

Silao de la Victoria, Guanajuato, 09 nueve de abril de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1243/1ªSala/18** promovido por ***** y ***** , por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 24 veinticuatro de agosto de 2018 dos mil dieciocho, ***** y ***** , por propio derecho, promovieron proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«... el acto administrativo impugnado, cuyo contenido fue formulado en dos documentos 1 uno a nombre del gobernado ***** y 2 dos a nombre del gobernado ***** [...] ambos emitidos con fecha 20 de junio de 2018 [...] por su emisor ***** , encargado del despacho de la Delegación Noroeste de SEG...»

La parte actora hizo valer como única pretensión la nulidad total de los actos impugnados y de sus respectivas notificaciones.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 03 tres de octubre de 2018 dos mil dieciocho -previo cumplimiento a requerimiento-, se admitió la demanda, se ordenó

correr traslado de ella como autoridad demandada al Encargado del despacho de la Delegación Noreste de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

En cambio, no se tuvo como autoridad demandada a la Secretaría de Educación Pública del Estado de Guanajuato, al no desprenderse del escrito inicial de demanda que hubiera dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado; tampoco se tuvo como encausada a la Secretaría de Educación Pública ya que la misma tiene el carácter de autoridad federal, resultando incompetente este Tribunal para conocer de demandas contra autoridades federales.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la demandante en su escrito inicial de demanda, así como la presuncional legal y humana. Además, se requirió a la encausada para que exhibiera copia certificada de los expedientes administrativos de los accionantes.

Por otra parte, no se tuvieron por anunciados los Lineamientos para llevar a cabo la evaluación del desempeño del cuarto grupo de docentes y técnicos docentes, así como personal de funciones de dirección y supervisión, y del personal que presenta su segunda y tercera oportunidad en Educación Básica en el ciclo escolar 2018-2019 LINEE-07-2018, publicados el 07 siete de mayo de 2018 dos mil dieciocho, en el Diario Oficial de la Federación por tratarse de una disposición general publicada en el citado medio de difusión oficial que surte efectos contra terceros, encontrándose a disposición de cualquier persona.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 12 doce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Encargado de Despacho de la Delegación Noreste de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato**, por contestando la demanda en tiempo y forma, designando abogados autorizados; por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en su escrito de contestación ofrecidas; y por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado y exhibiendo copia certificada de los expedientes administrativos de los demandantes.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 15 quince de enero de 2019 dos mil diecinueve, fue celebrada audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por la autoridad demandada.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los

artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7. Fracción I, inciso a), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Dadas las excepciones y defensas realizadas por la autoridad demandada, es necesario precisar que al tener los actos impugnados naturaleza administrativa, haber sido emitidos por una autoridad estatal perteneciente a la administración pública centralizada del Estado de Guanajuato, y tener como fundamento una ley general², este Tribunal resulta competente como a continuación se expone.

El artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconoce el derecho humano de toda persona a recibir educación, de forma correlativa impone al Estado en el marco del federalismo y la concurrencia, la obligación de prestar servicios educativos de calidad, para ello se señalaron las bases constitucionales de creación del «servicio profesional docente», integrado por concursos de ingreso para los docentes y para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado.

Asimismo, se prevé la atribución del Congreso de la Unión, de expedir las leyes necesarias para distribuir la función social educativa entre la

¹ Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

² Consistentes en las notificaciones o citaciones a **** y ****, ambas de fecha 20 veinte de junio de 2008 dos mil ocho, emitidas por el Encargado del Despacho de la Delegación Noreste de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, por la que se convoca a los demandantes al inicio del proceso de evaluación docente.

federación, las entidades federativas y los municipios, ello con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República y de forma concreta el ordenamiento que fije los términos para el ingreso, promoción y permanencia en el servicio profesional docente, siendo dicha norma la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Es importante puntualizar la diferencia esencial -para el caso concreto- entre una ley federal y una ley general como la que regula el servicio profesional docente, que es ésta última la que rige a los actos impugnados en este proceso³. Así, mientras la primera regula atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente en el ámbito federal, las leyes generales inciden válidamente en los tres órdenes o ámbitos jurídicos de gobierno.

Esto es, las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión, una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales y municipales.

