto de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, se tuvo desahogada la vista por parte de la actora en torno al recurso de apelación interpuesto por las autoridades demandadas, asimismo, se ordenó turnar el expediente a la Magistrada Ponente, el cual fue recibido en la citada Ponencia el día cuatro de julio de dos mil veintitrés, esto para formular el proyecto de sentencia respectivo.

6.- Como medida para mejor proveer, a fin de contar con los elementos necesarios para resolver el presente recurso, mediante acta circunstanciada levantada el **dieciséis de octubre de dos mil veintitrés**, la Secretaria de Acuerdos adscrita a la Tercera Ponencia de la Sala Superior, hizo constar la consulta directa que realizó a los autos originales del expediente **302/2019-S-1** (interpuesto, entre otros, por la C. [REDACTED] esto por tener relación con el diverso expediente **620/2019-S-2**, juicio de origen del recurso de apelación **AP-052/2023-P-3**, de donde advirtió lo siguiente (folios 1 al 10, 15 al 17, 28 al 31 y 40 al 42 del expediente principal):

i) Mediante escrito presentado ante la Mesa Receptora de Términos de este tribunal, el cuatro de abril de dos mil diecinueve, la C. [REDACTED]

██████████ entre otros, por su propio derecho, promovió diverso juicio contencioso administrativo en contra del Presidente Municipal, titular de la Dirección de Seguridad Pública, titular de la Dirección de Administración y titular de la Tesorería (Finanzas), todos pertenecientes al municipio de Balancán, Tabasco, de quienes reclamó, en esencia, la retención de salarios a partir de la fecha quince de marzo de dos mil diecinueve.

ii) La C. ██████████ adjunto a su escrito de demanda, la impresión del recibo de pago correspondiente al período del uno al quince de marzo de dos mil diecinueve (puesto de cocinera adscrita a la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco), copia simple de la credencial de identificación en el que aparece con el cargo de cocinera adscrita a dicha dirección y con clave única de identificación permanente (CUIP) número ██████████ y copias simples de las constancias expedidas por el Gobierno del Estado de Tabasco, así como del curso-taller “Primer Respondiente y Procesamiento del Lugar de los Hechos”, de fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis.

iii) Por acuerdo de fecha veintiséis de junio de dos mil diecinueve, previo requerimiento, la **Primera** Sala Unitaria, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **620/2019-S-1**, **admitió** la demanda únicamente por la C. ██████████ ordenando correr traslado a la autoridad demandada para que en el término de ley, formulara la contestación correspondiente, finalmente, admitió las pruebas ofrecidas.

iv) Mediante auto de veinte de febrero de dos mil veinte, ente otras cuestiones, se precluyó el derecho de las autoridades enjuiciadas para formular su contestación a la demanda, por lo que se tuvieron por ciertos los hechos atribuidos por la actora, salvo prueba contrario, esto en términos del artículo 55 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco; sin que hasta la fecha de consulta en el expediente de origen se haya emitido sentencia definitiva.

Allegándose la citada secretaria de copias certificadas de las constancias relativas.

7.- De lo anterior se dio cuenta a la Magistrada Instructora y mediante acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, al estimar que se contaban con los elementos suficientes, se ordenó la formulación del proyecto de sentencia respectivo, hecho ello, se procede a emitir por este Pleno la sentencia en los términos siguientes:

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.- Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de

julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN.-

Es procedente el recurso de apelación que se resuelve, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción **II**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente¹, en virtud que las enjuiciadas se inconforman de la **sentencia definitiva** de fecha **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, dictada por la **Segunda Sala Unitaria** de este tribunal, en el juicio **620/2019-S-2**.

Así también se desprende de autos (foja 80 a 83 de las copias certificadas del expediente principal), que la sentencia recurrida les fue notificada a las autoridades demandadas ahora recurrentes el día **catorce de abril de dos mil veintitrés**, por lo que el término de diez días hábiles para la interposición del recurso de trato que establece el citado artículo 111, en su último párrafo, transcurrió del **dieciocho de abril al dos de mayo de dos mil veintitrés**², por lo que si el medio de impugnación fue presentado el día **veintiséis de abril de dos mil veintitrés**, en consecuencia, el recurso de trato se interpuso en tiempo.

6

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO Y DESAHOGO DE VISTA.-

En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede al estudio y resolución de los agravios de apelación hechos valer por las autoridades demandadas ahora recurrentes, a través de los cuales medularmente sostienen lo siguiente:

a) Que la sentencia recurrida les causa agravios debido a que la Sala de conocimiento no fundó ni motivo conforme a derecho, ni cumple con los requisitos de legalidad y certeza jurídica, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que este tribunal no es competente por materia para conocer del juicio contencioso administrativo de origen, y, por tanto, no debió llevar un análisis de fondo del mismo, pues se determinó dejar sin efecto el supuesto cambio de adscripción, reclamado por la accionante, así como el pago de las diferencias

¹ **Artículo 111.-** El recurso de apelación procederá en contra de:

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)"

² Descontándose de dicho cómputo los días quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de abril y uno de mayo de dos mil veintitrés, por corresponder a sábados, domingos y día declarado inhábil, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, así como el Acuerdo General S-S-001/2023 aprobado en la I Sesión Ordinaria de Pleno celebrada el día dos de enero de dos mil veintitrés.

económicas dejadas de percibir desde la fecha del supuesto cambio, quince de junio de dos mil diecinueve hasta el veintiuno de marzo de dos mil veintitrés, y el reconocimiento de su categoría como policía, sin embargo, desde la presentación de la demanda, la actora exhibió copias simples de cuatro recibos de nómina, los cuales, con independencia que no debieron reconocerles valor probatorio alguno por ser copias simples, se observa que los puestos que ocupó la accionante eran, en principio, de cocinera y, posteriormente, de afanadora, es decir, no de policía, por lo que no se actualiza la competencia del tribunal en términos del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

b) Que la sentencia definitiva recurrida es ilegal, ya que la Sala de origen no se pronunció con relación al valor probatorio otorgado a cada una de las pruebas aportadas por la actora, sino que llevó a cabo una valoración de manera general y superficial, además, con base en ellas, sostuvo que presuntivamente la accionante realizó funciones de policía para el ayuntamiento demandado, sin embargo, ésta no advirtió que se tratan de copias simples, a las cuales no se les podía otorgar valor probatorio, por lo que existe falta de fundamentación y motivación en su determinación, violentando el principio de legalidad, al no exponer los fundamentos para la valoración de tales documentales, ni ellas se administraron o concatenaron con otros elementos probatorios, vulnerando lo establecido en el artículo 97, fracciones II, III y IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

c) Insiste que con las documentales ofrecidas por la actora en copias simples, ni de forma presuntiva se demuestra que la accionante realice funciones de policía, ni tampoco con las testimoniales de los CC. [REDACTED]

ya que las respuestas a los cuestionamientos ahí realizados son contradictorios entre sí, así como existe incongruencia en relación con los hechos vertidos por la actora en su demanda, pues la accionante señaló que inició sus labores en la Dirección de Seguridad Pública, en el año mil novecientos noventa y dos, con la categoría de cocinera, y, por otra parte, manifiesta que en el año mil novecientos noventa y cinco, su categoría fue modificada, causando alta como policía preventivo, por lo que fue realizado su registro en el Sistema Estatal y Nacional de Seguridad Pública, bajo la clave única de identificación policial (CUIP), y, posteriormente, en el punto tres de sus hechos indicó que tiene más de veinticinco años como policía, sin embargo, al exhibir los recibos de pago del año dos mil diecinueve, éstos solo son de cocinera y afanadora, y no alguno con el que acredite su puesto de policía, ni que realice funciones de dicha índole, por lo que es falso lo expuesto por la accionante, así como los mencionados testimonios, pues no se comprobó el cambio de adscripción que alega la promovente.

d) Que asimismo, en el testimonio del C. [REDACTED] las respuestas a las preguntas número **1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12**, no son claras ni precisas, y, respecto a la respuesta de la número **7**, se contradice con lo expuesto por la actora en los hechos de su demanda, así como en relación con la número **9**, el testigo no señaló la forma en que le consta lo ahí afirmado respecto al sueldo de la categoría de policía, que misma suerte sigue el testimonio del C. [REDACTED] pues las respuestas a las preguntas número **3 y 4**, no son claras ni precisas, que respecto a la pregunta **5**, su respuesta no pormenorizó las funciones que supuestamente realiza la actora en su puesto de policía, por cuanto hace a la respuesta de la número **7**, se contradice con lo expuesto por la accionante en los hechos de su

demanda, y, en relación con las número **9** y **12**, el testigo no señaló la forma en que le consta lo ahí afirmado, por lo que, en resumen, a los testigos no les constan los hechos que expusieron, ni realizaron alguna manifestación con la que se acreditara el cambio de adscripción de la actora, ni la categoría de policía, además que la Sala de origen no le otorgó valor probatorio a los mismos, ni hizo un análisis de estos.

e) Que conforme al artículo 58 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, la actora debe probar los hechos constitutivos de sus acciones, sin que se le supla la deficiencia en torno a la carga de la prueba, lo cual la Sala inobservó, pues suplió a la citada accionante la deficiencia probatoria.

f) Que con todo lo anterior queda demostrado que la actora no acreditó su dicho, por lo que la sentencia emitida por la Sala Unitaria de conocimiento no está debidamente fundada y motivada, y no es congruente ni exhaustiva.

