

Silao de la Victoria, Guanajuato, 1 uno de diciembre de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **135/1ª Sala/2020** promovido por *****, por propio derecho, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 16 dieciséis de enero de 2020 dos mil veinte; quien se señala en el proemio de la presente resolución promovió proceso administrativo, señalando como actos impugnados los siguientes:

«...La resolución dictada por Director de Recursos Humanos del Municipio de Ocampo, Gto., de fecha 21 de noviembre de 2019, misma en la cual se determina la destitución del suscrito Juez Calificador del Municipio de Ocampo, Gto., con el consecuente impago por parte del Tesorero Municipal de mis prestaciones económicas.»

La parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** La nulidad total del acto impugnado; **2)** El reconocimiento a su derecho y **3)** La condena a la autoridad demandada para lo siguiente: **(i)** la restitución de los derechos y prerrogativas económicas y en especie que con motivo del cargo de Juez Calificador adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Ocampo, Guanajuato, dejó de percibir; **(ii)** el pago de salarios caídos, vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, todo ello

teniendo como referencia el salario diario que percibía a la fecha de su destitución, así como los incrementos salariales y los servicios de seguridad social; **(iii)** el pago de intereses moratorios generados con motivo del impago de las prestaciones a que tenía derecho.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto dictado el 21 veintiuno de enero de 2020 dos mil veinte, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

En cuanto a las pruebas del actor, se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas; la presuncional legal y humana y la testimonial a cargo de *****, ***** y *****. En cambio, se desechó la prueba confesional a cargo del Director de Recursos Humanos de Ocampo, Guanajuato, ya que el mismo tiene carácter de autoridad.

En proveído de fecha 4 cuatro de marzo de la misma anualidad, se tuvo a la **Presidenta Municipal, a la Tesorera Municipal y al Director de Recursos Humanos, todos de Ocampo, Guanajuato,** por contestando la demanda en tiempo y forma.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la Tesorera Municipal demandada, y se le tuvo por objetando en tiempo y forma legal la prueba documental ofrecida y exhibida por el actor, consistente en nombramiento expedido a *****.

Asimismo, se admitieron las documentales ofrecidas y exhibidas por la Presidenta Municipal y el Director de Recursos Humanos, ambos de Ocampo, Guanajuato; la confesional a cargo del actor y por presentando el pliego de posiciones; y la presuncional legal y humana.

También, se les tuvo por haciendo propias las documentales ofrecidas y exhibidas por el actor.

En cambio, se les requirió para que exhibieran copia certificada del Acta de Sesión Ordinaria de Ayuntamiento número 02 dos, de fecha 10 diez de octubre de 2018 dos mil dieciocho, pues a pesar de que fue ofertada no fue exhibida; y el cuestionario respectivo para el desahogo de la prueba testimonial ofertada.

Para efecto de mejor proveer, se ordenó solicitar al Instituto Mexicano del Seguro Social Subdelegación León, Guanajuato, para que informara cuál fue la fecha de alta y la fecha de baja realizada por parte del Ayuntamiento del Municipio de Ocampo, Guanajuato, con respecto de *****, con número de seguridad social *****.

Conjuntamente, se concedió al actor el derecho a ampliar demanda respecto del oficio *****; cédula de notificación; y oficio *****, todos de fecha 8 ocho de octubre de 2019 dos mil diecinueve, en virtud de que invocaron como causal de improcedencia la relativa al consentimiento tácito.

En acuerdo dictado el 30 treinta de junio del año que transcurre, se tuvo a la Presidenta Municipal y al Director de Recursos Humanos, ambos de Ocampo, Guanajuato, por cumpliendo el requerimiento que le fue formulado, por lo tanto, se tuvo por ofrecida y admitida la documental consistente en Acta de Sesión Ordinaria de Ayuntamiento número 02, de 10 diez de octubre de 2018 dos mil dieciocho, así como la testimonial a cargo de *****, Ministro Ejecutor adscrito al Ayuntamiento, *****, Subdirector de Seguridad Pública y Vialidad, y

*****, Encargada de Nómina de la Presidencia Municipal, todos de Ocampo, Guanajuato, para ello se calificaron de legales las preguntas contenidas en los cuestionarios para realizar el desahogo por escrito y se pusieron a disposición del actor para que adicionara los mismos.

Simultáneamente, se tuvo a la parte actora por haciendo uso de su derecho a ampliar demanda, y por admitida la prueba documental ofertada, en este contexto, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que dieran contestación.

Luego, el 25 veinticinco de agosto de esta anualidad, se tuvo a la **Presidenta Municipal, al Director de Recursos Humanos y a la Tesorera Municipal, todos de Ocampo, Guanajuato**, por dando contestación en tiempo y forma legal a la ampliación de la demanda.

Se admitió la documental ofrecida y exhibida consistente en nombramiento del Director de Recursos Humanos de Ocampo, Guanajuato, y la presuncional legal y humana. Por el contrario, no se admitió la documental consistente en nombramiento de *****, como Ministro Ejecutor.

En otro orden de ideas, se le tuvo al actor por no adicionando los cuestionarios exhibidos para el desahogo de la prueba testimonial, motivo por el cual se le tuvo por no adicionando los mismos.

Posteriormente, el 22 veintidós de octubre de esta anualidad, se tuvo a *****, Encargada de Nómina de la Presidencia Municipal, a *****, Subdirector de Seguridad Pública y Vialidad, y a *****, Ministro Ejecutor adscrito al Ayuntamiento, todos de Ocampo, Guanajuato,

por exhibiendo cuestionario desahogado por escrito, por tanto, se tuvo por desahogada la prueba testimonial.

También se tuvo al Instituto Mexicano del Seguro Social por rindiendo el informe que le fue solicitado.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 30 treinta de noviembre de 2020 dos mil veinte, se desahogó la confesional del actor ***** y la testimonial a cargo de *****, ***** y *****, asimismo tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados por ninguna de las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala carece de atribuciones para conocer del asunto planteado, en virtud de que por regla general conforme al artículo 123, apartado B, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal de Conciliación Arbitraje del Estado es el competente para conocer de los conflictos de trabajo que se generen entre el personal y las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, ya sean trabajadores de base o de confianza.