Así lo sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que enseguida se transcribe:

«FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES. Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en

³ Dado que la autoridad demandada refiere la incompetencia de este Tribunal en virtud de que los Lineamientos para llevar a cabo la evaluación del desempeño del cuarto grupo de docentes y técnicos docentes, así como del personal con funciones de Dirección y Supervisión, y del personal que presenta su segunda y tercera oportunidad en Educación Básica en el ciclo escolar 2018-2019, fueron emitidos por la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, la cual tiene el carácter de autoridad federal, resultando incompetente el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3o., fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4o., párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.»⁴

Énfasis añadido.

En este contexto, se destaca del contenido de los artículos 3, 4 fracciones III, IV y XIX, 8 fracciones III, IV, V, VI y VII, y 52 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, que las autoridades federales, estatales o municipales -en virtud de las facultades concurrentes-, podrán aplicar la mencionada ley general, así como los lineamientos correspondientes, por lo tanto, su aplicación no es propia de las autoridades de uno sólo de los órdenes de gobierno.

A continuación, se transcriben los preceptos legales enunciados en el párrafo precedente:

«**Artículo 3.** Son sujetos del Servicio que regula esta Ley los docentes, el personal con funciones de dirección y supervisión en la Federación, las entidades federativas y municipios, así como los asesores técnico pedagógicos, en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado.»

⁴ Época: Novena Época; Registro: 187982; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Enero de 2002; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 142/2001; Página: 1042.

«**Artículo 4.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por [...] III. Autoridades Educativas: A la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal y **a las correspondientes en las entidades federativas** y municipios; IV. Autoridad Educativa Local: **Al ejecutivo de cada una de las entidades federativas, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para la prestación del servicio público educativo** [...] XIX. Organismo Descentralizado: A la entidad paraestatal, federal o local, con personalidad jurídica y patrimonio propio que imparta Educación Media Superior...»

«**Artículo 8.** En el ámbito de la Educación Básica corresponden a las Autoridades Educativas Locales las atribuciones siguientes [...] III. Llevar a cabo la selección de los Aplicadores que podrán auxiliar en la aplicación de los instrumentos de evaluación obligatorios a que se refiere esta Ley; IV. Convocar los concursos de oposición para el Ingreso a la función docente y la Promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión, y participar en su ejecución de conformidad con los lineamientos que el Instituto determine; V. Participar en los procesos de evaluación del desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión de conformidad con los lineamientos y periodicidad que el Instituto determine; VI. Calificar, conforme a los lineamientos que el Instituto expida, las etapas de los procesos de evaluación que en su caso determine el propio Instituto; VII. Operar y, en su caso, diseñar programas de Reconocimiento para docentes y para el Personal con Funciones de Dirección y Supervisión que se encuentren en servicio, conforme a los lineamientos que al efecto se emitan...»

«**Artículo 52.** Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados deberán evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado.

Lo subrayado es propio.

Por su parte, los artículos 13, fracción III, y 25 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, señalan que es la Secretaría de Educación, la dependencia encargada de garantizar el derecho a la educación básica y media superior, es decir, es la autoridad educativa en esta entidad federativa.

También, resulta pertinente señalar que la propia Ley General del Servicio Profesional Docente prevé como mecanismos de impugnación de las determinaciones que al respecto se emitan, el recurso de revisión ante la autoridad que dictó la resolución impugnada, o bien, en sede contenciosa administrativa local o federal dependiendo de la autoridad que haya emitido el acto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 80, 81 y 82 de la citada normativa, los cuales disponen:

«**Artículo 80.** En contra de las resoluciones administrativas que se pronuncien en los términos de la presente Ley, los interesados podrán optar por interponer el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución que se impugna o acudir a la autoridad jurisdiccional que corresponda.»

«**Artículo 81.** El recurso de revisión se tramitará de conformidad a lo siguiente:

I. El promovente interpondrá el recurso por escrito dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la resolución, expresando el acto que impugna, los agravios que le fueron causados y las pruebas que considere pertinentes, siempre y cuando estén relacionadas con los puntos controvertidos;

II. Las pruebas que se ofrezcan deberán estar relacionadas con cada uno de los hechos controvertidos, siendo inadmisibles la prueba confesional por parte de la autoridad;

III. Las pruebas documentales serán presentadas por el promovente en caso de contar con ellas; de no tenerlas, la autoridad deberá aportar las que obren en el expediente respectivo;

IV. La Autoridad Educativa podrá solicitar que rindan los informes que estime pertinentes, quienes hayan intervenido en el proceso de selección;

V. La Autoridad Educativa acordará lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas que se hubiesen ofrecido, ordenando el desahogo de las mismas dentro del plazo de diez días hábiles, y

VI. Vencido el plazo para el rendimiento de pruebas, la Autoridad Educativa dictará la resolución que proceda en un término que no excederá de quince días hábiles.»