Al respecto, la **actora**, al desahogar la vista en torno al recurso de apelación que en esta vía se resuelve, manifestó que deberá declararse desierto el recurso, pues no se expusieron argumentos que de forma efectiva evidencien el error de interpretación o la aplicación indebida de una norma, asimismo, que en caso de no considerar lo anterior, los argumentos deben calificarse de inoperantes, pues no precisan el perjuicio que le ocasiona la sentencia recurrida y sólo se limitan a realizar manifestaciones propias de la contestación a la demanda, etapa la cual quedó precluida para las demandadas, pues fue ahí donde debieron oponer sus excepciones y controvertir los hechos, así como la valoración de las pruebas.

8

Que en todo caso, las manifestaciones de las autoridades demandadas no tiene el alcance de modificar la sentencia apelada y que por afinidad, este tribunal es competente para conocer de la controversia planteada, pues lo que se pretendió por las demandadas es equiparable a una terminación de servicio en su calidad de policía, ya que se modificaron sus prestaciones como afanadora en el área jurídica, dado que los policías mantiene una relación administrativa con el Estado.

Finalmente, que conforme a diversas tesis jurisprudenciales, la denominación del puesto no es determinante para sostener que la actora no era policía, sino debe atenderse a otras circunstancias, pues en el caso se acreditó con documentales públicas, como la Cédula de Única de Identificación Personal (CUIP), en la que aparecen los datos de la accionante incorporados al Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y las constancias de diversos cursos de capacitación por las academias de policía, siendo que estos documentos, conforme a los artículos 237, 238, 268, 269 y 319 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, gozan de presunción legal, salvo prueba en

contrario, asimismo, de los artículos 77, 78, 79, 96, 148 y 149 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, se deriva la presunción legal que con la expedición de dicha cédula de identificación, la actora forma parte del cuerpo policial, lo cual fue correctamente valorado por la Sala de origen, en virtud que las enjuiciadas no realizaron su contestación a la demanda en tiempo.

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA SENTENCIA COMBATIDA.- CONFIRMACIÓN DEL FALLO RECURRIDO.- De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa determina que los argumentos de agravio expuestos por la recurrente son, por una parte, **inoperantes** y, por otra, **infundados** por insuficientes, por lo que procede **confirmar** la **sentencia definitiva** de fecha **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, dictada por la **Segunda** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **620/2019-S-2**, por las consideraciones siguientes:

En principio, del análisis que se hace a la sentencia definitiva recurrida de fecha **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, se puede apreciar que la Sala responsable apoyó su decisión, esencialmente, en los razonamientos siguientes:

- Que antes de entrar al estudio de los argumentos de agravios hechos valer por la actora, realizó el análisis de las causales de improcedencia, esto con independencia que las hicieran valer o no las partes, sin que se actualizara alguna causal, aunado a que las autoridades demandadas fueron omisas en formular su contestación a la demanda, por lo que procedió a entrar al análisis de fondo de la controversia planteada.
- Que para acreditar su dicho, la actora exhibió como pruebas las siguientes: **1)** copia simple de los recibos de nómina a nombre de la actora, por el período del uno al quince de enero, del dieciséis de junio al treinta de junio, del uno al quince de febrero, del uno al quince de junio, del uno a quince de diciembre, todos de dos mil diecinueve; **2)** copia simple de los recibos de pago a nombre de los CC. [REDACTED]; **3)** reporte de aportaciones de fecha veintinueve de mayo de dos mil quince; **4)** copia simple del oficio número [REDACTED], de fecha seis de julio de mil novecientos noventa y dos; **5)** copia simple de la clave única de identificación permanente (CUIP) número [REDACTED] expedida por el Sistema Nacional de Seguridad Pública; **6)** original de la constancia de servicios como servidora pública a nombre de la actora, expedida por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, de fecha seis de julio de dos mil quince; **7)** original de la constancia del curso de formación inicial, a nombre de la accionante, expedida por la Academia Regional de Seguridad Pública; **8)** original de la constancia

expedida por el Gobierno del Estado de Tabasco, del curso-taller “Primer Respondiente y Procesamiento del Lugar de los Hechos”, de fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis.

- Asimismo, las testimoniales a cargo de los CC. [REDACTED] [REDACTED] así como la presuncional legal y humana, y la instrumental de actuaciones.
- Por parte de las autoridades demandadas, no se admitió prueba alguna, al haber precluido su derecho para formular contestación a la demanda.
- Seguidamente, al estar fijada la *litis*, declaró que la actora probó la ilegalidad del acto impugnado atribuido a las autoridades demandadas, ya que, en primer lugar, la actora manifestó que laboró para el Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, realizando labores de policía y, con fecha quince de junio de dos mil diecinueve, de manera arbitraria había sido asignada a un nuevo puesto de trabajo en otra adscripción dentro del mismo ente, específicamente, como afanadora en la Dirección de Asuntos Jurídicos del mismo ayuntamiento, siendo que es policía desde el año mil novecientos noventa y cinco, sin ser obstáculo que en el recibo de pago aparezca con puesto de cocinera; pues con las documentales aportadas por la actora *presuntivamente* demostró lo anterior, lo que fue reforzado con las testimoniales desahogadas, donde los testigos afirmaron conocer a la actora y, que desde el dos mil cuatro, realiza labores de policía, estando comisionada al puesto de cocina en el referido ayuntamiento. Concluyendo que la actora acreditó desempeñar funciones de policía, aunado que ésta cuenta con la clave única de identificación permanente (CUIP), que es una clave que se otorga a todas las personas que trabajan en corporaciones de seguridad pública.
- Que por ello, estimó fundado el agravio de la accionante, debido a que de forma arbitraria fue modificada su categoría de policía, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del propio ayuntamiento, sin que se fundara o motivara dicha actuación, pues aun cuando el trato a los servidores encargados de la seguridad pública sea especial, en términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades administrativas no deben obviar las formalidades del procedimiento, además que las enjuiciadas, al no dar contestación a la demanda, no desvirtuaron las pruebas ofrecidas por la actora, y por tanto, no medió procedimiento para el cambio de adscripción de la accionante, y por ende, no se cumplimentó lo dispuesto en los artículos 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137 y 138 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, y del reglamento de la comisión aplicable al procedimiento disciplinario.
- Por lo que al resultar fundados los motivos de inconformidad de la actora, se declaró la ilegalidad de los actos reclamados consistentes en el cambio de área de trabajo de la accionante, a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, sin que existiera una resolución escrita por autoridad competente, debidamente fundada y motivada, por lo que decretó la **nulidad lisa y llana** de los actos impugnados, de conformidad con los artículos 98, fracción II y 100, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, condenándose a las autoridades demandadas a que: **1)** dejen sin efectos el cambio de adscripción de la actora; **2)** realicen el pago retroactivo de las diferencias económicas dejadas de percibir por la accionante, a partir de la fecha de cambio de adscripción, quince de junio de dos

mil diecinueve hasta el veintiuno de marzo de dos mil veintitrés, esto conforme a las percepciones que recibía en su puesto de cocinera adscrita a la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco; **3)** reconozcan a la actora su categoría de policía adscrita a la Dirección de Seguridad Pública desde la fecha quince de junio de dos mil diecinueve; **4)** una vez reconocida dicha categoría, se deberá ajustar y homologar las percepciones económicas acordes al puesto de policía; **5)** dejando expedita la vía en caso de que la actora no acredite cumplir con los requisitos de permanencia para continuar como personal activo, se instaure el procedimiento respectivo, salvaguardando los derechos de audiencia y debido proceso.

Asimismo, se estima necesario tener presente el contenido de los artículos 96 y 97 de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, preceptos que son de la literalidad siguiente:

“Artículo 96.- El Magistrado Unitario, al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda promovida por un particular, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad, sin analizar cuestiones que no fueron hechas valer y contrayéndose exclusivamente a los puntos de la litis planteada.