Ahora bien, según lo dispuesto en el último párrafo de la fracción XII, se exceptúan los servidores del Poder Judicial Federal, cuyos conflictos

son resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y de acuerdo a la fracción XIII del precepto constitucional citado, se exceptúan de esta regla general los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior, que se rigen por sus propias leyes, en cuyo caso serán competentes los Tribunales de Justicia Administrativa¹.

En este sentido, se comparte el criterio sustentado por el Pleno² de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del tenor siguiente:

«TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSI A QUE SE SUSCITE CON MOTIVO DE SU CESE. La contradicción entre la tesis jurisprudencial 315 de la Cuarta Sala (Compilación de 1985, Quinta Parte), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS

¹ «SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO. DE LOS CONFLICTOS SUSCITADOS CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SUS AGENTES CORRESPONDE CONOCER, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 24/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", estableció que los miembros de la Policía Municipal o Judicial de ese Estado, al constituir un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el Gobierno Local o Municipal, la cual se rige por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual se les excluye, lo mismo que a los militares, marinos y personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que prestan sus servicios. En congruencia con tal criterio, y tomando en consideración que la Constitución y las leyes secundarias del Estado de Jalisco no señalan con precisión la competencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón o del Tribunal de lo Administrativo para conocer de las demandas promovidas por elementos de seguridad pública contra autoridades del propio Estado o de sus Ayuntamientos, para que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de sus servicios en su condición de servidores públicos, es inconcuso que dicha competencia debe recaer en el mencionado Tribunal de lo Administrativo, por ser el más afín para conocer de la demanda relativa, en acatamiento al segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, que consigna la garantía de acceso a la justicia.»¹ (Época: Novena Época; Registro: 181010; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XX, Julio de 2004; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 77/2004; Página: 428).

² Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "*Semanario Judicial de la Federación*" Octava Época, registro 205875, tomo VI, Primera Parte, Julio-Diciembre de 1990, t P./J. 9/90. p 91.

DERIVADOS DE LA RELACION LABORAL DE LOS." y la tesis de la Segunda Sala (Compilación de 1985, Tercera Parte, página 739), intitulada "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DE CONFIANZA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE CESES DICTADOS CONTRA LOS.", debe resolverse en favor de la primera, fundamentalmente, porque la fracción XII del apartado B del artículo 123 constitucional, erige al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como órgano competente para dirimir todas las controversias que se susciten entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Departamento del Distrito Federal, por una parte, y sus servidores por otra. De conformidad con la fracción XIII se exceptúan de esta regla general los militares, marinos, miembros de los cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior, que se rigen por sus propias leyes y, de acuerdo con el último párrafo de la fracción XII, se exceptúan también los servidores del Poder Judicial Federal, cuyos conflictos son resueltos por este Alto Tribunal. No estando comprendidos los servidores de confianza en ninguna de estas excepciones, deben considerarse regidos por la norma general, sin que sea obstáculo para esta conclusión que dichos trabajadores carezcan de acción para demandar su reinstalación, pues una cosa es la competencia del aludido órgano jurisdiccional y otra los derechos que el apartado B les otorga. En efecto, los trabajadores de confianza al servicio del Estado, de conformidad con la fracción XIV, sólo tienen derecho a las medidas protectoras del salario y a los beneficios de la seguridad social, pero no gozan de los otros derechos que tienen los trabajadores de base como el de la inamovilidad en el empleo. De ahí que puede suceder que en caso de inconformidad del empleado de confianza con el cese, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se declare competente, aunque resulte desestimada su demanda porque carezca de acción. Por tales razones y porque el cese de esta clase de servidores no es un acto de autoridad, toda vez que la relación que los une con el Estado se equipara a la laboral, la vía impugnativa no es el amparo, sino el juicio ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Esta opinión se confirma porque resultaría incongruente sostener que cuando se reclaman derechos salariales o de seguridad social de los trabajadores de confianza, sea competente este órgano jurisdiccional por considerarse laboral la relación y al Estado como patrón, pero cuando dichos trabajadores se inconformaran con el cese, dicha relación perdiera su carácter laboral y el cese se convirtiera en un acto de autoridad, por lo que tuviera que impugnarse en la vía de amparo.»

En el caso concreto, el cargo que el actor desempeñaba como Oficial Calificador adscrito a la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad Municipal de Ocampo, Guanajuato, es de los denominados de confianza.

Dicha aseveración encuentra sustento en el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual la ley ordinaria determinará los cargos que serán considerados de confianza, quienes disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

Asimismo, en los artículos 6 fracción IV, y 7 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, al disponer que son trabajadores de confianza los que realizan trabajos de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, cuando tengan carácter general.

Para su mayor comprensión, a continuación, se transcriben los artículos citados:

«ARTÍCULO 6. Son trabajadores de confianza los que realizan trabajos de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, cuando tengan carácter general, siendo, entre otros [...] IV. En los municipios: los secretarios del ayuntamiento y sus secretarios particulares, el secretario particular de los presidentes, el tesorero y el oficial mayor, los directores y subdirectores de las áreas que integran la administración centralizada, los titulares de los órganos de gobierno o administración de las entidades paramunicipales.»

«ARTÍCULO 7. La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto.

Al crearse categorías o cargos no comprendidos en el artículo anterior, la clasificación de base o de confianza que les corresponda, se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación, considerando la naturaleza de las funciones que realice el trabajador.»

Énfasis añadido.

En este sentido, cuando un trabajador desempeñe uno de los cargos señalados en el artículo 6 de la citada Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, debe ser considerado de confianza por disposición expresa de la ley, por lo que en el juicio sólo debe demostrarse cuál era el cargo que ocupaba a fin de determinar si se encuentra dentro de los señalados concretamente como de confianza.