«**Artículo 82.** El recurso de revisión contenido en el presente Título, versará exclusivamente respecto de la aplicación correcta del proceso de evaluación. En su desahogo se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la legislación correlativa de las entidades federativas, según corresponda.»

Lo subrayado es propio.

Al interpretar los artículos transcritos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, arribó a las siguientes conclusiones:

(a) Que en sede administrativa los docentes pueden impugnar cualquier determinación relacionada con la aplicación correcta del proceso de evaluación, con excepción de aquellas resoluciones por virtud de las cuales se decreta la separación del servicio, porque en contra de éstas se puede plantear un conflicto individual de trabajo ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral, ya que así lo dispone expresamente el artículo 83 de la legislación en consulta.

(b) Que si algún docente estima que no se aplicó correctamente el proceso de evaluación, tiene a su alcance el recurso de revisión ante la autoridad que emitió la resolución respectiva, o bien, acudir ante la autoridad jurisdiccional en sede contenciosa administrativa.

(c) Que la separación de las impugnaciones en vía administrativa o laboral, resulta acorde con lo expuesto en la iniciativa que dio origen a la Ley General del Servicio Profesional Docente.

Tales razonamientos quedaron plasmados en la tesis de jurisprudencia P./J. 32/2015 (10a.), pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación del viernes veinticinco de septiembre de dos mil quince a las 10:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 6, cuyos título, subtítulo y texto se transcriben:

«SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA. Los artículos citados, al establecer los supuestos de cesación o readscripción de los docentes que hayan obtenido por tercera vez un resultado desfavorable en la evaluación, no vulneran su derecho de audiencia, toda vez que de la lectura integral de la Ley General del Servicio Profesional Docente se advierte que si algún docente estima que no se le aplicó correctamente el proceso de evaluación tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.»

Énfasis añadido.

De ahí que, los docentes están en posibilidad de impugnar cualquier determinación relacionada con la aplicación del proceso de evaluación

en la vía contenciosa administrativa, a excepción de la separación del cargo al ser de naturaleza laboral⁵.

En ese orden de ideas, toda vez que los actos impugnados tienen naturaleza administrativa al estar relacionados con la aplicación del proceso de evaluación docente, así como el hecho de que la autoridad demandada es estatal, es evidente que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para dirimir la controversia.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados. Se encuentra plenamente acreditada la existencia de los citatorios para ser evaluados como docentes en Educación Básica, con los oficios sin número dirigidos a los impetrantes, ambos de fecha 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho, visibles en fojas 9 y 10, adminiculada con la confesión expresa de la encausada al dar contestación a la demanda, donde señaló ser cierto el hecho dos del escrito inicial de demanda, en el cual los accionantes describieron el contenido de los actos mencionados.

Las pruebas descritas tienen valor probatorio pleno al tenor de lo dispuesto en los artículos 48, fracciones I y II, 57, 78, 117, 118, 121 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que la confesional fue hecha por persona con capacidad para obligarse, con pleno

⁵ Ello en términos del artículo 83 de la Ley General del Servicio Profesional Docente que a la letra indica: «**Artículo 83.** Las relaciones de trabajo del personal a que se refiere esta Ley con las Autoridades Educativas y Organismos Descentralizados se registrarán por la legislación laboral aplicable, salvo por lo dispuesto en esta Ley. El personal que sea separado de su encargo con motivo de la aplicación de esta Ley podrá impugnar la resolución respectiva ante los órganos jurisdiccionales competentes en materia laboral.» Énfasis añadido.

conocimiento, sin coacción ni violencia, y versa sobre un hecho propio y concerniente al presente proceso.

Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia del tenor literal siguiente:

«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS. Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, sin embargo, cuando son adminiculadas con otras pruebas quedan al prudente arbitrio del juzgador como indicio, en consecuencia, resulta falso que carezcan de valor probatorio dichas copias fotostáticas por el solo hecho de carecer de certificación, sino que al ser consideradas como un indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretenden probar, con los demás «elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada con todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.»⁶

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Señala la autoridad demandada la improcedencia del proceso administrativo al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que los actos impugnados tienen el carácter de instrumental, lo cual impide inferir si con ellos se

⁶ Época: Novena Época; Registro: 172557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C. J/37; Página 1759.

les causa alguna afectación a la esfera jurídica de los demandantes que motive a activar en su defensa el presente proceso administrativo.