En materia registral, podrá revocarse la calificación del documento presentado a la Coordinación Catastral y Registral de la Secretaría de Planeación y Finanzas, cuya inscripción haya sido denegada y esta última no sea competencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, sin que pueda la Sala Unitaria, en ningún caso, resolver sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales.

Artículo 97.- Las sentencias deberán contener:

- I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido, según el prudente arbitrio de la Sala;
- II. La fijación clara y precisa de la autoridad responsable cuando se hubiera llamado a juicio a diversas autoridades por el mismo acto;
- III. Los razonamientos lógico jurídicos, clara y sistemáticamente formulados, que sustenten la decisión final contenida en la sentencia;
- IV. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;
- V. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; y
- VI. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.”

(Subrayado añadido)

De los preceptos previamente transcritos se puede obtener que éstos contienen los principios procesales de **congruencia** y **exhaustividad**,

a la luz de los cuales se ha establecido que el juzgador, a través de la sentencia definitiva que emita, tiene la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, ocupándose, además, exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio, esto es, planteadas por las partes.

Además, que sólo se **podrá suplir la deficiencia de la demanda** promovida por un particular, siempre que de los acontecimientos narrados se deduzca el concepto de nulidad, sin analizar cuestiones que no fueron hechas valer y contrayéndose exclusivamente a los puntos de *litis* planteada.

Con base en lo anterior se dice que la sentencia debe, entre otros, ser **congruente**, no sólo consigo misma, sino también con la *litis*, tal y como haya quedado entablada en la etapa oportuna; de ahí que se hable, por un lado, de congruencia interna, siendo ésta, aquella característica que impone que la sentencia no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí, y, por otro lado, de congruencia externa, que en sí, atañe a la concordancia que debe haber con la demanda y contestación formuladas por las partes, esto es, que la sentencia no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir alguna pretensión que no se hubiera reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no fue parte en el juicio.

En ese sentido, tanto doctrinalmente como en la praxis jurídica, se ha reconocido que la *litis* en un juicio debe quedar fijada por las **pretensiones** contenidas en el escrito de demanda, así como las **refutaciones** de la contestación a la misma, ello a la luz del **acto impugnado**.

Sirven de sustento a lo anterior, las tesis **sin número, 1a./J. 104/2004** y **I.6o.C.391 C**, emitidas por la entonces Cuarta y Primera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, sexta y novena épocas, volumen LXXXIX, quinta parte, tomos XXI y XXIII, enero de dos mil cinco y febrero de dos mil seis, páginas 18, 186 y 1835, registros digitales 273640, 179549 y 175900, respectivamente, que son del contenido siguiente:

“LITIS, FIJACION DE LA. La controversia se fija con la demanda y la contestación, sin que sea lícito que alguna de las partes, después de ese momento procesal, deduzca pretensiones distintas de las que integraron los puntos en litigio, pues lo contrario implicaría un estado de indefensión para la contraria.”

“LITIS EN EL JUICIO NATURAL. PARA SU FIJACIÓN DEBE ATENDERSE A LAS ACCIONES COMPRENDIDAS EN LA

DEMANDA Y LA CONTESTACIÓN Y NO A LAS ASENTADAS EN EL AUTO ADMISORIO DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TLAXCALA). Si en el auto admisorio de la demanda no se mencionan todas las acciones hechas valer por la parte actora en el escrito relativo, el hecho de no impugnarlo no implica el consentimiento de que sólo las acciones comprendidas en ese auto serán materia de la litis, pues estimar lo contrario significaría que el Juez es quien plantea la controversia, lo cual es inadmisibles, porque la determinación de los puntos litigiosos en un proceso no corresponde al juzgador, sino a las partes. En efecto, de acuerdo con los artículos 28 y 87, así como los diversos 478 y 479 de los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados de Jalisco y Tlaxcala, respectivamente, el litigio u objeto del proceso se fija a partir de las pretensiones expresadas en los escritos de demanda y contestación y, en su caso, de reconvencción y contestación a ésta, así como en el de desahogo de la vista que se dé con las excepciones y defensas opuestas, correspondiendo al Juez tomar en cuenta todo lo que plantean las partes para poder resolver el litigio, independientemente de que se comprenda o no en el auto que admite la demanda, para que, de esta manera, se cumpla con los principios de completitud de las sentencias, establecido por el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de congruencia de las mismas, conforme a los cuales, se debe resolver sobre todo lo efectivamente planteado por las partes."

“LITIS. CONCEPTO ESTRICTO DE ESTA INSTITUCIÓN PROCESAL

EN EL DERECHO MODERNO. El concepto de litis que contienen los diccionarios no especializados en derecho lo derivan de lite, que significa pleito, litigio judicial, actuación en juicio, pero tales conceptos no satisfacen plenamente nuestras instituciones jurídicas porque no es totalmente exacto que toda litis contenga un pleito o controversia, pues se omiten situaciones procesales como el allanamiento o la confesión total de la demanda y pretensiones en que la instancia se agota sin mayores trámites procesales y se pronuncia sentencia, que sin duda será condenatoria en la extensión de lo reclamado y por ello, se puede decir válidamente que no hay litis cuando no se plantea contradictorio alguno. Luego, se deberá entender por litis, el planteamiento formulado al órgano jurisdiccional por las partes legitimadas en el proceso para su resolución; empero, se estima necesario apuntar, que es con la contestación a la demanda cuando la litis o relación jurídico-procesal, se integra produciendo efectos fundamentales como la fijación de los sujetos en dicha relación y la fijación de las cuestiones sometidas al pronunciamiento del Juez. Lo expuesto es corroborado por Francisco Camelutti, quien al referirse al litigio, lo define como el conflicto de intereses, calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. Es menester señalar que la litis del proceso moderno o sea, la determinación de las cuestiones litigiosas, como uno de los efectos de la relación procesal, presenta notas características tales que, producida la contestación, el actor no puede variar su demanda, ni el demandado sus defensas, salvo algunas excepciones; por consiguiente, en términos generales, integrada la litis, las partes no pueden modificarla, y a sus límites debe ceñirse el pronunciamiento judicial. Viene al caso tratar el tema de demanda nueva y hecho nuevo, entendiéndose aquélla como una pretensión distinta, relacionada con el objeto de la acción, mientras que el hecho nuevo se refiere a la causa y constituye un fundamento más de la acción deducida, por lo que cabe aclarar que la demanda nueva importa una acción distinta, mientras que el hecho nuevo, no supone un cambio de acción. Así, después de contestada la demanda, es inadmisibles una demanda nueva, pero por excepción, la ley permite que se alegue un hecho nuevo o desconocido, inclusive en la segunda instancia si es conducente al pleito que se haya ignorado antes o después del término de pruebas de la primera instancia. Tiene particular importancia saber si el actor ha variado su acción o el demandado sus defensas, o si el Juez se ha apartado en su fallo de los términos de la litis y para saberlo habrá que remitirse a las reglas establecidas para la identificación de las acciones. En efecto, hay modificación de la litis cuando varía alguno de los elementos de la acción: sujetos, objeto o causa, tanto respecto del actor como del demandado. Producida la demanda y la contestación, sobre ellas debe recaer el pronunciamiento, sin que el Juez, ni las partes puedan modificarla. En cuanto a la acusación de la rebeldía, tiene también sus consecuencias

según la naturaleza del caso para la determinación de la litis. En lo que toca a los sujetos, debe destacarse que no podrá admitirse la intervención de terceros extraños a la litis; en lo que se refiere al objeto, después de contestada la demanda, el actor no puede retirarla o modificarla, ni ampliarla; por ejemplo, en los alegatos no pueden reclamarse intereses no pedidos en la demanda; tampoco puede el actor aumentar el monto de lo demandado, ni ampliarlo si en la contestación de la demanda, el demandado no objetó el monto de lo reclamado. En relación con la causa, al igual que los anteriores elementos de la acción, no puede ser cambiada, modificada o ampliada; por ejemplo, el actor que ha defendido su calidad de propietario, no puede en los alegatos aducir el carácter de usuario o usufructuario, o si el demandado ha alegado la calidad de inquilino, no puede luego fundarse la acción pretendiendo que ha quedado demostrada su calidad de subarrendatario. En este orden de ideas, los Jueces al pronunciar la sentencia que decida el juicio en lo principal, no pueden ocuparse en la sentencia de puntos o cuestiones no comprendidas en la litis. Los puntos consentidos por las partes quedan eliminados de la discusión, así como de los que desistan. Para llegar a la justa interpretación de lo controvertido, el órgano jurisdiccional está facultado para ir más allá de los términos de la demanda y de la contestación y buscar en la prueba la exacta reconstrucción de los hechos, excluyendo sutilezas y atendiendo a la buena fe de las partes.”