Por otra parte, cuando el cargo no esté comprendido de forma expresa en el precepto legal, como acontece en el caso concreto, se deberá determinar si las actividades que ejerce son de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, de carácter general, y que como consecuencia de ello ese puesto o cargo es de confianza.

Ilustra lo anterior, la tesis que a continuación se transcribe:

«TRABAJADORES DE CONFIANZA. CALIDAD DE (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO). El artículo 6o. de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato establece que son trabajadores de confianza los que realizan trabajos de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, cuando tengan carácter general, siendo, entre otros, los que puntualiza de manera enunciativa el

referido precepto legal, esto es, el legislador local indicó cuáles son los cargos que deben ser catalogados de confianza; por tanto, cuando un trabajador desempeñe un cargo de los señalados en el artículo 6o., es incuestionable que debe ser considerado de confianza por disposición expresa de la ley, por lo que sólo debe demostrarse en el juicio cuál era el cargo que ocupaba el trabajador para que la autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de determinar si se encuentra comprendido entre los señalados concretamente como de confianza. En cambio, cuando un trabajador ejerza un cargo no comprendido entre los señalados en el artículo 6o. citado, y existe controversia sobre si debe ser considerado de base o de confianza, entonces cobra aplicación lo dispuesto por el artículo 7o. de la mencionada ley, en el sentido de que al crearse categorías o cargos no comprendidos en el anterior precepto legal, la clasificación de base o de confianza que les corresponda debe estar determinada expresamente por la disposición legal que formalice su creación, apreciando la naturaleza de las funciones que realice el trabajador, o sea, para que se demuestre que el cargo que desempeña un trabajador no comprendido en el artículo 6o. es de confianza, debe el patrón demandado, además de acreditar cuál es el cargo que ocupa, justificar que las actividades que ejerce son de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, de carácter general, y que ese puesto o cargo es de confianza porque se encuentra contemplado en la disposición legal que formalizó su creación que así lo señaló expresamente, ya que de no demostrarse conjuntamente esos supuestos, debe entonces considerarse que es un puesto de base y no de confianza.»³ [Lo subrayado es propio]

En este contexto, en cuanto a las atribuciones del oficial o juez calificador los artículos 3 y 7 del Reglamento de Policía para el Municipio de Ocampo, Guanajuato, disponen:

«**Artículo 3.-** Compete a los jueces calificadores, por delegación expresa del Presidente Municipal, según lo dispuesto en el artículo 77 fracción XVIII de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, calificar las faltas y sancionar a los infractores de este Reglamento, así como dejar a disposición del Ministerio Público a los probables responsables de la Comisión de delito, sin demora.

³ Época: Novena Época; Registro: 185863; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVI, Septiembre de 2002; Materia(s): Laboral; Tesis: XVI.1o.6 L; Página: 1465.

Los jueces calificadoros son los responsables de la aplicación e interpretación de este Reglamento, de conformidad con las disposiciones establecidas en los artículos 9 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y 258 al 263 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.»

«**Artículo 7.-** Los jueces calificadoros dependerán orgánicamente de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad Municipal»

Luego, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento Interior de la Dirección de Jueces Calificadoros del Municipio de Ocampo, Guanajuato, tiene las atribuciones siguientes:

«**Artículo 15.-** Corresponde al Juez Calificador:

I. Calificar las faltas administrativas que se cometan al Reglamento de Policía para el Municipio de Ocampo, Gto; la referente a la conducción de vehículos de motor, cuando el conductor se encuentre en estado de ebriedad incompleta o completa, o bajo el influjo de drogas, estupefacientes, psicotrópicos u otras sustancias semejantes, de conformidad a lo establecido en el Reglamento de Tránsito y Vialidad para el Municipio de Ocampo, Guanajuato, así como cualquier otra contemplada en los reglamentos municipales que expresamente le otorguen facultades para ello;

II. El control administrativo de la Oficina de Jueces Calificadores;

III. Realizar las disposiciones ante la autoridad correspondiente, de las personas que sean presentadas por hechos presuntamente delictuosos, así como de aquellos objetos puestos a su disposición y que tengan relación con dichos hechos;

IV. Realizar el cobro de las multas por sanciones impuestas a las personas detenidas por falta administrativa y expedir los recibos que le sean proporcionados por la Dirección o por la Tesorería Municipal, realizando al final de cada turno, el corte de caja respectivo;

V. Depositar en las Bodegas Municipales, todos aquellos objetos que le sean presentados por elementos de las Direcciones Generales de Policía o Tránsito y

Vialidad Municipal a través del parte informativo de hechos, y que a su vez se desconozca o no se tenga la certeza del propietario de los mismos;

VI. Realizar el llenado de las bitácoras que determine la Dirección para fines estadísticos, o para el control de los procesos desarrollados por la misma;

VII. **Supervisar y vigilar el área de separos**, realizando rondines por lo menos cada hora, así como las veces que sea necesario en caso de algún posible riesgo o incidente;

VIII. Solicitar el apoyo de la Dirección General de Policía Municipal, para que hagan del conocimiento a los familiares o tutores de todo aquel menor que se encuentre detenido, salvo en el caso de que dichas personas se encuentren en el lugar al momento de la presentación del menor ante el Juez Calificador;

IX. Informar de manera inmediata al Director de todo aquel evento relevante que se suscite durante su turno y realizar el informe respectivo;

X. Desahogar los procedimientos administrativos contemplados en el Reglamento de Policía para el Municipio de Ocampo, Guanajuato y en su caso emitir la sanción correspondiente, así como cualquier otro establecido en los ordenamientos legales que expresamente le confieran facultades para ello;

XI. Hacer de conocimiento al Juez Calificador que lo releve, de todos aquellos eventos trascendentes suscitados durante su turno, para que aquél tome las precauciones y medidas necesarias al respecto; de igual manera, hará de su conocimiento los asuntos de trámite pendientes que tengan que ver con la presentación de presuntos infractores o probables responsables de hechos delictuosos;

XII. Desahogar las audiencias de calificación correspondientes, conforme a lo dispuesto por el Reglamento de Policía para el Municipio de Ocampo, Guanajuato; y

XIII. Las demás que por ley, reglamento o disposición administrativa le competa.»

Así, al tenor de las disposiciones transcritas, se advierte que las funciones desempeñadas con motivo del cargo que el actor desempeñaba eran las de dirección de su oficina, el conocimiento de las infracciones establecidas en ese ordenamiento y la calificación de la responsabilidad respectiva, la imposición de las sanciones por la comisión de las infracciones administrativas enunciadas como tales en ese cuerpo normativo., así como la supervisión y vigilancia de los separos.