Es **fundada** la causal de improcedencia invocada por la encausada, en virtud de que los actos impugnados constituyen actos de carácter instrumental que no afectan derechos sustantivos de los impetrantes, como a continuación se explica:

El procedimiento administrativo constituye una serie de actos vinculados con una misma finalidad, por lo cual, cuando se trata de actos procedimentales, la regla general es que el proceso administrativo únicamente es procedente en contra de la última resolución con la que el procedimiento culmina, en la cual se define la situación jurídica del particular.

La razón de lo anterior radica en la intención de evitar la proliferación de juicios, lo que produciría en la práctica la obstrucción, dificultad o lentitud en el funcionamiento de la administración pública en el campo en que actúa frente a los particulares.

De manera que si los actos procedimentales -de posible reparación- hubieren causado algún perjuicio al particular que interviene o es sujeto al procedimiento, debe esperar a que se emita la resolución definitiva, **y en caso de que ésta sea desfavorable**, podrá impugnarla mediante proceso administrativo junto con las violaciones al procedimiento de que fue objeto.

Luego, el proceso administrativo será improcedente al tenor de lo dispuesto en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,

en contra de los actos procedimentales impugnados de forma aislada al no afectar el interés jurídico del promovente, puesto que **dichas violaciones pueden ser reparables al obtener un resultado favorable.**

Apoya lo anterior, el criterio sustentado por el Pleno del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, con motivo de la ejecutoria de fecha 09 nueve de agosto de 2000 dos mil, dictada dentro del toca 28/00, de rubro y texto siguientes:

«**ACTOS PROCEDIMENTALES, SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO EN TRATANDOSE DE.** Si bien es cierto, en los artículos 57 y 58 de la Ley de Justicia Administrativa de Guanajuato, no se contempla como causal de improcedencia o sobreseimiento el entablar demanda contra actos que integran el procedimiento administrativo y en su artículo 18, fracción III, sólo se refiere a resoluciones definitivas en materia de responsabilidad administrativa; contra los actos que integran el procedimiento previo a la emisión del acto o resolución administrativas, se puede decretar una u otro con fundamento en el artículo 57, fracción I, de la ley de la Materia, al no afectar los intereses jurídicos del accionante, pues el acto así impugnado, no le ha lesionado aún ningún derecho que inclusive puede serle conferido o reconocido por la resolución que culmine con el procedimiento.»

Lo destacado es propio.

Sin embargo, dicha regla tiene una excepción, pues el proceso administrativo será procedente en contra de actos procedimentales siempre y cuando éstos sean de imposible reparación, ello debido a que a diferencia de los actos de posible reparación, sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente un derecho fundamental - interés jurídico-, por lo que los efectos de dicho acto no se destruyen con el sólo hecho de que quien los sufre obtenga una sentencia favorable a sus intereses.

Ilustra lo anterior, el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. LVII/2004⁷, que a continuación se transcribe:

«ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Para determinar cuándo se trata de actos que por sus consecuencias dentro del juicio son de imposible reparación, según los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha partido de dos criterios orientadores para determinar la procedencia o improcedencia del juicio de amparo indirecto, a saber: el primero, considerado como regla general, dispone que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan de manera directa e inmediata alguno de los derechos sustantivos previstos en la Constitución Federal, ya que la afectación no podría repararse aun obteniendo sentencia favorable en el juicio, por haberse consumado irreversiblemente la violación de la garantía individual de que se trate; y el segundo, considerado como complementario del anterior, establece que los actos procesales o formales tienen una ejecución de imposible reparación cuando sus consecuencias afectan a las partes en grado predominante o superior. De no actualizarse ninguno de estos supuestos, en el orden previsto, será improcedente el juicio de amparo indirecto y el gobernado deberá esperar hasta que se dicte la sentencia de fondo para controvertir la posible violación cometida a través del juicio de amparo directo, según lo dispuesto en los artículos 158, 159 y 161 de la Ley de Amparo.»

Énfasis añadido.

Asimismo, la tesis de jurisprudencia P./J. 24/92⁸ por contradicción de tesis sustentada también por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

⁷ Época: Novena Época; Registro: 180415; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX, Octubre de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. LVII/2004; Página: 9.

