

Silao de la Victoria, Guanajuato, 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **453/1ªSala/20** promovido por \*\*\*\*\*; 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 día 19 diecinueve de febrero de 2020 dos mil veinte, \*\*\*\*\* -por propio derecho-, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado:

«**A)** Se demanda la nulidad del oficio número \*\*\*\*\* de fecha 20 de enero de 2020, suscrito y firmado por el Oficial Mayor de la Presidencia Municipal de Celaya, Guanajuato, (...) **B)** Demando a la vez, los actos de discriminación laboral contenidos en la resolución contenida en el oficio número \*\*\*\*\* de fecha 20 de enero de 2020, (...)»

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y, **2)** el reconocimiento de su derecho a que se le otorgue su jubilación por haber cumplido los requisitos establecidos en el artículo 10 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** En este apartado, se expondrán los hechos que acontecieron durante el desarrollo de la presente secuela procesal:

1. Mediante auto de fecha 24 veinticuatro de febrero 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.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el demandante en el escrito inicial de demanda, la presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca y la prueba testimonial ofrecida<sup>1</sup>; asimismo, se le requirió para que exhibiera las pruebas documentales consistentes en la clave única de registro de población, el recibo de nómina y la credencial de elector a nombre de \*\*\*\*\*<sup>2</sup>.

Además, se tuvo al actor por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como por señalando domicilio electrónico para recibir notificaciones.

2. Posteriormente, mediante proveído de fecha 16 dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte, **se tuvo al Ayuntamiento, al Oficial Mayor, y al Director de Personal adscrito a la Oficialía Mayor, todos de Celaya, Guanajuato, por contestando la demanda planteada en su contra;**

---

<sup>1</sup> A cargo de \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*.

<sup>2</sup> Toda vez que las mismas las ofreció como pruebas dentro de su escrito inicial de demanda; sin embargo, no fueron anexadas al mismo.

asimismo, se les tuvo por admitidas las pruebas ofrecidas y exhibidas en sus respectivos recursos de contestación, por designando abogados autorizados y por señalando domicilio electrónico para recibir notificaciones.

Asimismo, se requirió al Ayuntamiento municipal de Celaya, Guanajuato, que exhibiera la documental consistente en Poder Notarial certificado número \*\*\*\*\*, pues si bien ofreció dicha documental, lo cierto es que no adjuntó la misma en su escrito.

También se hizo de conocimiento a las encausadas que, en relación con la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato de fecha 2 dos de julio de 2019 dos mil diecinueve, no es necesario su ofrecimiento al tratarse de un hecho notorio, el cual se puede consultar en cualquier momento y pudiendo esta Primera Sala allegarse del mismo al dictar sentencia.

Igualmente, se tuvo a la parte actora por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, al exhibir copia de la clave única de registro de población, y el recibo de nómina a nombre de \*\*\*\*\*y, por tanto, se le tuvieron por admitidas dichas pruebas documentales; por otra parte, se le tuvo por no ofrecida la credencial de elector a nombre de \*\*\*\*\*, toda vez que no exhibió la misma.

3. En ese orden temporal, mediante acuerdo dictado el día 18 dieciocho de agosto de 2020 dos mil veinte, se acordó admitir a trámite el incidente de falta de competencia interpuesto por la parte demandada, se ordenó dar vista a la parte actora para que manifestara lo conveniente a su interés y se suspendió la tramitación del proceso hasta en tanto se resolviera el incidente.

Una vez sustanciado el incidente, en fecha 22 veintidós de septiembre de 2020 dos mil veinte, **se dictó sentencia interlocutoria en la que se resolvió la improcedencia del incidente de falta de competencia promovido por las autoridades demandadas** -Ayuntamiento municipal, Oficial Mayor y Director de Personal adscrito a la Oficialía Mayor, todos de Celaya, Guanajuato.

4. Luego, mediante auto de fecha 20 veinte de octubre de 2020 dos mil veinte, se ordenó la reanudación del proceso principal; además, se admitió la «prueba documental superveniente»<sup>3</sup> ofrecida por el actor, y, por tal motivo, se dio vista a las encausadas para que expresaran lo que a su derecho convenga.

