

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 6 seis de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **790/18 PL**, relativo al recurso de reclamación interpuesto por el **Licenciado ******* -representante de la parte demandada-, en contra de la sentencia de 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, dictada por la -entonces- Magistrada de la Segunda Sala en el proceso administrativo número *********, mediante la cual se decretó la nulidad de la resolución impugnada y se reconoció el derecho solicitado; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 8 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se presentó el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el 17 diecisiete de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 9 nueve de enero del presente año, se tuvo a la parte actora por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 30 treinta de enero de 2019 dos mil diecinueve.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravio. Quien representa a la parte recurrente invoca textualmente como agravio, el siguiente:

«...causa agravio al Presidente Municipal y al Director de Seguridad Pública (...) que represento la Sentencia que se combate, por la incorrecta aplicación que hace la A quo de los artículos 298, 299, fracción II y demás aplicables del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...)

El justiciable, en su cuarto concepto de impugnación argumentó (...) que la destitución de su cargo, era ilegal porque las autoridades carecían de facultades, pues era competencia del Consejo de Honor y Justicia de Seguridad Pública del Municipio San José Iturbide, Guanajuato, ya que las relaciones jurídicas de los integrantes de seguridad pública se rigen por sus propias disposiciones jurídicas. Concluyendo que tal situación, actualiza la nulidad lisa y llana del acto impugnado, prevista en la fracción I, del arábigo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...)

Bien, en la especie tenemos que la A quo omite valorar en forma adecuada las documentales agregadas al sumario (...)

Contrario a lo que sostiene la A quo en la resolución hoy combatida, es menester que lo cierto es que el hoy actor *****, presentó su formal renuncia por escrito al cargo de oficial operativo en la Dirección de Seguridad Pública, el día 22 (...) de enero de 2018 (...) constancia que obra en el sumario (...) en la sentencia hoy combatida, (...) el juzgador ni siquiera hace mención al contenido de la contestación de demanda presentada por las autoridades.

En mi defensa digo que la A quo, violó en perjuicio de mis representados la garantía de legalidad prevista en el artículo 2 de nuestra Constitución Local, al NO decreta el sobreseimiento en la presente causa administrativa, sin estar facultado para ello en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo dispone en la fracción VI del artículo 137...»

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio del agravio expuesto por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. ***,** acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad de la destitución verbal como oficial de la policía, adscrito a la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de San José Iturbide, Guanajuato, realizada el 31 treinta y uno de enero de 2018 dos mil dieciocho.

II. El proceso por orden de turno le tocó conocer a la Segunda Sala, quien el 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, decretó la nulidad total del acto combatido y reconoció el derecho solicitado por el actor.

III. Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada en el proceso de origen recurrió la sentencia que nos concierne.

QUINTO. Estudio del agravio planteado. Este Pleno considera **inoperante** el único agravio expuesto por el recurrente, por los siguientes motivos y fundamentos:

En esencia la -entonces- Magistrada de la Segunda Sala en la sentencia que se recurre, determinó lo siguiente:

«...**SEGUNDO.** La existencia de la determinación impugnada se encuentra debidamente acreditada, no obstante la negativa de las autoridades enjuiciadas, por los razonamientos que se esgrimen: (...)

Aportando como medio de prueba para acreditar su dicho, la testimonial que fue declarada desierta ante su falta de comparecencia a su desahogo, así como los informes de autoridad y la presuncional legal y humana. Al respecto, tal circunstancia fue negada por las autoridades encausadas, afirmando al dar contestación al referido hecho QUINTO, enumerado en arábigo en su apartado CONTESTACIÓN A LOS HECHOS, que fue el actor quien presentó su formal renuncia el 22 (veintidós) de enero de 2018 (dos mil dieciocho), además de negar el despido al no haber sido hechos propios, pues cabe referir que fue a persona diversa a la que el actor imputó tal hecho -****-, siendo en el momento de la contestación de demanda otra persona, la designada como encargada de la Dirección de Seguridad Pública del Municipio de San José Iturbide, Guanajuato, a cuyo titular el impetrante le atribuyó el despido impugnado de 31 (treinta y uno) de enero de 2018 (dos mil dieciocho).

Así, las autoridades para demostrar la renuncia de mérito, exhibieron en copia certificada el documento de 22 (veintidós) de enero de 2018 (dos mil dieciocho) firmado por el actor, en el que se desprende la manifestación de renuncia al cargo, con acuse de recibo por la Secretaría de Seguridad Pública, Tránsito Municipal y Protección Civil, de la misma data, que de igual forma fue aportada por las encausadas y el Director de Recursos Humanos y Materiales del señalado municipio, al rendir el informe que les fue requerido, por el ofrecimiento que de los mismos realizó el justiciable.