(Subrayado añadido)

14

En ese orden de ideas, se tiene que del análisis **integral** a la demanda se obtiene que la parte demandante impugnó, en esencia, el documento en el que contiene el cambio de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales como **cocinera (policía)** de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del referido ayuntamiento, pues sostuvo que no se siguió procedimiento alguno ni medió resolución escrita, haciéndose sabedora del mismo, al recibir su pago en fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve, es decir, **desconoció el contenido del acto.**

De ahí que con base en los argumentos de su demanda en relación con el acto impugnado, las pretensiones de la actora consistan, esencialmente, en que la Sala del conocimiento declare la ilegalidad del cambio de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales como cocinera (categoría de policía) de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del referido ayuntamiento, así como reconocimiento de la categoría de policía, homologación de sueldo y condena al pago de diferencia salarial.

Finalmente, para acreditar sus pretensiones, la accionante ofreció como pruebas de su parte las siguientes: **1)** copia simple de los recibos de nómina a nombre de la actora, por el período del uno al quince de enero, del dieciséis de junio al treinta de junio, del uno al quince de febrero, del uno al quince de junio, del uno a quince de diciembre, todos de dos mil diecinueve; **2)** copia simple de los recibos de pago a nombre de los CC. ██████████

██████████; **3)** reporte de aportaciones de fecha veintinueve de mayo de dos mil quince; **4)** copia simple del oficio número ██████████, de fecha seis de julio de mil novecientos noventa y dos; **5)** copia simple de la clave única de identificación permanente (CUIP) número ██████████ expedida por el Sistema Nacional de Seguridad Pública; **6)** original de la constancia de servicios como servidora pública a nombre de la accionante expedida por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, de fecha seis de julio de dos mil quince; **7)** original de la constancia del curso de formación inicial, a nombre de la accionante expedida por la Academia Regional de Seguridad Pública; **8)** original de la constancia expedida por el Gobierno del Estado de Tabasco, del curso-taller “Primer Respondiente y Procesamiento del Lugar de los Hechos”, de fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis; **9)** testimoniales a cargo de los CC: ██████████ ██████████ **10)** presuncional legal y humana y; **11)** la instrumental de actuaciones.

Así, admitida en sus términos la demanda y las pruebas ofrecidas por la parte actora, a través del acuerdo de fecha cinco de febrero de dos mil veinte, se tuvo por precluido el derecho de las autoridades enjuiciadas para contestar la demanda, por lo que se tuvieron por ciertos los hechos atribuidos por el actor, salvo prueba en contrario, esto en términos del artículo 55 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Con base en lo anterior, la *litis* en el juicio contencioso administrativo de origen se constriñó en analizar la legalidad o no del **acto impugnado** consistente en el cambio de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales como cocinera (**policía**) de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del referido ayuntamiento, considerando que el actor adujo el **desconocimiento** del mismo, al no haberse seguido procedimiento alguno ni mediar resolución escrita; sin que las autoridades demandadas formularan contestación al respecto, ello al haberse precluido su derecho y tenerse por ciertos los hechos, salvo prueba en contrario.

Así las cosas, son **infundados** por insuficientes los argumentos de las apelantes sintetizados en los incisos **a)**, **b)** y **c)** del considerando previo, esto con relación a que este tribunal no es competente por materia, para conocer del juicio contencioso administrativo de origen, y, por tanto, no debió llevar un análisis de fondo del mismo, pues desde la presentación de la

demanda, la actora exhibió copias simples de cuatro recibos de nómina, los cuales, con independencia que no debieron reconocerles valor probatorio alguno por ser copias simples, se observa que los puestos que ocupó la accionante eran, en principio, de cocinera y, posteriormente, de afanadora, es decir, no de policía, por lo que no se actualiza la competencia del tribunal, en términos del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, además que la Sala de origen no se pronunció con relación al valor probatorio otorgado a cada una de las pruebas aportadas por la actora, sino que llevó a cabo una valoración de manera general y superficial, además, con base en ellas, sostuvo que presuntivamente la accionante realizó funciones de policía para el ayuntamiento demandado, sin embargo, ésta no advirtió que se tratan de copias simples, a las cuales no se les podía otorgar valor probatorio, por lo que existe falta de fundamentación y motivación en su determinación, violentando el principio de legalidad, así como que ni de forma presuntiva se demuestra que la actora realice funciones de policía, así como tampoco con las testimoniales de los CC. [REDACTED] ya que las respuestas a los cuestionamientos ahí realizados son contradictorios entre sí, así como existe incongruencia con relación a los hechos vertidos por la actora en su demanda.

16

Ello es así, toda vez que de la valoración adminiculada y concatenada de las pruebas antes señaladas se advierte que, contrario a lo sostenido por las autoridades recurrentes, este tribunal sí es competente para conocer del acto impugnado en el juicio de origen, al ser de naturaleza administrativa, ya que si bien la actora en el juicio de origen manifestó y exhibió recibos de pago, de los cuales se dependen que, antes del cambio de “adscripción”, ocupaba el puesto de **cocinera** adscrita a la **Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco**, ello no es impedimento para sostener que también contaba con la categoría de **policía** de **la referida dirección**, pues, por un lado, en los hechos de su demanda, la actora sostuvo lo siguiente:

■ Que en mil novecientos noventa dos obtuvo el puesto de “cocinera”, sucesivamente en el año mil novecientos noventa y cinco, se dio de alta como “policía preventivo”, obteniendo su registro ante el Sistema Nacional de Seguridad Pública, con clave única de identificación permanente (CUIP) número [REDACTED]

- Que cuenta con veinticinco años de servicio como policía.
- Que en fecha quince de enero de dos mil diecinueve, al acudir al cobro de su sueldo, le fue negado, por lo que promovió el diverso juicio contencioso administrativo **302/2019-S-1**³.

³ Del cual, como se hizo constar en el acta circunstanciada levantada el **dieciséis de octubre de dos mil veintitrés**, por la Secretaría de Acuerdos adscrita a la Tercera Ponencia de la Sala Superior, se advierte que

- Que el recibo de nómina aparece con el puesto de “cocinera”, pues la finalidad de la autoridad es no hacer pago del sueldo y percepciones que le corresponde en su categoría de policía.
- Que es de la tercera edad y cuenta con dictamen médico de invalidez, sin embargo, las autoridades demandadas han omitido proporcionarle los documentos para realizar los trámites respectivos de jubilación, por lo que continua como personal activo.
- Que en fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve, las autoridades demandadas la citaron para realizar el pago de los salarios retenidos, condicionándola a la firma únicamente del recibo del período de uno al quince de junio de dos mil diecinueve, ya que por lo que hace a los meses de marzo, abril y mayo de ese año, no se le entregarían, en virtud que el monto por las seis quincenas pendientes de pago se harían en efectivo en una sola exhibición; asimismo, que desconoce el cambio a la dirección jurídica, modificando su *estatus*, así como un nuevo puesto y percepciones.

Manifestaciones que adquieren la *presunción legal de ciertas*, esto conforme a lo establecido en el artículo 55 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁴, ya que se precluyó el derecho de las autoridades demandadas a formular su contestación a la demanda y no existir prueba en contrario.

17

Por otro lado, de la adminiculación de las documentales exhibidas por la accionante, en específico: **1)** las copias simples de los recibos de nómina a nombre de la actora, por el período del uno al quince de enero, del dieciséis de junio al treinta de junio, del uno al quince de febrero, del uno al quince de junio, del uno a quince de diciembre, todos de dos mil diecinueve –en el que, entre otros, aparece a nombre de la accionante el puesto de cocinera adscrita a la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco-; **5)** la copia simple de la clave única de identificación permanente (CUIP) número [REDACTED] expedida por el Sistema Nacional de Seguridad Pública –conforme al artículo 179 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco⁵, es un el número

la actora promovió juicio contencioso administrativo en contra de contra de la Presidenta Municipal, titular de la Dirección de Seguridad Pública, titular de la Dirección de Administración y titular de la Tesorería (Finanzas), todos pertenecientes al municipio de Balancán, Tabasco, de quienes reclamó, en esencia, la retención de los salarios a partir de la fecha quince de marzo de dos mil diecinueve, asimismo, que una vez admitida la demanda únicamente por ésta, se admitió diversas pruebas documentales, y en auto de fecha veinte de febrero de dos mil veinte, entre otras cuestiones, se precluyó el derecho de las autoridades enjuiciadas para formular contestación a la demanda, por lo que se tuvo por ciertos los hechos atribuidos por la actora, salvo prueba contrario.