Por consiguiente, atendiendo a las atribuciones del cargo que desempeñaba el actor, se obtiene que el Oficial Calificador es un cargo de confianza en términos del artículo 6, fracción IV, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con la finalidad de fortalecer la conclusión anterior y dado que el actor dependía orgánicamente de una institución de seguridad pública, es preciso destacar que no se ubica dentro del régimen de excepción previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reiterado en diversas jurisprudencias que los grupos constituidos por militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales, tienen una **relación de naturaleza administrativa** con el poder público⁴, debido a que al

⁴ Cfr. Tesis 2a. XLVI/2013 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Décima Época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, Núm. de Registro: 2003764, consultable a Página 990, con el rubro «SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL

diferenciar a ese grupo de servidores públicos en las reglas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores y precisar que deberán regirse por sus propias leyes, la citada disposición constitucional los excluye de la aplicación de las normas de trabajo para los servidores públicos del Estado.

La relación jurídica entre las instituciones policiales y sus integrantes será administrativa y estará sujeto al régimen de excepción señalado en la fracción XIII del precepto constitucional citado, siempre y cuando el servidor público pertenezca a la carrera policial -servicio profesional de carrera policial-, puesto que cuando dicha condición no se cumpla a pesar de prestar sus servicios en una institución de seguridad pública, la relación será de carácter laboral; ello, según lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que indica:

«**Artículo 73.-** Las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables.

Todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la Carrera Policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en caso de que no acrediten las evaluaciones de control de confianza.»

Énfasis añadido.

En este contexto, de conformidad con el artículo 5, fracción X, del citado ordenamiento legal, se entiende por instituciones policiales, los cuerpos de seguridad, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva o de centros de arraigos, así como a todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal que realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción.

Ahora, la carrera policial, según lo previsto en el artículo 78 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, es el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las instituciones policiales.

Tratándose del municipio de Ocampo, Guanajuato, el ingreso a la carrera policial será a través del nombramiento como policía, una vez concluida la formación inicial como cadete

Lo anterior se obtiene de los artículos 58, 59 y 62 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial para el Municipio de Ocampo, Guanajuato, que textualmente señalan:

«Artículo 58. El nombramiento es el documento formal que se otorga al policía de nuevo ingreso, por parte de la autoridad competente, del cual se deriva la relación entre ambos, en el servicio y adquiere los derechos de estabilidad, permanencia, formación, promoción y desarrollo, ascensos, estímulos y retiro, en los términos de las disposiciones aplicables.»

«Artículo 59. El cadete que ha concluido satisfactoriamente con los procedimientos, correspondientes del reclutamiento y selección, y con la formación inicial, tendrá derecho a recibir el nombramiento formal.»

«Artículo 62. Los nombramientos que se otorgan a los integrantes de las instituciones de seguridad pública serán únicamente los mencionados en el catálogo de puestos, quedando prohibido que se den nombramientos de otra índole, aun y cuando se desempeñen en las áreas administrativas.»

Sólo los miembros de las instituciones policiales que realicen efectivamente la función de policía y que, por tanto, estén sujetos a la carrera policial en los términos señalados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, estarán sujetos al régimen previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional y, en consecuencia, los demás miembros que aun perteneciendo a dichas instituciones, no realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantendrán una relación de naturaleza laboral con la institución policial de mérito.

Sostiene lo anterior, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

«**TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL.** De la interpretación del artículo referido, en relación con el numeral 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se advierte que el régimen de excepción de derechos previsto en el precepto constitucional, sólo es aplicable a los miembros de las instituciones policiales que realicen la función de policía y que estén sujetos al Servicio Profesional de Carrera Policial; en consecuencia quienes, aun perteneciendo a dichas instituciones (trabajadores

administrativos) no realicen funciones similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantienen una relación de naturaleza laboral con tales instituciones, la cual se rige en términos de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»⁵

Así también, ilustra el criterio emitido por este juzgador, la tesis aislada siguiente:

«TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES EN LOS TRES ÓRDENES DE GOBIERNO QUE NO PERTENEZCAN A LA CARRERA POLICIAL. POR DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA, SE CONSIDERAN DE CONFIANZA. De conformidad con el artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las relaciones jurídicas entre las instituciones policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esa ley y demás disposiciones legales aplicables establecen expresamente que todos los servidores públicos de dichas instituciones, en los tres órdenes de gobierno, que no pertenezcan a la carrera policial, se considerarán trabajadores de confianza, por lo que los efectos de su nombramiento podrán darse por terminados en cualquier momento; de ahí que, al derivar dicha calidad de la ley, es innecesario que se acrediten las funciones desempeñadas de las contenidas en el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para saber si corresponden a las de dirección, decisión, administración, inspección, vigilancia o fiscalización y, por ende, si son o no propias de un empleo de confianza, pues el fundamento para que éstos sean considerados trabajadores con tal calidad, se encuentra en la normativa referida.»⁶ [Énfasis añadido]

⁵ Época: Décima Época; Registro: 2001527; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1; Materia(s): Laboral; Tesis: 2a./J. 67/2012 (10a.); Página: 957.

⁶ Época: Décima Época; Registro: 2009985; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III; Materia(s): Laboral; Tesis: I.6o.T.142 L (10a.); Página: 2220.