«EJECUCION IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ESTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS. El artículo 114 de la Ley de Amparo, en su fracción IV previene que procede el amparo ante el juez de Distrito contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, debiéndose entender que producen "ejecución irreparable" los actos dentro del juicio, sólo cuando afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos consagrados en la Constitución, y nunca en los casos en que sólo afectan derechos adjetivos o procesales, criterio que debe aplicarse siempre que se estudie la procedencia del amparo indirecto, respecto de cualquier acto dentro del juicio»

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, en el presente proceso, los actores impugnan los citatorios para ser evaluados como docentes en Educación Básica, con los oficios sin número, dirigidos a los impetrantes, ambos de fecha 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho⁹.

Por ello, es de suma importancia precisar en primer lugar la obligación constitucional al tenor de lo dispuesto en el artículo 3, fracciones II, III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de **todos** los trabajadores del servicio profesional docente de someterse a evaluaciones para determinar no solo su ingreso, promoción y reconocimiento, sino también su permanencia en el servicio, ello sin que se hubiera considerado excepción alguna en dicho precepto constitucional.

⁸ Época: Octava Época; Registro: 205651; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Núm. 56, Agosto de 1992; Materia(s): Común; Tesis: P./J. 24/92; Página: 11.

⁹ Visibles en fojas 9 y 10.

La evaluación al desempeño docente se encuentra regulada de manera particular por los artículos 52 a 54, en relación con el 69, fracciones I y VII, y octavo y noveno transitorios de la Ley General del Servicio Profesional Docente, los cuales son del tenor siguiente:

«**Artículo 52.** Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados deberán evaluar el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado.

La evaluación a que se refiere el párrafo anterior será obligatoria. El Instituto determinará su periodicidad, considerando por lo menos una evaluación cada cuatro años y vigilará su cumplimiento.

En la evaluación del desempeño se utilizarán los perfiles, parámetros e indicadores y los instrumentos de evaluación que para fines de Permanencia sean definidos y autorizados conforme a esta Ley.

Los Evaluadores que participen en la evaluación del desempeño deberán estar evaluados y certificados por el Instituto.»

«**Artículo 53.** Cuando en la evaluación a que se refiere el artículo anterior se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de la función respectiva, el personal de que se trate se incorporará a los programas de regularización que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado determine, según sea el caso. Dichos programas incluirán el esquema de tutoría correspondiente.

El personal sujeto a los programas a que se refiere el párrafo anterior, tendrá la oportunidad de sujetarse a una segunda oportunidad de evaluación en un plazo no mayor de doce meses después de la evaluación a que se refiere el artículo 52, la cual deberá efectuarse antes del inicio del siguiente ciclo escolar o lectivo.

De ser insuficientes los resultados en la segunda evaluación, el evaluado se reincorporará a los programas de regularización para sujetarse a una tercera evaluación que se llevará a cabo en un plazo no mayor de doce meses.

En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del

Nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según corresponda.»

«**Artículo 54.** Para la Educación Básica, los programas de regularización serán definidos de conformidad con los lineamientos generales que la Secretaría expida. En el caso de la Educación Media Superior los programas de regularización serán determinados por las Autoridades Educativas y Organismos Descentralizados, según corresponda.»

«**Artículo 69.** El Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección o de Supervisión en la Educación Básica y Media Superior tendrá, conforme a esta Ley, las obligaciones siguientes: **I.** Cumplir con los procesos establecidos para las evaluaciones con fines de Ingreso, Promoción, Permanencia y, en su caso, Reconocimiento, en términos de lo prescrito por esta Ley [...]**VII.** Atender los programas de regularización; así como aquellos que sean obligatorios de formación continua, capacitación y actualización...»

«**Octavo.** El personal que a la entrada en vigor de la presente Ley se encuentre en servicio y cuente con Nombramiento Definitivo, con funciones de docencia, de dirección o de supervisión en la Educación Básica o Media Superior impartida por el Estado y sus Organismos Descentralizados, se ajustará a los procesos de evaluación y a los programas de regularización a que se refiere el Título Segundo, Capítulo VIII de esta Ley. El personal que no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación a que se refiere el artículo 53 de la Ley, no será separado de la función pública y será readscrito para continuar en otras tareas dentro de dicho servicio, conforme a lo que determine la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado correspondiente, o bien, se le ofrecerá incorporarse a los programas de retiro que se autoricen.