Asimismo, se tuvo por al actor por no ofreciendo la documental consistente en Poder Notarial certificado número \*\*\*\*\*, toda vez que no dio cumplimiento al requerimiento que le fue formulado mediante acuerdo de fecha dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte.

5. Por último, mediante acuerdo emitido el día 23 veintitrés de noviembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a las autoridades demandadas por no manifestando lo conveniente a sus intereses en relación con la documental superveniente ofrecida por el actor.

Finalmente, se señaló fecha y hora para el desahogo de la prueba testimonial ofrecida por la parte actora, así como para la

---

<sup>3</sup> Consistente en el oficio \*\*\*\*\*, de fecha 30 treinta de marzo de 2020 dos mil veinte, suscrito por el Director de Personal de Celaya, Guanajuato, mediante el cual se hace constar el cargo, la fecha de ingreso y el salario mensual del promovente.

celebración de la audiencia de alegatos, cuyo verificativo se tendría en el despacho de esta Primera Sala.

**CUARTO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 25 veinticinco de agosto de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la diligencia para el desahogo de la prueba testimonial ofrecida del actor; asimismo, se celebró la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora y no así por las autoridades demandadas.

### 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, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en relación con el artículo 243, primer y segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato,

previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor<sup>4</sup>.

Luego, del análisis integral realizado al escrito inicial de demanda, se advierte que el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La resolución contenida en el oficio número \*\*\*\*\***, emitido el día 12 doce de febrero de 2020 dos mil veinte, por el Oficial Mayor del municipio de Celaya, Guanajuato.

Actuación cuya existencia, en términos de lo dispuesto por los artículos 78, 119, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra acreditada mediante la documental exhibida por el accionante consistente en copia certificada del aludido oficio, misma que hace fe de la existencia de su original y que al revestir la calidad de una documental pública, se le otorga pleno valor probatorio.

Lo anterior, máxime que -en sus respectivos ocursos de contestación-, las autoridades demandadas reconocieron expresamente la veracidad de su existencia y emisión, lo cual hace prueba plena en su contra, de conformidad con los ordinales 119 y 280, fracción III, del citado código.

Por otra parte y desprendido del análisis realizado al escrito inicial de demanda, también se advierte que el actor pretende controvertir la legalidad de: «(...) los actos de discriminación laboral contenidos en el oficio \*\*\*\*\* (...)»

---

<sup>4</sup> Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

Ante tal circunstancia, es pertinente clarificar que si bien el actor endereza igualmente la acción de nulidad en contra de «**actos discriminatorios en el ámbito laboral**», lo cierto es que dicha expresión debe entenderse como una situación «**conexa o subyacente**» a los fundamentos y motivos expuestos por la autoridad demandada para resolver la improcedencia de lo petitionado por el justiciable, y no así como un acto susceptible de ser impugnado de forma autónoma o aislada al oficio número \*\*\*\*\*.

De tal suerte que, la actualización de un trato discriminatorio atañe -en todo caso- al estudio del fondo del asunto, esto es, al análisis de la legalidad de las razones, motivos y causas en que se apoyó la autoridad para determinar desfavorablemente la situación jurídica del peticionante; ello, máxime que en sus conceptos de impugnación, la parte actora esgrime diversos argumentos dirigidos a evidenciar que la motivación y fundamentación de la determinación impugnada resulta indebida por aplicarse en su perjuicio un trato discriminatorio o desigual por razón de género.

### **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<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Ello, acorde a lo establecido en la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías». 5 Octava Época, Registro:

Establecida la existencia del acto impugnado<sup>6</sup>, se advierte que no obra en autos probanza alguna que acredite que el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato o el Director de Personal, hayan dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar la determinación contenida en el oficio número \*\*\*\*\*, de 2 doce de febrero de 2020 dos mil veinte - acto rebatido-, razón por la cual, y respecto a dichas autoridades, **no se actualiza la figura de «demandado» prevista en el artículo 251, fracción II, inciso a), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**, pues no le es atribuible tal calidad, ya que para determinar el carácter de autoridad demandada es indispensable analizar las características particulares de aquel a quien se le imputa el acto reclamado y la naturaleza de éste.