El cargo de juez u oficial calificador no está condicionado al ingreso a la carrera policial, pues de conformidad con el artículo 8 del Reglamento de Policía para el Municipio de Ocampo, Guanajuato, será nombrado por el Presidente Municipal.

Enseguida se transcriben las disposiciones reglamentarias señaladas en el párrafo anterior:

«**Artículo 6.-** Los jueces calificadores deberán contar con título de Licenciado en Derecho, tener reconocida probidad y modo honesto de vivir, ausencia de antecedentes penales y experiencia mínima de dos años en el ejercicio del Derecho Penal.»

«**Artículo 8.-** La designación de los jueces calificadores, se hará por el Presidente Municipal a propuesta de la VI. Dirección de Seguridad Pública y Vialidad Municipal;»

En atención a que el actor con motivo del cargo que desempeñaba no estaba sujeto al régimen de carrera policial y a que las actividades que realizaba no constituían funciones policiales u operativas, **no está sujeto al régimen de excepción de derechos consagrado en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República**, sino que se regirá por la fracción XIV del citado dispositivo de la Carta Magna.

Es decir, no existe una relación administrativa entre el actor y el Municipio de Ocampo, Guanajuato; y es por ello que la conclusión de la relación laboral que unía a ***** con el municipio debe ser resuelto conforme al régimen del derecho laboral.

Apoya lo anterior, las tesis que a continuación se citan:

«JUECES CALIFICADORES. AUN CUANDO NO SE ENCUENTREN EXPRESAMENTE INCLUIDOS EN LA RELACIÓN DE TRABAJADORES CONSIDERADOS DE CONFIANZA QUE ESTABLECE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE CHIAPAS, AL CARECER DE INAMOVILIDAD Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO DEBEN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER. El artículo 10 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas dispone que las relaciones laborales entre los Municipios y sus trabajadores se regirán por la ley que al efecto expida el Congreso del Estado, con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62 de la Constitución Política del Estado. Así, la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas es la legislación que rige la citada relación laboral, según sus artículos 1o., 2o. y 3o.; y no obstante que su numeral 6o., fracción V, señala un catálogo de trabajadores al servicio de los Municipios que son considerados de confianza, sin que estén incluidos los jueces calificadores, no por ello son trabajadores de base, conforme al diverso numeral 7o., de cuya interpretación se deduce que para considerar a un trabajador de base, no solamente se requiere que sea de los excluidos en el citado artículo 6o. sino además, que las funciones o la materia de trabajo que desempeñe sea de carácter permanente y definitivo y la plaza que ocupe sea de base, cuya característica es la inamovilidad, la permanencia o la estabilidad en el empleo, y a quienes asiste el derecho para reclamar la reinstalación en la fuente del empleo o la indemnización constitucional por despido injustificado. En efecto, la referida Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas establece en su artículo 26 que los Ayuntamientos serán renovados en su totalidad cada tres años. Por otro lado, el Reglamento de Seguridad Pública Municipal de Chicomuselo, Chiapas, en su artículo 29 dispone que el Ayuntamiento designará a los jueces calificadores, quienes podrán ser ratificados por un periodo más. Así, al no existir precepto legal que establezca que los jueces calificadores son trabajadores de base o de confianza, habrá que acudir a las normas reglamentarias que la complementen y que regulen la relación laboral de los trabajadores con los Municipios, e incluso, a las de otros Municipios, como lo es el Reglamento de Policía del Municipio de Altamirano, Chiapas, en cuyo artículo 54, párrafos segundo y tercero contempla que el juez calificador durará en su cargo el tiempo para el que haya sido electo el Ayuntamiento que lo nombró y que aquél será nombrado y removido libremente por el Ayuntamiento; de tal guisa que si los Jueces calificadores a quienes compete la impartición de justicia administrativa, son nombrados, ratificados o removidos libremente por el Ayuntamiento, aun cuando la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, en su artículo 6o.,

no los incluya como trabajadores de confianza, no existe razón jurídica para no considerarlos con esa calidad, pues carecen de los requisitos de inamovilidad, permanencia o estabilidad en el empleo, propias de los trabajadores de base y, por tanto, como empleados de confianza, sólo disfrutaban de las medidas de protección al salario y de seguridad social, conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIV, constitucional, sin que tengan derecho a reclamar, en caso de separación involuntaria del cargo, la reinstalación o indemnización constitucional, pues de estas prerrogativas sólo gozan los empleados de base.»⁷

Por consiguiente, la relación existente entre el Municipio de Ocampo y el actor era laboral y no administrativa, ello al tener funciones de dirección, supervisión y vigilancia, es decir, desempeñaba uno de los cargos de confianza previstos en el artículo 6, fracción IV, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Una vez señalada la calidad de trabajador de confianza del actor, resulta relevante señalar que al resolver el amparo directo administrativo *****, el Primer Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito argumentó que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias con los rubros: «**TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA CONTROVERSIA QUE SE SUSCITE CON MOTIVO DE SU CESE**»⁸ y «**TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU CESE NO ES ACTO DE AUTORIDAD, POR LO QUE EL AMPARO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE**»⁹, respectivamente, señaló que el

⁷ Décima Época. Núm. de Registro: 160153. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2. Materia(s): Laboral. Tesis: XXI.(VII Región) 1 L (9a.). Página: 1787.

⁸ Época: Octava Época; Registro: 393476; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 1995; Tomo V, Parte SCJN; Materia(s): Laboral; Tesis: 583; Página: 384.

⁹ Época: Octava Época; Registro: 1002481; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice de 2011; Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Improcedencia y sobreseimiento; Materia(s): Laboral, Administrativa; Tesis: 415; Página: 437.

apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, equipara la relación entre Estado y empleado con una relación laboral similar a la de un patrón, y que corresponde al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dirimir las controversias que se susciten entre el Estado y sus servidores, inclusive los de confianza.