⁴ “**Artículo 55.-** Si la parte demandada o el tercero interesado no contestaren dentro del término señalado en el artículo 49, el Magistrado Unitario declarará la preclusión correspondiente y considerará respecto de la demandada confesados(sic) los hechos, salvo prueba en contrario.”

⁵ “**Artículo 179.** Clave Única de Identificación Personal

Una vez integrado el policía a la corporación correspondiente o autorizado el personal operativo del prestador de servicios de seguridad privada de protección personal, el Registro Estatal de Personal expedirá y remitirá a la autoridad requirente la constancia que contenga la Clave Única de Identificación Personal que se haya asignado, la cual deberá insertarse en el texto del nombramiento, en la constancia de grado o en el contrato respectivo.”

de identificación cuando una persona es integrado a la corporación policía correspondiente-; **7)** el original de la constancia expedida por el Gobierno del Estado de Tabasco, del curso-taller “Primer Respondiente y Procesamiento del Lugar de los Hechos”, de fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis; **8)** original de la constancia expedida por el Gobierno del Estado de Tabasco, del curso-taller “Primer Respondiente y Procesamiento del Lugar de los Hechos”, de fecha veintisiete de mayo de dos mil dieciséis –conforme al artículo 64, fracción I, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tabasco⁶, es derecho de los policías, participar en los cursos de capacitación, actualización, profesionalización y especialización-; y, **9)** las testimoniales a cargo de los CC. [REDACTED] [REDACTED] –en los términos que se abundará más adelante-, a las cuales se les concede valor probatorio en términos del artículo 68, fracciones II y IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente⁷; se acredita de manera suficiente que, por lo menos, hasta el momento de su cambio de “adscripción”, la actora contaba con la categoría de **policía**, con independencia del puesto que ocupaba.

18

Lo anterior sin que sea óbice que algunas de las referidas documentales hayan sido ofrecidas en copias simples, ya que, como antes señaló, de la adminiculación en su conjunto de tales documentos, aunado a la presunción legal que opera a favor de la accionante, se colige, en efecto, que la accionante contaba con la categoría de **policía**, siendo que su pretensión, entre otras, es que se le siga reconociendo tal categoría (policía), lo que hace que este tribunal sea competente para conocer del asunto en términos del artículo 157, fracción XVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁸.

Ello además, porque de autos no se desprenda algún elemento en contrario que desvirtúe la presente conclusión, pues no son obstáculo las

⁶ “**Artículo 64.** Derechos de los policías

Los policías tendrán los derechos siguientes:

I. Participar en los cursos de capacitación, actualización, profesionalización y especialización correspondientes, así como en aquellos que se acuerden con otras instituciones académicas nacionales y del extranjero que tengan relación con sus funciones, conforme a la disponibilidad presupuestal y las necesidades del servicio;

(...)

⁷ “**Artículo 68.-** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

(...)

II. Las documentales públicas y la inspección judicial siempre harán prueba plena;

(...)

⁸ “**Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

(...)

XVI. Las resoluciones definitivas que determinen la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los agentes del Ministerio Público; peritos; custodios, y miembros de las instituciones policiales del Estado y municipios de Tabasco; y”

manifestaciones de las apelantes, con relación a las supuestas imprecisiones que existen en los testimonios de los CC. [REDACTED], sobre las respuestas dadas a las diversas preguntas formuladas por la parte accionante, entre otras cuestiones, en torno a la fecha en que conocieron a la actora, así como las funciones que realizaba como policía, la fecha de alta en el servicio y el sueldo que percibía la accionante, ya que sostienen las apelantes, no se ofrecieron detalles, ni fueron específicas las respuestas de los testigos; toda vez que debe considerarse que tales argumentos –sintetizados en el inciso **d)** del considerando anterior- son **inoperantes** por inoportunos, esto es así, ya que conforme al artículo 297 y 300 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco⁹, supletorio a la ley de la materia, durante el procedimiento del desahogo de la prueba testimonial, las partes pueden formular las preguntas

⁹ “**ARTÍCULO 297.-** Práctica de la prueba

La prueba testimonial se practicará de acuerdo con las reglas siguientes:

- I. Se celebrará en presencia de las partes que concurrieren;
- II. Los testigos serán examinados separado y sucesivamente, sin que unos puedan presenciar ni conocer las declaraciones de los otros. Para este fin, el juzgador fijará un solo día para que se presenten los testigos propuestos por ambas partes que deban declarar sobre los mismos hechos, y designará el lugar en que deben permanecer hasta la conclusión de la diligencia. Si no fuere posible terminar el examen de los testigos en un solo día, la diligencia se suspenderá para continuarla al siguiente. Si algunos de los testigos no concurrieren, la diligencia se practicará con los que se presenten, mandándose hacer efectivo el apercibimiento a los que sin justa causa no concurran. En este caso, el juzgador tendrá libertad para prescindir de los testigos que no concurrieren o para ordenar su inmediata presentación por la policía o mediante apremio de arresto;
- III. Se identificará a los testigos, asentándose razón en el acta de los documentos o medios que sirvieron para este fin;
- IV. Se exigirá a los testigos, antes de que declaren, la protesta de decir verdad, haciéndoles saber las penas en que incurrirán quienes se conducen con falsedad;
- V. A todo testigo se le preguntará su nombre, edad, estado civil, domicilio y ocupación, si es pariente por consanguinidad o afinidad de alguno de los litigantes y en qué grado; si es dependiente o empleado del que lo presenta, o tienen con él sociedad o alguna otra relación de intereses; si tiene interés directo o indirecto en el pleito y si es amigo íntimo o enemigo de alguno de los litigantes;
- VI. El tribunal podrá, de oficio o a petición de cualquiera de las partes, formular las preguntas que considere útiles para el esclarecimiento de la verdad. El testigo interrogado deberá contestar personalmente y no podrá servirse de apuntes ya preparados; pero el tribunal podrá permitirle el uso de anotaciones cuando deba referirse a nombres o cifras o cuando así lo aconsejen circunstancias especiales;
- VII. Si existe desacuerdo entre las declaraciones de dos o más testigos, el juzgador podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que sean careados, exigiendo a los testigos las aclaraciones pertinentes;
- VIII. Si el testigo que comparezca se niega a presentar protesta o a declarar, incurre en contradicciones notorias, o si existe sospecha fundada de que no ha dicho la verdad, el juzgador hará la denuncia para que se proceda penalmente en su contra;
- IX. Si alguno de los testigos hace referencia a otras personas, el juzgador, en virtud del conocimiento de los hechos, podrá disponer de oficio que sean llamadas a declarar. El juzgador también podrá disponer que sean oídos los testigos que hayan sido excluidos por ser excesivos o que se repita el examen de los ya interrogados, a fin de aclarar sus testimonios o rectificar irregularidades que aparezcan de los anteriores interrogatorios; y
- X. En el acta que se levante se harán constar las preguntas formuladas y las respuestas del testigo, en forma que en la contestación se comprenda el sentido o término de la pregunta, salvo los casos excepcionales en que, a juicio del juzgador, sea pertinente escribir textualmente la pregunta y a continuación la respuesta. Los testigos estarán obligados a dar la razón de su dicho y el juzgador deberá exigirla en todo caso. La declaración, una vez firmada, no podrá variarse ni en la substancia ni en la redacción.

(...)

ARTÍCULO 300.- Tachas de los testigos En el acto del examen de un testigo o dentro de los tres días siguientes, podrán las partes atacar su dicho por cualquier circunstancia que en su concepto afecte su credibilidad, ya sea que ésta haya sido expresada en sus declaraciones o aparezca de alguna otra prueba. La petición de tachas se substanciará incidentalmente por cuaderno separado, y su resolución se reservará para la sentencia definitiva. Si se ofreciere prueba que no conste en el expediente, se recibirá en una audiencia que se celebrará dentro de los cinco días siguientes. No es admisible la prueba testimonial para tachar a los testigos que hubieren declarado en el incidente de tachas.”

que estimen útiles para el esclarecimiento de la verdad, asimismo, si existe desacuerdo entre las declaraciones de dos o más testigos, el juzgador podrá ordenar, de oficio o a petición de parte, que sean careados, exigiendo a los testigos las aclaraciones pertinentes, de igual manera, en el acto del examen de un testigo o dentro de los tres días siguientes, las partes podrán combatir su dicho por cualquier circunstancia que afecte su credibilidad, ya sea que ésta haya sido expresada en sus declaraciones o aparezca de alguna otra prueba.