Entonces, aun cuando del escrito inicial de demanda la accionante «atribuye» el carácter de autoridades demandadas al Ayuntamiento y al Director de Personal, ambos de Celaya, Guanajuato; **empero, en el acto tachado de ilegal, no hubo pronunciamiento o intervención de su parte.**

Esto es, oficio número \*\*\*\*\*no fue ordenado, dictado ni ejecutado por esas autoridades, sino que su respectiva emisión por parte del Oficial Mayor, se justifica con el cumplimiento al derecho de petición, en virtud de la solicitud formulada por el actor mediante escrito dirigido al «Oficial Mayor del municipio de Celaya, Guanajuato» y presentado los días 26 veintiséis y 30 treinta de diciembre de 2019 dos

---

210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87

<sup>6</sup> Considerando Segundo de esta resolución.

mil diecinueve, así como 6 seis y 7 siete de enero de 2020 dos mil veinte ante diversas autoridades del municipio de Celaya, Guanajuato; de lo cual, se advierte que en la presente causa **se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**<sup>7</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, con fundamento en el artículo 262, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **resulta procedente decretar el sobreseimiento en el proceso respecto del Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, y del Director de Personal del mismo municipio.**

Con independencia de lo anterior, este Juzgador no advierte diversa causa de improcedencia o sobreseimiento que impida el análisis de fondo de la causa intentada en contra de la determinación emitida por el Oficial Mayor de Celaya, Guanajuato, por lo que se avocará al estudio de los conceptos de impugnación esgrimidos en su contra.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia. Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> «Artículo 261. El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones: (...) VI. Que sean inexistentes, derivada claramente esta circunstancia de las constancias de autos; (...)»

<sup>8</sup> Tal pronunciamiento, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia de rubro: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN

**QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación.** Antes de entrar al estudio del fondo del presente asunto, resulta necesario precisar como hechos relevantes que anteceden la emisión del acto impugnado en esta causa y que esta Sala tiene por acreditados, los siguientes:

1. Los días 26 veintiséis y 30 treinta de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, así como 6 seis y 7 siete de enero de 2020 dos mil veinte el accionante presentó ante «diversas autoridades del municipio de Celaya, Guanajuato»<sup>9</sup> y, particularmente, ante la Oficialía Mayor, escrito de petición dirigido al «**Oficial Mayor**», según se observa en el sello de recibido que consta en la parte frontal de la resolución impugnada.

Ello, en los en los siguientes términos:

«De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 2 inciso a), 3, 4, 5, 6, 8 9, 10, 11 y 12 el Reglamento de Pensiones y jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato. El suscrito \*\*\*\*\*, en mi calidad de Empleado Municipal con el puesto de SEGUNDO COMANDANTE DE TRANSITO Y POLICIA VIAL, DE LA DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y POLICIA VIAL perteneciente al MUNICIPIO DE CELAYA, GUANAJUATO, acudo a usted de manera respetuosa a solicitarle de favor iniciar el trámite de jubilación por años de servicios a que tengo derecho de acuerdo al artículo 11 del Reglamento de Pensiones y jubilaciones para los trabajadores del Municipio de Celaya, Gto.; ya que hasta el día de hoy he acumulado un total de 29 AÑOS DE SERVICIOS CUMPLIDOS y 60 AÑOS DE EDAD, lo que acredito con mi acta de nacimiento y antigüedad, con mi tramite de semanas cotizadas

---

**LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»** Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, Página: 830.

<sup>9</sup> Dirección General de Transito y Policía Vial, Secretaría Particular, Oficialía Mayor, Síndico de la Presidencia Municipal, Regidores del Ayuntamiento municipal Y Dirección de Personal.

realizada ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, siendo mi fecha de ingreso: El 22 de noviembre de 1990, con un salario base de cotización diario de \$\*\*\*\*\*

Agradezco de antemano su atención y pronta respuesta»

Ello, según se desprende del original del escrito de petición anexado a la demanda, mismo que no fue objetado sino reconocido y afirmado por las partes<sup>10</sup>.