Agrega que del mismo modo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia en la tesis: «**TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8º DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE EXCLUYE A LOS DE CONFIANZA DE LA APLICACIÓN DE LOS DERECHOS QUE TIENEN LOS DE BASE, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA**»¹⁰, señaló que la exclusión del artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado¹¹ de contenido semejante al primer párrafo del numeral 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios¹², implica que los trabajadores de confianza carecen de las prerrogativas propias de los de base - estabilidad en el empleo y consecuentemente la reinstalación o indemnización constitucional- por lo que la ley burocrática es aplicable para que los trabajadores de confianza deduzcan sus derechos ante los tribunales laborales competentes.

¹⁰ Época: Novena Época; Registro: 167049; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIX, Junio de 2009; Materia(s): Constitucional, Laboral; Tesis: 2a. LXVI/2009; Página: 323.

¹¹ **Artículo 8o.-** Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5o.; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.

¹² **Artículo 8.** Quedan excluidos del régimen de esta ley los miembros de las policías estatales o municipales, de las fuerzas de seguridad, de las fuerzas de tránsito y los trabajadores de confianza, pero tendrán derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

No obstante lo anterior, sostuvo el Primer Tribunal Colegiado que al resolver conflictos de competencia en razón de materia ha sido criterio reiterado por el Alto Tribunal -funcionando en Pleno o en Salas- que la naturaleza material del acto controvertido es fundamental para fijar la competencia de los juzgados o tribunales, porque la especialización busca garantizar la prontitud en la tramitación y fallo de los juicios, atendiendo a que la resolución de los asuntos por materia, requiere del conocimiento y experiencia de los que se dedican a cada una de ellas.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia con el rubro y texto siguientes:

«TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ES IMPROCEDENTE LA VÍA LABORAL PARA DEMANDAR LA REINSTALACIÓN O LA INDEMNIZACIÓN CUANDO LA DESTITUCIÓN, CESE O SUSPENSIÓN CONSTITUYE UNA SANCIÓN POR FALTAS ADMINISTRATIVAS. Es improcedente la vía laboral para demandar la reinstalación, o bien, la indemnización de ley por despido o suspensión injustificados, cuando este despido o suspensión constituyen una sanción impuesta al servidor público por faltas administrativas, en virtud de que en este supuesto no se está frente a un acto del patrón Estado que suspende o despide a un trabajador en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; estrictamente, no existe un acto de naturaleza laboral que genere un conflicto entre el trabajador y el patrón Estado, sino que se trata de la suspensión o destitución como sanción administrativa impuesta por el Estado por faltas de carácter administrativo conforme a lo previsto en el título cuarto de la Constitución denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que reglamenta dicho título. Si bien las acciones de reinstalación y pago de salarios caídos persiguen finalidades esencialmente iguales, tanto en el ámbito asimilado al laboral que es propio de los burócratas, como en el ámbito administrativo que acaba de señalarse, no deben confundirse entre sí, porque reconocen génesis jurídicas diferentes, ya que la primera se halla fincada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en competencia federal), o en las leyes locales que rigen las relaciones entre los Estados y Municipios con sus servidores (en la esfera estatal), mientras que la segunda deriva de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos o de las leyes locales respectivas. La distinción es fundamental y de gran trascendencia, porque reconociendo ambos regímenes normativos -el asimilado al laboral y el administrativo-, diferentes causales de suspensión y remoción, distintos procedimientos y diferentes defensas, las acciones a que dan lugar no pueden, válidamente, confundirse, porque no son optativas ni intercambiables, de tal manera que cada una sigue su propio curso. Por tanto, aunque a través de una acción laboral se demande la reinstalación, el pago de salarios caídos o aun la indemnización, alegando despido injustificado, si la suspensión o el cese constituyen una sanción administrativa, la vía laboral es improcedente porque no se trata de un acto laboral sino administrativo; tanto es así, que los tribunales del trabajo no podrían decidir sobre la procedencia de las prestaciones laborales exigidas, sin examinar y decidir sobre la legalidad de la sanción administrativa, lo cual queda fuera de su competencia material.»¹³

Énfasis añadido.

En este tenor, conviene hacer alusión a la competencia material del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, misma que se encuentra prevista en los artículos 4 y 7 de su Ley Orgánica, los cuales disponen:

«**Artículo 4.** El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato tiene a su cargo:

I. Dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado y los particulares;

II. Conocer de los actos y resoluciones administrativas dictadas por los ayuntamientos;

III. Conocer de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas y los Órganos Internos de control de los

¹³ Época: Novena Época; Registro: 194475; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo IX, Marzo de 1999; Materia(s): Administrativa, Laboral; Tesis: 2a./J. 14/99; Página: 257.

entes públicos estatales y municipales, o por la Auditoría Superior del Estado, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley en materia de responsabilidades administrativas aplicable;

IV. Fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al Patrimonio de los entes públicos estatales o municipales; y

V. Conocer en segunda instancia, de las resoluciones que pongan fin al proceso administrativo municipal, y de los acuerdos dictados por los Juzgados Administrativos Municipales, que concedan, nieguen o revoquen la suspensión del acto impugnado.»

«**Artículo 7.** Las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato serán competentes para conocer:

I. En primera instancia:

a) Los actos y resoluciones jurídico-administrativos que las autoridades estatales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

b) Las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales estatales en que, se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida ésta o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause un agravio en materia fiscal;

c) Los actos administrativos y fiscales estatales que impliquen una negativa ficta, configurándose ésta cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la Ley o el reglamento fijen, o a falta de dicho plazo, en el de treinta días hábiles;

d) Las resoluciones administrativas y fiscales estatales favorables a los particulares;

e) Los actos y resoluciones jurídico-administrativos que los Ayuntamientos dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

f) La declaratoria que emita la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, sobre la improcedencia de la solicitud de un proceso de plebiscito, referéndum o referéndum

constitucional, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato; y

g) De los actos y resoluciones derivados de la relación administrativa de los integrantes de las instituciones policiales estatales y municipales.