20 Conforme a ello se obtiene que las autoridades ahora recurrentes, durante el desahogo de la prueba testimonial tuvieron la oportunidad de interrogar a los testigos realizando los cuestionamientos necesarios a fin de que, a su consideración, se precisaran los hechos, así como se aclararan detalles inexactos, en relación con las preguntas formuladas por la contraparte, inclusive, a los tres días siguientes de su examinación podían haber combatido la credibilidad de los testigos ofrecidos por ésta, es decir, tenían la oportunidad procesal de demeritar aquellas respuestas que, a su parecer, no fueron acordes con los hechos y/o aspectos que aducen son verdad, ya sea de forma verbal y en presencia del juzgador, o bien, posteriormente, por escrito, sin embargo, de autos se advierte que si bien a través del auto de fecha cinco de febrero de dos mil veinte (folios 37 y 38 del expediente principal), fueron citadas las partes para el desahogo de pruebas, entre otras, la testimonial a cargo de los CC. [REDACTED], la cual se llevó a cabo en fecha dieciocho de marzo de dos mil veinte, no obstante, en el acta respectiva se asentó que por parte de las autoridades demandadas, no se presentó persona alguna, esto a pesar de haber estado legalmente notificadas (folios 39 al 42, 48 y 49 del expediente principal), aunado a que posterior al desahogo de la misma, tampoco formularon inconformidad alguna, por lo que resultan **inoperantes** por inoportunos los argumentos de las demandadas, ya que con su momento procesal, no formularon las manifestaciones respectivas con relación al desahogo de la testimonial ofrecida por la parte actora, habida cuenta que, como se mencionó con antelación, tampoco comparecieron a juicio a producir contestación a la demanda.

Sirven de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia **1a./J. 104/2004**, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, undécima época, volumen tomo IV, octubre dos mil veintiuno, página 3833, registro digital 2023710, que es del contenido siguiente:

“PRUEBA TESTIMONIAL EN EL JUICIO LABORAL. LA PROHIBICIÓN DE FORMULAR PREGUNTAS SUGESTIVAS EN SU DESAHOGO NO OPERA EN LA FASE DEL CONTRAINTERROGATORIO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 815, FRACCIÓN V, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA

PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE MAYO DE 2019). Hechos: En un juicio laboral se desahogó la prueba testimonial; en primer término, el oferente realizó su interrogatorio; posteriormente, se otorgó a la contraparte la oportunidad de contrainterrogar; sin embargo, en esta fase procesal la Junta desechó las preguntas sugestivas, es decir, aquellas que consideró llevaban implícita la respuesta. Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que en el desahogo de la prueba testimonial en materia laboral, en la fase del contrainterrogatorio, no opera la prohibición de formular preguntas sugestivas. Justificación: Ello es así, pues el desahogo de dicha prueba se rige por los principios de oralidad e inmediatez; de ahí que, conforme a su técnica, la parte contraria del oferente está en posibilidad de contrarrestar el dicho del ateste mediante la formulación de su contrainterrogatorio, pues a través de éste se le da la oportunidad de demeritar aquellas respuestas que no sean acordes con los hechos y/o aspectos que se aduce son verdad, oralmente y en presencia de la autoridad laboral. Por ello, la restricción contenida en el artículo 815, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de mayo de 2019, respecto de la formulación de preguntas "que lleven implícita la respuesta" –preguntas sugestivas–, no puede interpretarse de forma aislada para todos los cuestionamientos, sino que debe atenderse a la técnica en su desahogo, la finalidad que se busca dada su propia naturaleza y el propósito en su ofrecimiento. En ese contexto, la limitante a que alude el mencionado precepto debe entenderse dirigida al oferente de la prueba, ya que sus preguntas no pueden "sugerir" y/o "direccionar" la forma en que se espera conteste el testigo, dando por sentado hechos que el propio ateste no ha referido de primera mano, pues su propósito es que éste dé a conocer los hechos que presencié mediante sus sentidos, conforme a las preguntas que sean formuladas; en cambio, dada la naturaleza y finalidad del contrainterrogatorio, sí es viable que se realicen preguntas sugestivas, ya que de otra manera sería prácticamente imposible que el ateste variara sus manifestaciones iniciales e, incluso, con ellas se podrían evidenciar contradicciones, incongruencias, inconsistencias, omisiones o hechos que hubiere ocultado y que no hubieran sido materia en su primera declaración."

21

Además, debe estimarse que, los testimonios de los CC. [REDACTED]

[REDACTED] no constituyen una prueba en contrario, sino, por partida contraria, refuerzan la presunción legal que opera a favor de la accionante, así como las pruebas documentales previamente reseñadas, ya que del interrogatorio efectuado a éstos, en específico, de la respuesta a la pregunta número 5, ambos testigos manifestaron que la actora es **policía**, y, uno de ellos señaló que se encontraba comisionada a la cocina (folios 44, 48 y 49 del expediente principal), lo que refuerza el hecho que la actora contaba con la categoría de policía.

Por ello, en términos del artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XIII, en su primer párrafo¹⁰, los miembros de las instituciones

¹⁰ "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.

(...)B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

policiales, como en el caso acontece, se rigen por sus propias leyes, lo que implica que quedan excluidos del régimen laboral previsto en el citado artículo 123, apartado B, ya que dicho dispositivo, al diferenciar a los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y miembros de las instituciones policiales, en cuanto a las reglas que regulan las relaciones del Estado con sus trabajadores, y señalar que éstos deberán regirse por sus propias leyes, los excluye de la aplicación de las normas laborales establecidas en el propio apartado B y su ley reglamentaria; entonces, las relaciones derivadas de la prestación de servicios de los elementos de las instituciones policiales son de naturaleza administrativa, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades adopten en torno a esa relación deberán considerarse de esa misma naturaleza, debiéndose entender aquí incluidas aquéllas que decidan terminar con dicha relación, como en el caso aconteció materialmente con el acto combatido (cambio de “adscripción”).

Se invoca como apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencia **I.6o.T. J/39 (10a.)**, con número de registro 2014762, sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, décima época, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 44, julio de dos mil diecisiete, tomo II, página 915, cuyo rubro y contenido son del tenor literal siguiente:

“COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LOS MIEMBROS DE LA POLICÍA FEDERAL. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA (ACTUALMENTE TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA). El primer párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los miembros de las instituciones policiales, como sucede con los elementos de la Policía Federal, se rigen por sus propias leyes, lo que implica que quedan excluidos del régimen laboral previsto en el citado artículo 123, apartado B. Es decir, dicha disposición, al diferenciar a los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y miembros de las instituciones policiales, en cuanto a las reglas que regulan las relaciones del Estado con sus trabajadores, y señalar que deberán regirse por sus propias leyes, los excluye de la aplicación de las normas laborales establecidas en el citado apartado y su ley reglamentaria. En este sentido, resulta inconcuso que la relación entre el Estado y dichas personas, por afinidad, es de naturaleza administrativa y se rige por normas administrativas y reglamentos que

(...)

XIII. 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.**

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas 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. 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.**

(...)

(Énfasis añadido)

les correspondan; por consiguiente, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a esa relación deberán considerarse de naturaleza administrativa, por lo que el conocimiento de los conflictos suscitados con motivo de la prestación de los servicios de los miembros de la Policía Federal, por afinidad, corresponde al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa). SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.”

(Énfasis añadido)

En ese orden de ideas, en el caso concreto, contrario a lo señalado por las apelantes, se puede sostener que la actora mantenía una relación de naturaleza administrativa con la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, la cual como se anticipó, se rige por sus normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional y, por tanto, quedaba excluida de una relación laboral con dicha dirección, no obstante, con base en la constitución federal, si bien no está prevista con precisión la competencia de los tribunales administrativos como este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, para conocer de las demandas promovidas por dichos servidores públicos a efecto de deducir pretensiones relacionadas, entre otros, con cambios de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales, dicha competencia debe recaer en este órgano jurisdiccional, por ser el más afín para conocer del acto administrativo de referencia, en cumplimiento al derecho de acceso a la justicia, previsto en el segundo párrafo del artículo 17 de la constitución federal.

23

En todo caso, el artículo 157, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente¹¹, dispone que este tribunal es competente para conocer de juicios en los que se impugnen resoluciones, actos y/o procedimientos que como requisito *sine qua non* sean definitivos, entre otros, tratándose de controversias de carácter administrativo que pongan fin a un procedimiento, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios del Estado, así como de los organismos públicos descentralizados estatales y municipales; de ahí que si a través del juicio contencioso administrativo de origen, el demandante, por disposición constitucional, se encontraba sujeto a una relación de naturaleza administrativa con la autoridad demandada (Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco) y señaló como acto impugnado, el

¹¹ “**Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

I. **Las controversias de carácter administrativo** y fiscal derivadas de actos o resoluciones definitivas, o que pongan fin a un procedimiento, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios del Estado, así como de los organismos públicos descentralizados estatales y municipales, cuando los mismos actúen como autoridades;

(...)”

cambio de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales como cocinera (**policía**) de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del referido ayuntamiento, cuya resolución escrita manifestó desconocer, entonces se dice que la procedencia del juicio se actualiza, además, por virtud de la hipótesis legal antes referida, pues se trata de una presunta resolución definitiva de carácter administrativo, de ahí que sean **infundados** por insuficientes los argumentos de las autoridades recurrentes.