Documentales de las que se infiere la data de acuse ante la Secretaría de Seguridad Pública, Tránsito Municipal y Protección Civil, de -22 (veintidós) de enero de 2018 (dos mil dieciocho)-, siendo posterior a la que imputa le hicieron firmar -21 (veintiuno) del mismo mes y anualidad. Pues, cabe referir que el actor en su escrito de demanda atribuyó al entonces Director de Seguridad Pública, que le indicó que su petición de seguro y armas estaba en trámite, que firmará algunos documentos para realizar la solicitud, firmando tres documentos que le impidió leer -bajo el pretexto que eran trámites internos. Aduciendo además, que negaba

haber firmado voluntariamente o con consentimiento de causa algún escrito de renuncia a su carga, teniendo el temor de que lo firmado fuera de diversa índole del que se le indicó en la suscripción.

En ese tenor, no es procedente otorgar valor probatorio pleno, a los documentos de renuncia exhibidos, pues el actor negó haberlos firmado voluntariamente o con conocimiento de causa, lo que le arrojó la carga de la prueba a la autoridad.

Ello, al considerar en el asunto, que las partes encausadas como se cita, primeramente negaron haber destituido al justiciable y, después afirmaron que él presentó su renuncia formal el 22 (veintidós) de enero de 2018 (dos mil dieciocho), cuyo contenido y conocimiento de causa negó lisa y llanamente el justiciable, lo que les generó el deber procesal de demostrar su aseveración, de conformidad con lo previsto en los ordinales 51, fracción I, 57, 117, 118 y 119 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato (...);

Lo anterior, no obstante de habersele tenido por confeso al absolvente, al no haberse presentado al desahogo de la prueba confesional a su cargo, como es la posición SÉXTA 7 consistente en: QUE DIGA EL ABSOLEVENTE SI ES CIERTO COMO LO ES QUE USTED SEÑOR *****, PRESENTÓ SU FORMAL RENUNCIA POR ESCRITO AL CARGO DE OFICIAL OPERATIVO EN LA DIRECCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL DÍA 22 (VEINTIDÓS) DE ENERO DE 2018 (DOS MIL DIECICOCHO). Pues, al vincularse la negativa del actor, con la presunción relativa a que de haber renunciado el impetrante a prestar sus labores subordinadas para Administración Pública de San José Iturbide, Guanajuato; hubiese exhibido en el sumario, los elementos probatorios que en cumplimiento de la normativa de naturaleza laboral y administrativa se encontraba obligado a tener y levantar al respecto, como son – respectivamente- las constancias de baja del policía y entrega recepción del cargo, razón por la que, contrario sensu, se tiene por cierto el haberse generado la destitución verbal de mérito, de conformidad con lo previsto en los artículos 117 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ello, en tanto que, esta resolutora cuenta con la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas y determinar su valor, acorde con lo previsto por el mismo Código, respecto de las normas de la valoración de las pruebas (...)

En el proceso, el acto impugnado lo constituyó la destitución verbal de 31 (treinta y uno) de enero de 2018 (dos mil dieciocho), cuya existencia quedó acreditada en la secuela procesal, como se razonó en el considerando segundo que antecede(...)

En ese orden de ideas, se determina que las autoridades demandadas no fundaron su competencia en el acto impugnado, a razón de los siguientes argumentos:

En el caso particular, esta Sala juzgadora considera que la separación verbal que nos ocupa, carece de fundamentación de la competencia de las autoridades demandadas, requisitos sine qua non que todo acto de autoridad debe revestir para tenerse por legalmente pronunciado, toda vez que esta Sala aprecia que no se consignaron sustentos legales en su emisión, en razón de que, como esgrime el actor en su demanda, únicamente se le externó que ya no existía trabajo para él y otros compañeros, por órdenes del Presidente Municipal. En consecuencia no puede inferirse a qué ley o reglamento pertenece el actuar de las autoridades y el precepto vulnerado con motivo de la separación del impetrante.

Luego, ante la falta de certeza de la normatividad que sustente el actuar del Director de Seguridad Pública del Municipio de San José Iturbide, Guanajuato, y del Presidente Municipal, es decir, de aquella en la que se precisen en forma específica sus atribuciones, con la finalidad de respetar la seguridad jurídica del justiciable; resulta en un incumplimiento de los elementos de validez del acto administrativo contenido en la fracción VI, en relación con la fracción I, del numeral 137, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. De ahí que resulte fundado el concepto de impugnación analizado...»