II. En segunda instancia:

a) Las resoluciones que pongan fin al proceso administrativo municipal; y

b) Los acuerdos dictados por los Juzgados Municipales, que concedan, nieguen o revoquen la suspensión del acto impugnado.»

Énfasis y subrayado añadido.

Del análisis anterior, se pone de relieve que, si bien el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato tiene competencia para dirimir las «Los actos y resoluciones jurídico-administrativos que los Ayuntamientos dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares», dicha hipótesis no se actualiza respecto de «actos materialmente laborales».

La separación del cargo de la cual fue objeto el actor, tampoco encuadra en la hipótesis prevista en la fracción III del artículo 4 del código de la materia, dado que **no se advierte que el actor haya sido sancionado conforme a la Ley en materia de responsabilidades administrativas aplicable.**

Apoya lo expuesto la tesis aislada sostenida por el Primer Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito, pues en ella se precisa que cuando los trabajadores de confianza son despedidos con fundamento en normas derivadas de la ley burocrática, las prestaciones a que tienen derecho deben reclamarse ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje

por ser el competente para dirimir esa controversia de contenido material, pues textualmente se señala:

«TRABAJADORES DE CONFIANZA DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL DE GUANAJUATO. EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS RELATIVAS A LAS PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO CUANDO SON DESPEDIDOS. El artículo 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato dispone la exclusión de los trabajadores de confianza del régimen de esa ley, pero les garantiza el derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social e, incluso, estatuye que en su favor, las dependencias pueden fijar, en disposiciones generales, que al término de la relación laboral reciban una indemnización que no podrá ser superior a tres meses de salario más doce días de éste por cada uno de los años de servicio prestados. En estas condiciones, si bien dicha norma puede generar confusión en cuanto al tribunal competente, administrativo o laboral, para conocer de las controversias suscitadas entre los trabajadores de confianza y las entidades gubernamentales, pues conforme al numeral 123 de ese ordenamiento, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la entidad es competente para conocer de los conflictos de trabajo que se generen entre el personal y las dependencias o entidades de la administración pública estatal y municipal, para lo cual no distingue entre trabajadores de base y de confianza; mientras que el artículo 20 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato prevé que será la naturaleza jurídico administrativa del acto reprochado a la autoridad, lo que dota de competencia a las Salas de dicho órgano jurisdiccional para conocer del juicio de nulidad instado por el particular afectado, también lo es que de la interpretación sistemática de los preceptos referidos, se colige que las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores de confianza de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal cuando son despedidos, con fundamento en normas derivadas de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, deben reclamarse ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, por ser el competente para dirimir esa clase de controversias de contenido materialmente laboral y salvaguardar los derechos que contempla el ordenamiento inicialmente aludido.»¹⁴ [Énfasis añadido]

¹⁴ Época: Décima Época; Registro: 2014195; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 41, Abril de 2017, Tomo II; Materia(s): Laboral; Tesis: XVI.1o.A.120 A (10a.); Página: 1874.

La misma situación ocurre con las tesis de rubro «**ACTOS DE CONTENIDO MATERIALMENTE LABORAL REALIZADOS POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA DEL TRABAJO**»¹⁵ y «**COMPETENCIA DE LOS JUECES DE DISTRITO CUANDO SE RECLAMAN REGLAMENTOS. DEBE ATENDERSE A LA NATURALEZA MATERIAL DE ESTOS.**»¹⁶, pues ambas señalan que debe atenderse a la naturaleza material del acto reclamado a fin de determinar la competencia de un órgano jurisdiccional en concreto.

Conforme a ello, debe atenderse a la naturaleza material del acto impugnado para determinar el Órgano Jurisdiccional competente que debe de conocer del mismo.

El actor también promovió el proceso administrativo señalando como consecuencia del acto impugnado la falta de pago de sus prestaciones económicas, esto es, el actor tiene el objetivo de obtener el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho, ello implica que es un hecho derivado del vínculo de trabajo.

Al respecto se invoca como hecho notorio¹⁷ la determinación que tomó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del

¹⁵ Época: Séptima Época; Registro: 232057; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Volumen 205-216, Primera Parte; Materia(s): Administrativa, Laboral; Tesis: Página: 9.

¹⁶ Época: Novena Época; Registro: 164201; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXII, Julio de 2010; Materia(s): Laboral; Tesis: 2a./J. 89/2010; Página: 314.

¹⁷ Respecto a la invocación precedente de hechos notorios por el Juzgador, es oportuno citar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, registro 2017123, tesis P./J. 16/2018 (10a.), página 10, de rubro y texto: «**HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).** Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176,

Decimosexto Circuito, al resolver el amparo directo administrativo número 328/2019, **en torno a la competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, para conocer de las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores de confianza, de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal cuando son despedidos, con fundamento en normas derivadas de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.**

En esta línea argumentativa tenemos que este Tribunal, carece de atribuciones para resolver el asunto que le fue planteado, porque deriva de la naturaleza laboral de la relación que existe entre la parte demandada y el hoy recurrente.

En efecto, conforme al artículo 123 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado es competente para conocer de los conflictos de trabajo que se generen entre el personal y las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal, ya sean trabajadores de base y de confianza.

177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferentes».

Así mismo, se debe destacar que artículo 8 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, aun cuando indica que los trabajadores de confianza quedan excluidos del régimen de esa ley, les garantiza el derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social e incluso, prevé que en su favor, las dependencias pueden fijar, en disposiciones generales, que al término de la relación laboral reciban una indemnización que no puede ser superior a tres meses de salario más doce días de salario por cada uno de los años de servicio prestados.

