



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019**

DENUNCIANTE: MAGISTRADO ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO, INTEGRANTE DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.

ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.

MAGISTRADO PONENTE: ANGEL MICHEL SÁNCHEZ.

SECRETARIA: CLAUDIA CHÁVEZ RAMÍREZ.

Guanajuato, Guanajuato. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, correspondiente a la Segunda Sesión Ordinaria de veintiséis de abril de dos mil diecinueve.

VISTO, para resolver, la contradicción de tesis 1/2019; y,

**RESULTANDO:**

PRIMERO.- Por escrito presentado, el dos de enero de dos mil diecinueve, ante el Secretario de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo de este Circuito Judicial, con sede, en la ciudad de Guanajuato, Guanajuato, el Magistrado Integrante del Primer Tribunal Colegiado en

Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito (Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo), con apoyo en lo dispuesto, por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, y, en el artículo 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, denunció la **posible contradicción de tesis, entre los criterios sustentados, por** el Primer Tribunal Colegiado **en Materia de Trabajo,** al resolver los amparos directos laborales 347/2017 y 179/2018, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio Circuito, al resolver los amparos directos laborales 269/2018 y 411/2018 (criterio, que también se había sostenido, en las ejecutorias, de los amparos directos 706/2017, 1054/2017, 907/2017, 1030/2017 y 117/2018, del órgano jurisdiccional aludido en segundo término).

La posible contradicción de criterios, se ha expuesto, por el magistrado denunciante, en los siguientes términos:

***“(...) El análisis de las ejecutorias mencionadas presenta elementos comunes, a saber: 1. En todos los asuntos involucrados, los quejosos son trabajadores municipales que demandaron a los ayuntamientos una***



*acción principal, ya sea indemnización constitucional o reinstalación.- 2. En todos los casos se exigieron de manera secundaria prestaciones de seguridad social, ya sea exhibición y entrega de constancias; pago de cuotas o inscripción retroactiva a los institutos Mexicano del Seguro Social y del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores así como a la Administradora del Fondo para el Retiro (salvo en los juicios de amparo directo 907/2017 y 117/2018, del índice del Segundo Tribunal Colegiado, pues los actores simplemente exigieron la inscripción retroactiva al régimen de seguridad social correspondiente sin precisar cuál).- 3. En todos los asuntos, el tribunal responsable absolvió a los demandados de las prestaciones de seguridad social reclamadas, pues, desde su perspectiva, conforme al artículo 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social, los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la federación, entidades federativas y municipios, voluntariamente pueden ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio, y para ello es necesario la firma de un convenio entre el Municipio y el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el cual se establezcan las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento; de lo que derivó que mientras el Ayuntamiento demandado no*

firme el referido convenio, no es un sujeto del régimen obligatorio de aseguramiento, ya que no se trata de un patrón ordinario, aunado a que de autos no se desprende que la actora haya ofrecido como prueba el convenio que se requiere para que el Ayuntamiento demandado sea sujeto de aseguramiento.- 4. A pesar de basarse en los mismos supuestos, los tribunales colegiados contendientes llegan a conclusiones distintas, pues el Primer Tribunal Colegiado (con el voto concurrente de uno de sus integrantes), concluye que es legal la actuación de la autoridad responsable de absolver de las prestaciones de seguridad social reclamadas, pues en términos del artículo 13 de la Ley del Seguro Social, los trabajadores al servicio de los municipios si pueden ser sujetos del régimen obligatorio, siempre y cuando exista un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social, pero en el caso, no existe constancia del convenio celebrado entre el Ayuntamiento demandado y el referido Instituto.- Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado determina que el actuar del Tribunal de Conciliación y Arbitraje es ilegal, pues el municipio demandado no tiene una facultad discrecional sino un imperativo legal que lo obliga a otorgar a sus trabajadores la seguridad social por medio de terceros mediante la suscripción de un convenio, al tratarse de un, derecho