Recordando también, al efecto, que en el Considerando Tercero de esta resolución se sobreseyó en el proceso promovido en contra del Ayuntamiento municipal y el Director de Personal, ambos de Celaya, Guanajuato, dado que no participaron en la emisión o ejecución del acto controvertido, reiterando que el dictado de la resolución confutada constituye una acción única y exclusivamente atribuible al Oficial Mayor de Celaya, Guanajuato.

2. Dado lo anterior, el día 12 doce de febrero de 2020 dos mil veinte, el Oficial Mayor de Celaya, Guanajuato -autoridad a quien se dirigió la petición-, emitió en respuesta a la solicitud del accionante el oficio número \*\*\*\*\*, determinando lo siguiente:

«(...) con fundamento en los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, fracción XI, 153, párrafo primero del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 5, párrafo segundo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, procedo a contestar el escrito firmado por \*\*\*\*\*, presentado el 30 de diciembre de 2020, en los siguientes términos:

Manifiesto que su petición de pensión hecha con fundamento en el artículo 10 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del

---

<sup>10</sup> De conformidad con los ordinales 117, 118, 119, 123, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Municipio de Celaya, Guanajuato, es improcedente porque usted es un oficial de policía municipal y no un trabajador, y por ello la relación que lo une con mi representada es de carácter administrativo, debiendo de aplicarse las disposiciones aplicables a su estatuto jurídico como miembro de las fuerzas de seguridad pública, tal y como dispone el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, conforme al artículo 45 de la Ley General del Sistema de Seguridad Pública, los policías tienen derecho a las prestaciones mínimas en materia de seguridad social, como son las que ha convenido el municipio de Celaya, Guanajuato, con el Instituto Mexicano del Seguro Social -en términos del artículo 13, fracción V de la Ley del Seguro Social-, entre las que se incluyen las pensiones de cesantía por edad avanzada y vejez, reconocidas en los artículos 152, 154, 155, 161 y 162 de la Ley del Seguro Social.

Ahora bien, como usted lo confiesa en su petición y con los anexos que presenta, se aprecia que se encuentra cotizando ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, razón por la cual, usted puede reclamar ante dicho Instituto las prestaciones de seguridad social, como son, respectivamente, las sendas pensiones de cesantía por edad avanzada o vejez.

Como ya dije en supralíneas, los policías no son trabajadores y por ello no pueden considerarse dentro del concepto «empleados» utilizado en el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato, razón por la cual los supuestos de dicho reglamento no le son aplicables, ni siquiera por analogía, al existir una restricción constitucional en el artículo 123, apartado B, fracción XIII constitucional.

En ese orden de ideas, al no existir precepto alguno que le considere como trabajador del Municipio, ello implica que existe prohibición constitucional para que pueda obtener la pensión que pretende, como es el artículo 127, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en dicha norma constitucional se establece que las pensiones o jubilaciones deberán estar previsto en ley o decreto legislativo. En este caso, el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones, no establece que los policías puedan ser considerados como “empleados”, ni dicho “reglamento” puede considerarse como ley o decreto legislativo que autorice concederle el derecho a la pensión a un policía municipal.

Además, en el supuesto sin conceder que usted llegare a ser considerado como trabajador, tampoco le son aplicables los supuestos del artículo 10 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato, porque es varón y por ello, requeriría contar con 30 años ininterrumpidos de servicio y 55 años de edad. En el presente caso usted ha estado sujeto a una relación administrativa con el Municipio por 13 años con ciento veinticuatro días de manera ininterrumpida y contaba con 60 años con veintiséis días, al momento de la presentación de la petición de pensión tal y como se demuestra con la copia de su acta de nacimiento y la impresión de la constancia de semanas cotizadas en el Instituto Mexicano del Seguro Social; (...)

No pasa por alto de quien suscribe que las mujeres requieren contar con 25 años de servicio sin límite de edad para obtener la pensión a que refiere el artículo 10 del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato, sin embargo, la distinción entre mujeres y varones hecha...resulta constitucional porque es una medida afirmativa que garantiza la igualdad doméstico adicional al que realizan en sus centros de trabajo y ello les genera un mayor desgaste; situación que motivó al Ayuntamiento a concederles a las mujeres trabajadoras una jubilación temprana.