Luego, de la interpretación sistemática de ambos preceptos se advierte que las prestaciones de índole laboral a que tienen derecho los trabajadores de base e incluso los de confianza pueden reclamarse a las dependencias del Estado de Guanajuato y sus Municipios, precisamente ante el Tribunal Burocrático Local, por ser el competente para dirimir esa clase de controversias y salvaguardar los derechos que contempla la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Lo anterior, tomando en consideración además, lo dispuesto en el artículo 243 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, así como el 4, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, conforme a los cuales, los Juzgados Administrativos Municipales como las Salas de este Órgano Jurisdiccional, son competentes para conocer, de los procesos administrativos que se promuevan en contra de los actos y resoluciones jurídico administrativos que los Ayuntamientos, el Presidente Municipal y las Dependencias y Entidades de la

Administración Pública, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares.

Lo que lleva a concluir que será la naturaleza jurídica administrativa de los actos reprochados de la autoridad municipal, lo que dotará de competencia a los Juzgados y las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, para conocer de los procesos administrativos.

De esta manera se sostiene que las prestaciones a que tiene derecho el justiciable como trabajador de confianza, de la administración pública municipal, con motivo de su renuncia, deben reclamarse ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, por ser el competente para dirimir esa clase de controversias de contenido materialmente laboral.

Luego, si en la especie, la controversia es de carácter laboral y no administrativa debido a que el cargo de Oficial Calificador desempeñado por el actor, es un cargo de confianza, motivo por el cual no está sujeto al régimen de excepción previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que este Tribunal **no tiene competencia** para resolver la «litis» planteada al tenor de lo dispuesto en los artículos 4, fracción I, 7, fracción I, y 11 fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Es de puntualizar que el principio constitucional y convencional de tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 17 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁸, así como en el 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁹, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita, esto es, sin obstáculos, a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

El análisis de las acciones del gobernado sólo puede realizarse si la vía escogida es procedente, esto es, si el órgano jurisdiccional tiene competencia para conocer de la controversia que le es planteada, pues de no serlo, las autoridades jurisdiccionales estarían impedidas para resolver sobre ellas.

No obstante lo anterior, cuando se ejerza una acción, se siga su procedimiento y dentro del mismo, se llegue a determinar la improcedencia de la vía o bien la incompetencia del órgano jurisdiccional, **dejando a salvo los derechos del actor para que los deduzca en la vía y forma que corresponda**, debe garantizarse la posibilidad material de acceder a la instancia competente, aun cuando a la fecha de la determinación haya precluido el término para la presentación de la demanda.

¹⁸ «Artículo 17. [...] Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales...»

¹⁹ «Artículo 25. Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 4407/2018, del cual se originó la tesis aislada que enseguida se transcribe:

«TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES. El derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un derecho público subjetivo que toda persona tiene para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades se decida sobre la pretensión o la defensa, y en su caso, se ejecute tal decisión, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes. Ahora, si bien la ley aplicable no deberá imponer límites al derecho a una tutela judicial efectiva, **sí preverá requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso; uno de estos requisitos es la procedencia de la vía, cuyo estudio es de orden público y debe atenderse previamente a la decisión de fondo**, ya que el análisis de las acciones sólo puede realizarse si la vía escogida es procedente, pues de no serlo, las autoridades jurisdiccionales estarían impedidas para resolver sobre ellas. Sin embargo, **cuando se ejerza una acción, se siga su procedimiento y dentro del mismo, se llegue a determinar la improcedencia de la vía, dejando a salvo los derechos del actor para que los deduzca en la vía y forma que corresponda, debe garantizarse la posibilidad material de acceder a la instancia respectiva, aun cuando a la fecha de la determinación haya precluido, ya que su trámite en la vía incorrecta por sí mismo, no constituye una actitud de desinterés o negligencia.** Dado lo anterior, la autoridad que advierta la improcedencia de la vía, al dejar a salvo los derechos de la promovente, debe aclarar que, en caso de que las quejas decidieran promover su acción en la vía y términos correspondientes, no debe considerarse que ha operado la prescripción, pues **su cómputo no debe incluir el tiempo en que se tramitó el procedimiento en la vía incorrecta; pues de otra manera implicaría una obstaculización al acceso a la justicia y el establecimiento de un derecho ilusorio con respecto a sus fines.** En el entendido que en los casos donde la pérdida de la acción derive de la negligencia o de la falta de

diligencia de las partes, no es dable aducir una afectación al derecho a una tutela judicial efectiva, porque ello es atribuible exclusivamente al actuar de los interesados.»²⁰

Subrayado añadido.

Por consiguiente, se destaca que ***** **tiene a salvo sus derechos para que los deduzca en la vía y forma que corresponda**, ello en virtud de que este Tribunal carece de atribuciones para remitir los autos al que se considera competente al no existir disposición expresa que así lo prevea.

Así lo determinó el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto circuito, al resolver la contradicción de tesis 4/2016, de la que derivó la siguiente jurisprudencia:

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. AUNQUE DECLARE SU INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN RAZÓN DE LA VÍA Y DEL FUERO PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE NULIDAD, CARECE DE FACULTADES PARA REMITIR LOS AUTOS RESPECTIVOS AL TRIBUNAL QUE ESTIME COMPETENTE. Aun cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato advierta que no tiene competencia constitucional en razón de la vía y del fuero para conocer de una demanda de nulidad, carece de facultades para remitir los autos respectivos al tribunal que considere competente, al no existir disposición expresa en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios ni en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ambas del Estado de Guanajuato, que así lo establezca, sin que sea aplicable al caso el artículo 164 del primer ordenamiento citado, al circunscribirse al procedimiento administrativo y no a la justicia administrativa; lo anterior no implica una transgresión al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejercicio está

²⁰ Época: Décima Época; Registro: 2020614; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo I; Materia(s): Constitucional, Común; Tesis: 1a. LXXVII/2019 (10a.); Página: 125.

sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal del gobernado de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.²¹

Con base a todos los argumentos vertidos en este considerando; se

RESUELVE

ÚNICO. Esta Primera Sala **carece de atribuciones** para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

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.

²¹ Época: Décima Época; Registro: 2015886; Instancia: Plenos de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III; Materia(s): Administrativa; Tesis: PC.XVIA. J/17 A (10a.); Página: 1656.