Por otro lado, son **infundados** por insuficientes los argumentos de las recurrentes sintetizados en los incisos **e)** y **f)** del considerando anterior, donde se señalan que conforme al artículo 58 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, la actora tiene el deber de probar los hechos constitutivos de sus acciones, sin que se le supla la deficiencia en torno a la carga de la prueba, lo cual la Sala inobservó, pues suplió a la accionante la deficiencia probatoria, siendo que la actora no acreditó su dicho, por lo que la sentencia emitida por la Sala Unitaria de conocimiento no está debidamente fundada y motivada, y no es congruente ni exhaustiva.

24

Ello es así, pues como antes se señaló, el **acto impugnado** en el juicio de origen, consistió en el cambio de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales como cocinera (**policía**) de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del referido ayuntamiento, cuya resolución escrita manifestó la actora desconocer, por lo que en términos del artículo **46**, **fracción II**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, era **carga de la prueba de la autoridad** exhibir el acto impugnado, a efecto que la demandante estuviera en posibilidad de controvertir su legalidad a través de una ampliación de demandada, dado que los hechos negativos se encuentra excluidos de prueba, esto en términos del diverso artículo 238, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco de aplicación supletoria¹²; lo que en el caso no ocurrió.

Para dar claridad a lo anterior, es necesario tener presente el contenido del artículo 44, fracción III, con relación al distinto **46**, **primer párrafo, fracción II, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente**, que a la letra disponen lo siguiente:

¹² "Artículo 238.-

Hechos excluidos de prueba

No requerirán prueba:

I. Los hechos notorios; y

II. Los hechos negativos, a menos que la negación:

a) Envuelva la afirmación expresa de un hecho concreto susceptible de prueba;

b) Desconozca la presunción legal que tenga a su favor la contraparte; o

c) Desconozca la capacidad de alguna de las partes."

(Subrayado añadido)

“**Artículo 44.-** El actor deberá adjuntar a su demanda:

(...)

III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia en la que conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad, salvo cuando se demande la nulidad de resoluciones verbales;”

(...)

Artículo 46.- Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado, o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo, se estará a las reglas siguientes:

(...)

II. Si el particular manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, los que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda.

(...)”

De los dispositivos previamente transcritos se obtiene que es obligación procesal del accionante, en principio, adjuntar a su escrito de demanda, el documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia en la que conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad; no obstante ello, existe un supuesto de excepción a la obligación procesal referida, por tal razón, cuando se alegue su **desconocimiento**, entiéndase el desconocimiento del contenido del acto expreso, siendo que en este caso, la autoridad demandada, al momento de formular su contestación respectiva, está obligada a dar a conocer el acto combatido al demandante, conjuntamente con las constancias de notificación que hubiere practicado, a fin de que la parte actora pueda combatir dichos actos desconocidos, en su caso, mediante ampliación a la demanda.

Es decir, el multicitado artículo releva a la parte actora de condicionantes que por lo general son necesarias para la impugnación de los actos en el juicio contencioso administrativo, lo cual se justifica por el desconocimiento del contenido del acto que pretende impugnar el particular, toda vez que al aducir ello, sólo tiene la presunción de su existencia (del acto), más no de su contenido, pues al no existir notificación por parte de la autoridad, o bien, la propia manifestación de la parte actora de que hubiera señalado no tener conocimiento del contenido del acto, o que de su demanda y documentos anexos no se desprendieran elementos con los que se demostrase el conocimiento del mismo, aunque se negase en la demanda; se parte de la premisa (*iuris tantum*) que la accionante no contó con el medio

legal o con ningún otro con el que haya podido conocer el contenido del acto que pretende impugnar, estimando, en relación con ello, **que las propias autoridades son las obligadas legalmente a dar a conocer sus determinaciones, o bien, acreditar lo contrario.**

Lo que, se insiste, en el caso no aconteció, ya que como se mencionó con anterioridad, a través del acuerdo de fecha cinco de febrero de dos mil veinte, se tuvo por precluido el derecho de las autoridades enjuiciadas para contestar la demanda, por lo que se tuvieron por ciertos los hechos atribuidos por el actor, salvo prueba en contrario, esto en términos del artículo 55 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, lo que implica también que las enjuiciadas no exhibieron el acto impugnado, ni su notificación, además que de la revisión directa a los autos no se observa elemento probatorio alguno con el que se pueda presumir que se hubiere dado conocer a la actora el acto impugnado por algún otro medio.

26

Lo anterior en la intelección que la existencia (no contenido) del acto impugnado se encuentra acreditada en virtud que la parte demandada no aportó ningún elemento que desvirtuara dicha presunción a favor de la accionante, siendo que acorde con el artículo 240 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco¹³, las enjuiciadas eran a las que, en todo caso, les correspondía la carga de la prueba, sin embargo, de autos no se advierten elementos de prueba que lleven a una conclusión distinta; máxime que de los documentos aportados por la accionante, además de los analizados, se advierten diversos recibos de pago a nombre de la actora con el puesto actual de **afanadora** adscrita a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco (folio 19 de las copias certificadas del expediente principal), con lo que se colige la existencia del acto impugnado, consistente en el cambio de “adscripción” que también implicó el cambio de puesto, percepción salarial y categoría.

Sostienen la determinación anterior, en la parte que interesa, por la *analogía* que guarda, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 209/2007**, emitida por 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 XXVI, diciembre de dos mil diecisiete, registro 170712, página 203, que es del contenido siguiente:

“JUICIO DE NULIDAD. SI EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO, LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA DEBE EXHIBIR CONSTANCIA DE ÉSTE Y DE SU

¹³ “Artículo 240.-

Carga de la prueba

Las partes tienen la carga de probar las proposiciones de hecho en que funden sus acciones y excepciones, así como los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

En caso de duda respecto de la atribución de la carga de la prueba, ésta deberá ser rendida por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla o, si esto no podrá determinarse, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse.”

NOTIFICACIÓN. Si bien es cierto que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación contiene el principio de presunción de legalidad de los actos y las resoluciones de las autoridades fiscales, también lo es que el propio precepto establece la excepción consistente en que la autoridad debe probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente. De ahí que el artículo 209 bis, fracción II, del indicado Código, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 (cuyo contenido sustancial reproduce el artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) disponga que, cuando el actor en el juicio contencioso administrativo niegue conocer el acto administrativo impugnado, porque no le fue notificado o lo fue ilegalmente, así lo debe expresar en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o su ejecución, lo que genera la obligación a cargo de la autoridad correspondiente de exhibir al contestar la demanda, constancia del acto administrativo de que se trate y de su notificación, para que el actor tenga oportunidad de combatirlos en la ampliación de la demanda. Lo anterior, porque al establecerse tal obligación para la autoridad administrativa, el legislador previó la existencia de un derecho a favor del contribuyente, a fin de que durante el procedimiento contencioso administrativo se respete su garantía de audiencia y, por ende, los principios de certidumbre y de seguridad jurídica de los que debe gozar, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, evitando así que quede sin defensa ante la imposibilidad legal de combatir actos autoritarios de molestia de los que argumenta no tener conocimiento, máxime que según lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar los artículos 207 y 210 del mismo ordenamiento fiscal, el Magistrado instructor, al acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad, debe otorgar a la actora el plazo de 20 días para ampliarla, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión al proscribir su derecho a controvertir aquellas cuestiones que desconoce o que la demandada introduce en su contestación.”

27

Asimismo, sirve de apoyo para lo anterior, por *analogía*, la jurisprudencia **VI.3o.A. J/38**, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, visible en el tomo XX, septiembre de dos mil cuatro, página 1666, que a la letra establece lo siguiente:

“PRUEBA, CARGA DE LA, EN EL JUICIO FISCAL. De conformidad con el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en los juicios fiscales por disposición del artículo 5o., segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, al actor corresponde probar los hechos constitutivos de su acción y al reo (demandado) los de sus excepciones. Por tanto, cuando en el juicio fiscal exista necesidad de aportar alguna prueba para dilucidar un punto de hecho, tocará a la parte interesada en demostrarlo gestionar la preparación y desahogo de tal medio de convicción, pues en ella recae la carga procesal, y no arrojarla al tribunal con el pretexto de que tiene facultades para allegarse de los datos que estime pertinentes para conocer la verdad. De otra forma, se rompería el principio de equilibrio procesal que debe observarse en todo litigio.”