El personal que no se sujete a los procesos de evaluación o no se incorpore a los programas de regularización del artículo 53 de la Ley, será separado del servicio público sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según corresponda.»

«**Noveno.** El Personal Docente y el Personal con Funciones de Dirección o de Supervisión en la Educación Básica o Media Superior impartida por el Estado y sus Organismos Descentralizados que a la entrada en vigor de esta Ley tenga Nombramiento Provisional, continuará en la función que desempeña y será sujeto

de la evaluación establecida en el artículo 52 de la presente Ley. Al personal que obtenga resultados suficientes en dicha evaluación, se le otorgará Nombramiento Definitivo y quedará incorporado al Servicio Profesional Docente conforme a lo dispuesto en esta Ley.

Será separado del servicio público sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según sea el caso, el personal que:

I. Se niegue a participar en los procesos de evaluación;

II. No se incorpore al programa de regularización correspondiente cuando obtenga resultados insuficientes en el primer o segundo proceso de evaluación a que se refiere el artículo 53 de la Ley, o

III. Obtenga resultados insuficientes en el tercer proceso de evaluación previsto en el artículo 53.»

Del análisis de los citados preceptos legales se reitera que la evaluación docente es obligatoria por derivar de la reforma al artículo 3 de la Constitución General¹⁰; asimismo que tiene las siguientes notas características:

Consta de diversas etapas, pues de conformidad con los numerales invocados, por lo menos, deberá comprender una evaluación cada cuatro años, quedando a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación establecer su periodicidad.

El personal docente debe someterse a la referida evaluación en la que se utilizarán los perfiles, parámetros e indicadores y los instrumentos de evaluación que para fines de permanencia sean definidos y autorizados conforme a la Ley General del Servicio Profesional

¹⁰ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 veintiséis de febrero de 2013 dos mil trece.

Docente, para lo cual, evidentemente, deberá ser citado por la autoridad educativa correspondiente.

En caso de que en la evaluación se identifique insuficiencia en el nivel de desempeño de la función respectiva, el evaluado deberá incorporarse a los programas de regularización que la autoridad educativa o el organismo descentralizado determine, según sea el caso.

El personal sujeto a los programas de regularización, tendrá la oportunidad de sujetarse a una segunda evaluación, en un plazo no mayor de doce meses después de la primera evaluación, la cual deberá efectuarse antes del inicio del siguiente ciclo escolar o lectivo.

De ser insuficientes los resultados en la segunda evaluación, el evaluado se reincorporará a los programas de regularización para sujetarse a una tercera evaluación que se llevará a cabo en un plazo no mayor de doce meses.

En el supuesto de que el evaluado no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, las consecuencias adquieren ciertos matices dependiendo de si el personal docente a la fecha de entrada en vigor de la nueva ley cuenta con nombramiento definitivo o provisional. Esas consecuencias son:

(i) El personal con nombramiento definitivo obtenido con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente, si bien se encuentra obligado a someterse a evaluaciones y, en caso de ser insuficientes los resultados, deberá sujetarse a dos procedimientos de regularización, lo cierto es que, en caso de obtener resultado desfavorable en la tercera evaluación, la

consecuencia no es la terminación de su nombramiento sin responsabilidad para la autoridad educativa, **sino que será readscrito para continuar en otras tareas, o bien, podrá incorporarse a los programas de retiro implementados para tal efecto; sólo el personal que no se sujete a los procesos de evaluación o no se incorpore a los programas de regularización, será separado del servicio.**

(ii) Para el caso del personal con nombramiento provisional obtenido antes de la entrada en vigor de la Ley General del Servicio Profesional Docente, si el resultado de la evaluación es suficiente dará lugar a obtener el nombramiento definitivo. **En el supuesto de que la primera y segunda evaluaciones arrojen resultados insuficientes, la persona deberá sujetarse al procedimiento de regularización y, si la tercera evaluación da un resultado insuficiente, procederá la separación del servicio sin responsabilidad para la autoridad educativa.** Igualmente procederá esa separación cuando el personal no se sujete a los procesos de evaluación o se niegue a incorporarse a los programas de regularización.