De la anterior transcripción se desprende que la razón por la cual quien en ese momento fungía como Magistrada de la Segunda Sala, tuvo como acto impugnado la destitución verbal realizada por el Director de Seguridad Pública del Municipio de San José Iturbide, Guanajuato, así como los motivos y fundamentos por los cuales consideró que dicha autoridad carecía de facultades para emitir dicho acto.

La A quo fue clara en señalar que las versiones de la autoridad no le generaron convicción para tener por acreditada la supuesta renuncia, porque en principio negaron haber destituido al justiciable y, después afirmaron que él presentó su renuncia formal el 22 veintidós de enero de 2018 dos mil dieciocho, cuyo contenido y conocimiento de causa negó lisa y llanamente desde la presentación de la demanda la parte actora, lo que le generó el deber procesal a la recurrente de demostrar su aseveración, esto es, desvirtuar la afirmación del justiciable -que fue obligado a firmar algunos documentos sin conocer cabalmente su contenido-; y acreditar la existencia de un procedimiento de baja posterior a la renuncia, o bien cuáles fueron los tramites que realizó.

Por lo tanto, esta parte del agravio donde el recurrente señala que en el proceso de origen la -entonces- Magistrada no analizó que no quedó acreditado el cese, ya que el justiciable renunció a su cargo, como ya se mencionó no tiende a atacar los argumentos que fueron utilizados para emitir la sentencia que se recurre (que las autoridades emiten versiones contradictorias de los hechos, que el justiciable fue obligado a firmar unos documentos, y que no hay constancia oficial de un procedimiento de baja).

Ahora bien, es pertinente señalar que el procedimiento administrativo sancionador en el caso en concreto del régimen especial de las instituciones policiales, es una de las garantías mínimas que se impone a la actividad administrativa para el dictado de una resolución, esto es, dicho procedimiento es una sucesión legalmente ordenada de hechos y actos tendientes al nacimiento de una decisión final materialmente administrativa.

Esta sucesión legalmente ordenada, además se integra con una serie de garantías y derechos, contemplados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se adicionan las garantías contenidas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así, en los procedimientos disciplinarios se tiene que respetar indudablemente las siguientes garantías: derecho a ser oído con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable, **por una autoridad competente**, independiente e imparcial, derecho a ser asistido gratuitamente por un defensor, conceder al inculpado tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en la comparecencia, derecho a no ser obligado a declarar en contra de sí mismo ni a declararse culpable; y finalmente, el derecho a un recurso sencillo y rápido.

Conforme al texto del artículo 123, apartado B, párrafo XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y **los miembros de las instituciones policiales**, se regirán por sus propias leyes; ante ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado y establecido que tales servidores públicos mantienen una relación de **carácter administrativa** con el Estado o los Municipios y no de índole laboral; por tanto, no gozan de los derechos consagrados en ese precepto fundamental, sino sólo de aquellos que sus respectivas leyes les confieren, lo cual constituye una excepción a la regla de que la relación entre el Estado y los servidores públicos se asimila a la laboral.

Es así que la relación jurídica de los integrantes de las instituciones policiales se considera de carácter administrativa, puesto que desempeñan la función de preservar la seguridad pública, prevenir la comisión de infracciones y delitos, así como auxiliar al ministerio

público en la investigación y persecución de estos últimos; así, los mismos tienen autoridad, realizan actos de imperio y son depositarios de la fuerza pública, además de que deben ajustar su actuación a los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez establecidos en la propia Constitución, y la naturaleza de estas funciones está por encima de los intereses personales o particulares que dichos servidores públicos pudieran tener; siendo requisito indispensable entonces, para poder destituirlos o separarlos de su cargos, que les sea respetada su garantía de audiencia y debido proceso, y quien les instaure, sustancie y emita la resolución respectiva tenga las facultades para ello.

Por lo tanto, si la destitución del justiciable no fue realizada por autoridad competente, tal como fue clarificado por la Magistrada resolutora, ello lo dejó en estado de indefensión.

Finalmente, tenemos que en el agravio expresado por la parte recurrente, no se refuta el razonamiento contenido en la sentencia recurrida, pues dicho disenso sólo se limita a señalar que la A quo en la sentencia que se recurre no aplicó en forma debida el contenido de los artículos 298, 299, fracción II, y demás aplicables del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aduciendo que el resolutor omitió valorar en forma adecuada las excepciones y defensas opuestas en su contestación, sin señalar de manera clara y específica cuáles medios probatorios dejó de valorar la A quo, o qué parte de su contención no fue tomada en consideración dentro de la sentencia reclamada.