Dicha medida afirmativa tiene sustento en lo dispuesto por los artículos 1, último párrafo, 4, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 4, punto 1, de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y 2, párrafos cuarto y quinto de la Ley Federal del Trabajo, aplicable al caso por disposición del artículo 9, primer párrafo de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.»

3. Estimando ilegal tal decisión, el actor promovió la demanda de nulidad que nos ocupa.

Ahora bien y acorde con lo preceptuado en el artículo 302, último párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **este resolutor procede a**

analizar «de oficio» la competencia de la autoridad que emitió el oficio número \*\*\*\*\*-acto impugnado-, por ser una cuestión de orden público.

Esto, al tenor del criterio jurisprudencial por contradicción de tesis, emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de tenor literal siguiente:

**«COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.** El artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.»<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Tesis 2a./J. 218/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Núm. de Registro 170827, consultable a Página 154.

Énfasis añadido.

Así entonces, el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

«**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento**».

Lo antepuesto se reitera en la fracción I del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que a la letra dispone:

«**Artículo 137.** Son elementos de validez del acto administrativo:

**I.-** Ser expedido por autoridad competente.»

Así, los preceptos citados consagran el **principio de legalidad**, el cual establece que las autoridades solamente pueden hacer lo que expresamente les permite la ley, a efecto de otorgar certeza y seguridad jurídica a los gobernados; por lo que la competencia no solo se traduce en la posibilidad de emitir un acto de molestia en perjuicio de un particular, sino que además es requisito necesario e indispensable, que en el ordenamiento legal aplicable se prevea la existencia de la autoridad competente para emitir el acto o resolución de índole administrativo.

En la especie y una vez analizado el contenido de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad encausada fundamentó su **competencia formal y material** en los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, fracción XI, 153, párrafo primero, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el

Estado y los Municipios de Guanajuato; y 5, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, los cuales disponen:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

«**Artículo 80.** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario».

#### **Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**

«**Artículo 8.** Las autoridades tendrán, frente a los particulares, las siguientes obligaciones: (...) **XI.** Dictar resolución expresa sobre las peticiones que les formulen, dentro de los plazos legales; (...)

**Artículo 153.** Las autoridades administrativas del Estado y sus municipios están obligadas a contestar por escrito o por medios electrónicos cuando proceda, las peticiones formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables. A falta de disposición legal expresa, las autoridades deberán producir sus respuestas dentro de los siguientes treinta días a partir de la recepción del pedimento, con independencia de la forma o medios utilizados para su formulación.»

#### **Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato**

«**Artículo 5.** (...) A toda petición recaerá, por parte de la autoridad municipal, un acuerdo congruente con lo solicitado, completo, fundado y motivado que deberá ser comunicado al peticionario o a la persona autorizada por éste, a través de los diferentes tipos de notificaciones establecidos en el artículo 39 del Código de

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...)).

Sin embargo, de la transcripción anterior **no se advierte que el Oficial Mayor tenga facultades para resolver la petición formulada por el accionante, esto es, para determinar la improcedencia del otorgamiento de la pensión por jubilación por años de servicio.**

Por el contrario, el artículo 52 del Reglamento Interior de Trabajo para los Trabajadores al Servicio de la Presidencia Municipal de Celaya, Guanajuato, dispone de manera clara y textual lo siguiente:

«**Artículo 52.** Los trabajadores, su cónyuge e hijos gozarán en su caso, de las pensiones previstas en el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores de la Presidencia Municipal, **requiriendo únicamente presentar su solicitud y anexar las constancias correspondientes para cada caso ante la Dirección de Personal, quien turnará la solicitud para su aprobación y otorgamiento ante el H. Ayuntamiento**».

Énfasis y subrayado añadidos.

Con base en lo anterior, **es de advertirse la incompetencia de la autoridad que emitió la determinación de improcedencia de otorgamiento de pensión, toda vez que la decisión fue dictada por el Oficial Mayor y no por el «Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato», siendo que este último es a quien compete aprobar y otorgar a los trabajadores, a su cónyuge e hijos, el goce de las pensiones previstas en el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores de la Presidencia Municipal.**

En ese sentido, se advierte que, en efecto, el solicitante debe presentar su petición ante el Director de Personal, a fin de que éste turne la solicitud para su aprobación y otorgamiento ante el Ayuntamiento, siendo este último la autoridad legalmente facultada para resolver en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud.