Como se advierte, para el desarrollo del proceso de evaluación educativo se requiere la citación del personal docente a dicho proceso, el cual se llevará a cabo en las distintas etapas, según los resultados obtenidos, pues es posible que se les someta a varias evaluaciones y programas de regularización y si al final no se alcanza un resultado positivo, las consecuencias dependerán del tipo de nombramiento que tenga el personal evaluado; de ahí que si bien es cierto que la citación para presentarse a la evaluación del desempeño docente sólo constituye el inicio de ese proceso de evaluación, también lo es que se torna en el primer acto de autoridad dentro del referido procedimiento que ha sido iniciado.

Así, los actos impugnados en este proceso forman parte de un procedimiento seguido en forma de juicio, que si bien no tiene por objeto dirimir una controversia entre partes contendientes, sí constituye un procedimiento en el que la autoridad educativa estatal prepara, estudia o previene su resolución definitiva, para cumplir con el derecho fundamental de audiencia.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia 22/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que indica:

«PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, ocasión en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para

cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.»¹¹

Establecidas las anteriores premisas, se concluye que los actos impugnados consistentes en la citación para presentarse a una evaluación del desempeño docente y su respectiva notificación, constituyen actos procedimentales de posible reparación.

Lo señalado en virtud de que por sí solos no producen una afectación real, concreta, actual y directa en la esfera de derechos del quejoso, pues los actos impugnados únicamente informan a los demandantes que serán sujetos al proceso de evaluación, sin que se tenga certeza de las consecuencias o efectos que finalmente tendrá la evaluación respecto de ***** y ***** en particular.

Así, la notificación de evaluación a los docentes no constituye un acto que afecte los derechos sustantivos tutelados por las normas jurídicas, puesto que forma parte de una secuela procedimental que concluye con una resolución, en la que pueden o no imponerse las sanciones o consecuencias descritas en los párrafos precedentes.

En este tenor, de la jurisprudencia 32/2015 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que son actos susceptibles de impugnarse mediante el recurso de revisión, el juicio en sede contencioso administrativa; o bien, el juicio de carácter laboral, el resultado desfavorable del procedimiento de evaluación, tal es el caso de la cesación o readscripción.

¹¹ Época: Novena Época; Registro: 184435; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Abril de 2003; Materia(s): Común; Tesis: 2a./J. 22/2003; Página: 196.

A continuación se transcribe el criterio referido:

«SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE. LOS ARTÍCULOS 52, 53, OCTAVO Y NOVENO TRANSITORIOS DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO VULNERAN EL DERECHO DE AUDIENCIA. Los artículos citados, al establecer los supuestos de cesación o readscripción de los docentes que hayan obtenido por tercera vez un resultado desfavorable en la evaluación, no vulneran su derecho de audiencia, toda vez que de la lectura integral de la Ley General del Servicio Profesional Docente se advierte que si algún docente estima que no se le aplicó correctamente el proceso de evaluación tiene a su alcance el recurso de revisión previsto en los artículos 80, 81 y 82 de la propia ley, o bien, el juicio en sede contenciosa administrativa, en el entendido de que si lo que impugna es la separación del servicio, ésta sólo será reclamable a través del juicio ante las autoridades jurisdiccionales en materia laboral.»¹²

Énfasis añadido.

De esta manera, se obtiene que los oficios sin número, de fechas 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho a través de los cuales se notifica a los impetrantes que serán evaluados en su desempeño como docentes en Educación Básica, no constituyen actos definitivos para la interposición del proceso administrativo, puesto que solo forman parte integrante de las etapas de un procedimiento; por lo tanto, dichos actos no pueden combatirse en forma autónoma en el proceso administrativo, únicamente podrá ser cuestionada su legalidad al combatirse la resolución recaída en el procedimiento respectivo.

Lo anterior ya que **las violaciones cometidas dentro del desahogo de cualquiera de las etapas del procedimiento de evaluación, son**

¹² Época: Décima Época; Registro: 2009988; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 32/2015 (10a); Página: 6.

susceptibles de ser reparadas por la autoridad administrativa al momento de emitir el dictamen de resultados correspondientes, si este le es favorable a los particulares puesto que de acreditar la evaluación, desaparecerían los agravios en contra de la citación a evaluarlo, en caso contrario tiene expedito su derecho para alegarlo en el momento en que se dicte la resolución que ponga fin al procedimiento.

Máxime que como se apuntó, de **todos** los trabajadores del servicio profesional docente sin excepción alguna, deben someterse invariablemente al procedimiento de evaluación descrito, de conformidad con los artículos 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 52 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, de modo que el efecto del citatorio no produce una afectación directa a los derechos sustantivos de los justiciables que se sujetan al procedimiento de evaluación.