Al efecto es aplicable por la analogía de sus argumentos con el tema en trato, la tesis¹ que se inserta a continuación, respecto a la inoperancia del disenso cuando el mismo arguye una indebida valoración de pruebas de forma genérica:

«CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN INOPERANTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL ACTOR ADUCE LA INDEBIDA VALORACIÓN DE PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, SIN ESPECIFICAR A CUÁLES EN CONCRETO SE REFIERE, NI EL VALOR PROBATORIO QUE DEBIÓ HABÉRSELES OTORGADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). El artículo 237, párrafos primero y tercero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, dispone que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada; asimismo, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. De esta manera, a efecto de que las Salas de dicho órgano puedan analizar la legalidad del acto impugnado, relativo a la valoración de las pruebas hechas por la autoridad demandada, ello debe hacerse a la luz de los conceptos de impugnación que haya hecho valer el actor en su demanda de nulidad, ya sea en un capítulo expreso, o bien, realizando un análisis integral del recurso inicial, máxime, si el referido código no les otorga la facultad de suplir la queja deficiente en beneficio del actor. Por tanto, si la demandante **se limita a señalar que su contraparte valoró indebidamente las pruebas recabadas en el procedimiento administrativo de origen, sin especificar cuáles fueron en concreto, ni el valor jurídico que, a su criterio debió habérseles otorgado, tal argumento es inoperante**».

Énfasis añadido.

¹ Novena Época, Registro: 174772, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Julio de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A.466 A, Página: 1170.

Es de señalarse al respecto, que el recurso de reclamación en esencia es un medio de impugnación que tiende a asegurar el óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a los agravios expuestos por la parte recurrente con el objeto de atacar frontalmente las consideraciones que sustentan la resolución recurrida (acuerdo o sentencia) o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad.

En ese sentido, si la materia de la reclamación la constituye la resolución recurrida (acuerdo o sentencia), entonces, en los agravios deben formularse razonamientos lógico-jurídicos encaminados a impugnar las consideraciones que soportan la determinación adoptada. Empero, en el caso que nos ocupa, la parte recurrente no señaló ni concretó en el agravio objeto de estudio, razonamiento alguno capaz de destruir los fundamentos y motivos en que se apoyó la Sala de origen para decretar la nulidad, consistente en que la autoridad sustanciadora no acreditó de forma atinente la conducta objeto del reproche administrativo.

En ese sentido, es evidente que la parte recurrente no combatió frontal y directamente las consideraciones expresadas en la sentencia recurrida y en las que se apoyó la Sala de origen para decretar la nulidad, lo cual torna inoperante el argumento que se analiza.

Dicho de modo diverso, si del contraste entre los razonamientos plasmados en la sentencia recurrida, con el agravio expuesto en el recurso de reclamación, se advierte que en este último la parte recurrente no combatió de modo alguno las consideraciones de la sentencia que se revisa; entonces, el mismo resulta inoperante, pues con su manifestación la parte recurrente incurre en imprecisión, lo cual revela la falta de eficacia para destruir las razones y fundamentos aportados por la Sala responsable.

Resulta aplicable la siguiente jurisprudencia² cuyo rubro y texto señalan:

«**AGRAVIOS INOPERANTES. EN EL RECURSO DE REVISIÓN.** Son inoperantes los agravios cuando en éstos no se formula objeción alguna contra los lineamientos que rigen el fallo recurrido, o bien, cuando son varias las consideraciones en que se sustenta la sentencia impugnada y en los agravios sólo se combaten algunas de ellas, resultando ineficaces para conducir a su revocación o modificación, tomando en cuenta que, para ese efecto, deben destruirse todos los argumentos del Juez de Distrito sobre los que descansa el sentido del fallo.»

Es así, que se reitera que el disenso del recurrente es inoperante, dado que no controvierte los argumentos torales de la sentencia, y sólo debate una supuesta falta de congruencia de la sentencia que reclama, por no tomar en consideración las pruebas y los razonamientos plasmados en su contestación de demanda.

En el orden de ideas precisado, y ante la **inoperancia del agravio** esgrimido, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida. Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

² Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* enero de 1995, página 95.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia del 13 trece de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, emitida por la -entonces- Magistrada de la Segunda Sala, en el proceso administrativo número *********, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese, en su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.