De ahí que las autoridades, al no aportar el acto impugnado, ni su notificación, ni así tampoco los elementos que sirvieron de base para

emitirlo, esto a fin que la parte actora pudiera plantear una debida defensa, conlleva a concluir como lo indicó la Sala de origen que existe ausencia de fundamentación y motivación, lo que **afectó las defensas de la actora y su derecho a la legalidad**, dado que se le cambió de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales a la actora como cocinera (**policía**) de la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco, al de afanadora de la Dirección de Asuntos Jurídicos del referido ayuntamiento, sin que se dieran a conocer los fundamentos y motivos de dicha determinación.

A mayor abundamiento, debe decirse que de conformidad con el **principio de legalidad** previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, todo acto administrativo debe estar fundado y motivado, debiéndose entender, por lo primero, la obligación de la autoridad que lo emite, para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos, en que se apoye la determinación adoptada y, por lo segundo, que exprese una serie de razonamientos lógico-jurídicos sobre el por qué consideró que el caso concreto se ajusta a la hipótesis normativa.

28

Al caso resulta aplicable la jurisprudencia número **VI. 2o. J/248**, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, octava época, tomo 64, abril de mil novecientos noventa y tres, página 43, que prescribe lo siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”

De ahí que sea acertada la determinación de la Sala de origen en declarar la ilegalidad del acto impugnado, pues, como antes se expuso, las autoridades

demandas fueron *totalmente omisas* en exponer las causas y motivos por los cuales se llevó a cabo el cambio de puesto, categoría, adscripción y percepciones salariales a la actora, privando a la demandante de poder plantear una adecuada defensa en el juicio de origen, y, por tanto, resulten **infundados** por insuficientes los argumentos en estudio.

Lo anterior, sin que se soslaye que en diverso fallo se haya sostenido por este Pleno que, en el caso de miembros de instituciones policiales, es improcedente en el juicio contencioso administrativo, cuando se reclame el cambio de “adscripción” derivado de la necesidades del servicio; toda vez que en la especie, conforme a lo dispuesto en los artículos 87, 88 y 93 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco¹⁴, se advierte que si bien “formalmente” al acto

¹⁴ “**Artículo 87.** Para los efectos de la seguridad pública, los ayuntamientos y presidentes municipales, ejercerán, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las facultades que determine la ley, comprendiendo los servicios de seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito, que tenderán a crear y procurar las condiciones necesarias para salvaguardar la integridad física, moral y patrimonial de los habitantes y vecinos del Municipio, a fin de que puedan ejercer los derechos que legalmente les corresponden. A través de este servicio se procurará el cumplimiento de las disposiciones del Bando de Policía y Gobierno y de las demás disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento.

(...)

Artículo 88. Atento a lo señalado en el artículo anterior, los ayuntamientos en los términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables integrarán cuerpos de seguridad pública a través de los elementos que conformen a la policía preventiva y tránsito, compuestos por el número de miembros que se requieran para atender la paz, la seguridad y el tránsito en el Municipio.

Asimismo, los municipios podrán celebrar convenios con el Estado sobre la organización, funcionamiento y dirección técnica de los cuerpos de seguridad pública, policía preventiva y tránsito, o la prestación directa o coordinada, de éste último servicio por parte del Estado, si así se considera conveniente, para su eficaz prestación.

(...)

Artículo 93. Corresponde a la Dirección de Asuntos Jurídicos, el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Asesorar y brindar asistencia jurídica al Ayuntamiento;
- II. Intervenir en los asuntos de carácter legal en que tenga injerencia el Municipio, fungiendo en su caso como apoderados o mandatarios, a través de los servidores públicos que al efecto designen;
- III. Proponer estudios e investigaciones en el ámbito jurídico municipal y proponer al presidente municipal proyectos de iniciativas de la reglamentación municipal;
- IV. Participar, en el ámbito de su competencia, en la ejecución de programas de regularización de la tenencia de la tierra;
- V. Tramitar en auxilio del Cabildo o del presidente municipal según el caso, los procedimientos legales que se le encomienden, hasta ponerlos en estado de resolución;
- VI. Intervenir en lo relativo a la división territorial, emitiendo opinión respecto de la creación, agregación o segregación de las categorías políticas que establece la presente Ley, así como los cambios de nombres de las mismas;
- VII. Tramitar lo concerniente a las circulares y acuerdos del Ayuntamiento, que conforme a su importancia deban ser publicados en el Periódico Oficial del Estado;
- VIII. Revisar y opinar sobre los proyectos de reglamentos que emitan los demás órganos que conforman la administración pública municipal;
- IX. Iniciar y tramitar, en el ámbito de su competencia, las propuestas sobre las expropiaciones por causa de utilidad pública y los recursos que se interpongan;
- X. Formular, a nombre del Ayuntamiento o del presidente municipal, según sea el caso, las denuncias o querellas que procedan y tramitar la reparación del daño y la restitución en el goce de sus derechos;
- XI. Brindar asesoría respecto a los juicios de amparo, en las controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad en las que el Ayuntamiento, el presidente municipal o algún órgano de la administración municipal, sea parte;
- XII. Opinar sobre la procedencia de Reglamentos, Bando de Policía y Gobierno, convenios, acuerdos, contratos y en las bases de coordinación en que tenga participación el Municipio de conformidad con sus atribuciones;
- XIII. Sustanciar de manera fundada y motivada, los recursos que interpongan los particulares contra actos y acuerdos del Ayuntamiento, del presidente municipal o las dependencias que integran la administración municipal, emitiendo la resolución que proceda;
- XIV. Coordinar, supervisar y dirigir las labores de los jueces calificadoros del Municipio; y XV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes, reglamentos, y las que le encomiende directamente el Ayuntamiento o el presidente municipal.”

impugnado se le denomina por la autoridad cambio de “adscripción”, lo cierto es que materialmente contiene otras determinaciones (cambio de categoría, puesto y percepción salarial); máxime que, en todo caso, el supuesto cambio de “adscripción” no fue dentro de la propia corporación policial (Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco), sino en un área de diversa naturaleza jurídica (Dirección de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Balancán, Tabasco), lo que refuerza lo hasta aquí concluido.

En las relatadas consideraciones, al resultar, por una parte, **inoperantes** y, por otra, **infundados** por insuficientes, los argumentos de agravio, procede **confirmar** la **sentencia definitiva** de fecha **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, dictada por la **Segunda** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **620/2019-S-2**.

Finalmente, esta juzgadora considera oportuno señalar que el pronunciamiento anterior, se hace atendiendo a la *litis* estrictamente planteada en el recurso de trato.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, es de resolverse y se:

RESUELVE

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es **competente** para resolver el presente recurso de apelación.

II.- Resultó **procedente** el recurso de apelación propuesto.

III.- Son, por una parte, **inoperantes** y, por otra, **infundados** por insuficientes los argumentos de agravio planteados por las autoridades apelantes; en consecuencia,

IV.- Se **confirma** la **sentencia definitiva** de fecha **veintiuno de marzo de dos mil veintitrés**, dictada por la **Segunda** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **620/2019-S-2**, conforme a lo expuesto en el último considerando del presente fallo.

V.- Mediante atento oficio que al efecto se gire, remítase **copia certificada** del presente fallo a la **Primera** Sala Unitaria de este tribunal, en

relación con el expediente **302/2019-S-1**, para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar.

VI.- Al quedar firme esta resolución, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Segunda** Sala Unitaria de este tribunal y, remítanse los autos del toca de apelación **AP-052/2023-P-3** y del juicio **620/2019-S-2**, para su conocimiento, y en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente.- **Cumplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS **JORGE ABDO FRANCIS** COMO PRESIDENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO** Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA** COMO PONENTE, QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS **HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**, QUE AUTORIZA Y DA FE.

31

DR. JORGE ABDO FRANCIS
Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO
Magistrado titular de la Segunda Ponencia.

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA
Magistrada Ponente y titular de la Tercera Ponencia.

LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ
Secretaria General de Acuerdos.

“... De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VIII y 36 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 18, de los Lineamientos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2023, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, CURP, RFC, dirección particular, cuentas bancarias y claves bancarias, edad, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal, fotografías, nacionalidad, matrícula del servicio militar, pasaporte, credencial para votar, (INE); por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”