En virtud de lo anterior, el proceso administrativo es improcedente respecto de los oficios sin número, de fecha 20 veinte de junio de 2018 dos mil dieciocho, mediante los cuales se notificó a ***** y *****, que serían evaluados en su desempeño como docentes de Educación Básica, al no afectar los intereses jurídicos de los accionantes, al constituir éstos actos procedimentales que son de ejecución reparable al momento de dictar la resolución que ponga fin al procedimiento de evaluación docente, por lo que no afectan los intereses jurídicos del actor.

Como resultado del estudio anterior, se tiene por actualizada en el presente proceso la causal de improcedencia contenida en el artículo 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa

para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en falta de interés jurídico.

En consecuencia, se decreta el **sobreseimiento** en el presente proceso administrativo, de conformidad con el artículo 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al sobrevenir la causa de improcedencia referida con anterioridad.

Se precisa que cuando en un juicio contencioso administrativo se ha decretado el sobreseimiento por actualizarse una causa de improcedencia cuyo estudio es preferente y de oficio, como aconteció en la especie; entonces, el órgano resolutor no debe analizar los conceptos de nulidad encaminados a demostrar la ilegalidad de la resolución reclamada, que constituye el problema de fondo.

Menos aún podría el juzgador emitir un pronunciamiento distinto al sobreseimiento (como reconocer al actor derechos a prestaciones), después de haber establecido la improcedencia del juicio con base al análisis del acto controvertido.

Ello, dado que el sobreseimiento es una institución de carácter procesal que pone fin al juicio, al aparecer una causa que impide se resuelva la cuestión de fondo planteada; por tanto, no puede existir ninguna declaración del juzgador sobre la legalidad o ilegalidad del acto impugnado y se dejan las cosas en el estado que se encontraban antes de la presentación de la demanda.¹³

¹³ Razonamiento tomado de la jurisprudencia (III Región) 3o. J/2 (10a.), de la Décima Época, con número de registro 2009835, del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco; publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 21, agosto de 2015, tomo II, página 1927, de título: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN EL AMPARO DIRECTO. SON INFUNDADOS AQUELLOS

Por lo mismo, el juzgador tampoco puede emitir un pronunciamiento sobre aspectos que atañen las prestaciones accesorias solicitadas por el impenetrante, en tanto éstas dependen de la declaración de nulidad del acto administrativo -derivado del análisis de fondo- y, sólo superado ello, puede abordarse el estudio sobre la procedencia o improcedencia de dichas pretensiones accesorias.¹⁴

Es por ello, que al haberse decretado el sobreseimiento en la presente instancia, no es dable que este Juzgador se pronuncie respecto a los derechos prestaciones solicitados por el actor y en ese sentido, no es procedente efectuar condena alguna a la autoridad encausada.

Lo anterior con sustento en la jurisprudencia VI. 2o. J/280¹⁵, que enseguida se transcribe:

«SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.»

QUE REPROCHAN A LA AUTORIDAD RESPONSABLE LA OMISIÓN DE ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD DE FONDO, SI EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL SE SOBRESEYÓ AL ACTUALIZARSE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA CUYO ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO».

¹⁴ Resulta ilustrativa la tesis aislada publicada en la Séptima Época, con número de registro 245059, por la Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 217-228, séptima parte, página 213, que se transcribe: **«PRESTACIONES ACCESORIAS, CARECE DE INTERES EL ESTUDIO DE LAS, CUANDO NO ESTA ACREDITADA LA ACCION PRINCIPAL, POR SER LA BASE PARA SU PROCEDENCIA.** Si la acción principal no se acreditó con los elementos de prueba aportados, y ésta debió servir de base para cuantificar lo reclamado, no existe sustento para estudiar la procedencia de las demás prestaciones reclamadas, dada la relación que guardan entre sí, aun cuando el pago de estas últimas no fueran controvertidas por la codemandada, ya que la relación guardada las hace dependientes de la principal, careciendo su estudio del requisito de interés».

¹⁵ Octava Época. Registro: 212468. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 77, Mayo de 1994. Materia(s): Administrativa. Tesis: VI. 2o. J/280. Página: 77

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 261, fracción I, y 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala resultó competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

SEGUNDO. Se decreta el sobreseimiento del proceso, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.