Al respecto, se invoca el siguiente criterio jurisprudencial aprobado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se cita a continuación:

**«COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en

estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.»<sup>12</sup>

Subrayado propio.

Además, no se soslaya hacer mención que el día 14 catorce de diciembre del 2020 dos mil veinte, se desahogó la prueba testimonial ofrecida por el actor a cargo de\*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*y \*\*\*\*\*; sin embargo, se precisa que dicha probanza «**carece de idoneidad y relevancia**»<sup>13</sup> en la presente causa procesal, considerando que la relación administrativa entre el actor y el administración pública de Celaya, Guanajuato, fue reconocida por la propia autoridad demandada, y la presentación de la solicitud de jubilación se comprueba con la documental en que consta la petición debidamente sellada de recepción y con la respuesta recaída a la misma (acto impugnado).

De manera que, **los testimonios ofrecidos y desahogados no abonan a la demostración de los hechos narrados por la parte actora pues éstos ya obran debidamente acreditados mediante los demás elementos convictivos que obran en autos, con fundamento en los artículos 53, 117, 126 y 131 del Código de**

<sup>12</sup> Tesis: 2a./J. 57/2001, Novena Época, Registro: 188432 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIV, noviembre de 2001 Materia(s): Administrativa Página: 31.

<sup>13</sup> Ilustra sobre la idoneidad probatoria, la tesis cuyo rubro reza: «**PRUEBAS. PARA DETERMINAR SU IDONEIDAD HAY QUE ATENDER A LA MANERA EN QUE REFLEJAN LOS HECHOS A DEMOSTRAR.**» Novena Época Registro: 170209 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.671 C Página: 2371

Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el ordinal 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad** de la resolución contenida en el oficio número \*\*\*\*\*, emitido el día 12 doce de febrero de 2020 dos mil veinte, por el Oficial Mayor del municipio de Celaya, Guanajuato, **para el efecto** de que esa autoridad:

- 1) Deje insubsistente la resolución impugnada, y
- 2) En términos de lo previsto por el ordinal 52 del Reglamento Interior de Trabajo para los Trabajadores al Servicio de la Presidencia Municipal de Celaya, Guanajuato, remita la petición formulada por el actor -junto con sus anexos-, al «Director de Personal», a fin de que esa autoridad dé el trámite respectivo y turne la solicitud -debidamente integrada- al «Ayuntamiento municipal de Celaya, Guanajuato» para que, en su oportunidad, ésta última determine de manera fundada, motivada, congruente y sin evasivas, la procedencia o no de lo solicitado, esto es, el otorgamiento o no de una pensión jubilatoria por los años de servicios prestados al Municipio de Celaya, Guanajuato.

Ello, **considerando que el Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato, no condiciona para ello la calidad del empleado.**

Éste último pronunciamiento, se explica en razón de que el accionante -en su calidad de integrante de la Dirección General de Tránsito y Policía Vial del municipio de Celaya, Guanajuato-, tiene constituido en su esfera jurídica el derecho a la «seguridad social» por parte de ese municipio de Celaya, Guanajuato, con fundamento en lo previsto por los artículos 123, Apartado B, fracción XIII, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción XV, y 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; así como 9, fracción XV, y 59, primer párrafo, de la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato, los cuales enseguida se transcriben:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

«**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: (...)

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

**XIII.** Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. (...)

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.»

**Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

«**Artículo 7.-** Conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para: (...)»

**XV.** Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios a éstos, y (...)

**Artículo 45.-** Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»

#### **Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato**

«**Artículo 9.** Corresponde al Estado y a los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias: (...)»

**XV.** Fortalecer los sistemas de seguridad social de los servidores públicos, sus familias y dependientes, e instrumentar los complementarios de aquéllos;(...).

**Artículo 59.** Las instituciones de seguridad pública deberán garantizar a sus integrantes, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado. El Estado y los municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (...).»

Del andamiaje normativo esbozado, se colige que aun cuando los miembros de las instituciones policiales se encuentran en un régimen de excepción sobre las condiciones bajo las que prestan sus servicios -dada la importancia de su función en beneficio de la sociedad-;

tal circunstancia no exime al Estado -en términos del numeral 1º Constitucional- de garantizar y respetar los derechos humanos de todos sus servidores públicos, porque la situación jurídica relevante es que bajo el parámetro mínimo internacional, cualquier persona que preste un servicio -trabajo en sentido amplio-, tiene derecho a desempeñarlo en condiciones dignas y justas, así como a recibir como contraprestación una remuneración que les permita a ellos y a sus familiares gozar de un estándar de vida digno.

Por eso, no obstante los miembros de las instituciones policiales presten sus servicios bajo una relación de naturaleza administrativa, lo cierto es que por mandato constitucional, éstos tendrán **derecho a disfrutar de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social**.

Entonces, se torna inconcuso que las «pensiones y jubilaciones» forman parte de las prestaciones de seguridad social, quedando como deber de la autoridad el instrumentar y fortalecer la normativa del régimen y sistema complementario de seguridad social; por consiguiente, **al no haber una distinción expresa dentro del Reglamento de Pensiones y Jubilaciones de los trabajadores del Municipio de Celaya, Guanajuato, sus disposiciones resultan aplicables a todos aquellos que se encuentran subordinados a la administración pública municipal de Celaya, Guanajuato, entre ellos, los elementos de seguridad pública.**

Lo determinado, se sustenta en el artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción I, del mismo ordenamiento legal,

toda vez que la resolución impugnada fue dictada por una autoridad incompetente.

Por último, **la autoridad demandada deberá cumplir lo aquí ordenado en un término de 5 cinco días<sup>14</sup> hábiles contados a partir de aquél en que cause ejecutoria la sentencia de mérito**, de conformidad con los ordinales 319, 321 y 322 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEXTO. Estudio de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por el actor.

Por lo que respecta a las pretensiones ejercitadas por la parte actora previstas en las fracciones II y III, del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **este Juzgador determina que no ha lugar a adoptar ninguna medida adecuada para el pleno restablecimiento de las mismas**, ya que se encuentran supeditadas a la emisión de un nuevo acto administrativo dictado por autoridad competente al tenor de los efectos impresos en esta sentencia, sin que proceda su reiteración.

Ello, tal como se establece en el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa, que es del rubro y texto siguiente:

---

<sup>14</sup> Artículo 322, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de 29 de abril de 2020, en relación con el Decreto Gubernativo Número 173, y que entró en vigor a partir del 15 de octubre de 2020.

**«RECONOCIMIENTO DEL DERECHO Y CONDENA. CUANDO SE TRADUCEN DIRECTAMENTE EN EL EFECTO DE LA NULIDAD OTORGADA, SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Cuando las pretensiones de reconocimiento a un derecho y/o la condena -solicitadas por la parte accionante- se traducen directamente en el efecto de la nulidad decretada, resulta innecesario un pronunciamiento al respecto, pues estas pretensiones se encuentran ya atendidas dentro del estudio que llevó a la nulidad decretada y se encuentran supeditadas a la emisión de ese nuevo acto.»<sup>15</sup>

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, 298, 299, y 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

### **RESUELVE**

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

**SEGUNDO.** Se sobresee en el proceso intentado respecto del Ayuntamiento y del Director de Personal, ambos de Celaya, Guanajuato, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de este fallo.

**TERCERO.** Se decreta la nulidad de la resolución impugnada, para los efectos precisados en el Considerando Quinto de esta sentencia.

---

<sup>15</sup> Expedientes 2422/2ªSala/16, sentencia del 9 de febrero de 2017; 486/2ªSala/16, sentencia del 27 de abril de 2017; y 316/2ªSala/17, sentencia del 8 de junio de 2017. Actor: \*\*\*\*).

**CUARTO. No se reconoce derecho ni se establece condena alguna,** acorde a lo señalado en el Considerando Sexto de la presente resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes y, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido, así como 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.

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 453/1ªSala/20 de fecha 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte.-----