*humano, y si bien no se advierte la existencia de la firma de un convenio por parte del ayuntamiento demandado, lo cierto es que ello no puede ser obstáculo para el ejercicio del derecho fundamental de que se trata, dado que el municipio no puede quedar exento de la obligación constitucional de inscribir a sus trabajadores a una institución de seguridad social, en franco detrimento de sus derechos humanos.- Tales posturas dan lugar a la formulación de varias preguntas genuinas, que pudieran ser susceptibles de responderse con motivo de la solución a la oposición de criterios, es decir, podrían constituir la materia de la contradicción, a saber: ¿Los trabajadores municipales tienen derecho a las prestaciones de seguridad social contenidas en el artículo 123, Apartado A, fracción XXIX, o Apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?.- ¿El derecho de los trabajadores municipales a las prestaciones de seguridad social debe condicionarse, a la existencia de convenios suscritos por el municipio con instituciones de seguridad social?.- ¿Es una facultad discrecional del municipio celebrar convenios con las distintas instituciones de seguridad social (federales o locales), para el otorgamiento de prestaciones de seguridad social a sus trabajadores? (...).”*

SEGUNDO.- Por auto dictado el tres de enero de dos mil diecinueve, el Presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, registró y admitió a trámite la contradicción de tesis, con el número PC38.XVI.T.1.2019.C. (foja 120 a la 122); en el mismo proveído se solicitó al Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito que remitiera en versión digitalizada y en copias certificadas, las ejecutorias pronunciadas en los juicios de amparo directo, 269/2018, 411/2018, 706/2017, 1054/2017, 907/2017, 1030/2017 y 117/2018 de su índice, así como, la versión digitalizada del proveído en el que informaría, si el criterio sustentado en dichos asuntos, se encontraba vigente, o, en su defecto, la causa para tenerlo por superado, o abandonado; además, se estableció, que como ya constaban en autos las copias certificadas y las versiones digitalizadas, de las ejecutorias dictadas, en los juicios de amparo directo 347/2017 y 179/2018, emitidas, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, resultaba innecesario requerirlo, respecto del envío de tales constancias; asimismo, se ordenó, que se informara de la radicación y admisión del asunto, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la Coordinación de



Compilación y Sistematización de Tesis, que además, se notificaría por lista y, por oficio a los tribunales contendientes.

TERCERO.- Mediante acuerdo de ocho de enero de dos mil diecinueve (fojas 420 a la 422), el Presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, tuvo al Magistrado Presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, dando cumplimiento al requerimiento realizado e informando, que el criterio sustentado por ese órgano jurisdiccional en los juicios de amparo directo 269/2018, 411/2018, 706/2017, 1054/2017, 907/2017, 1030/2017 y 117/2018, a la fecha, seguía vigente (cuatro de enero de dos mil diecinueve).

CUARTO.- Asimismo, por proveído de veintidós del mismo mes y año (foja 434), el Presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, tuvo al Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y a la Encargada de Despacho de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informando, que de la consulta realizada al sistema de seguimiento de

contradicciones de tesis pendientes por resolver por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como, de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, durante los últimos seis meses, no se advirtió, la existencia de alguna, relacionada con el tema a dilucidar en el presente asunto, a saber: *“LOS TRABAJADORES DE LOS MUNICIPIOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA TIENEN DERECHO A LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, O ESE DERECHO ESTÁ CONDICIONADO A QUE LOS MUNICIPIOS CELEBREN CONVENIOS CON INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.”*

**QUINTO.-** Por **auto de veintiocho de enero de dos mil diecinueve** (foja 439), el Presidente del Pleno del Decimosexto Circuito acordó turnar el presente asunto al Magistrado Angel Michel Sánchez, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente; y,

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO.-** **Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, es legalmente



competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I y 144, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, además de los Acuerdos Generales, 8/2015 y 52/2015, emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicados, respectivamente, en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero y quince de diciembre de año dos mil quince; a virtud, de que se trata de la posible contradicción entre criterios, que se sustentaron en dos Tribunales Colegiados de éste Circuito, que por razón de la materia de trabajo, son competencia, de este Pleno del Decimosexto Circuito en Materia de Trabajo.

SEGUNDO.- Legitimación. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, en términos de lo previsto por el artículo 227, fracción III de la Ley de Amparo, ya que fue promovida por un Magistrado integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, en donde, sustentó uno de los criterios denunciados, como opositor.

TERCERO.- Contendientes. Los criterios denunciados corresponden a las resoluciones dictadas tanto, por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, en las ejecutorias de los amparos directos 347/2017 y 179/2018, como, el que se sostuvo por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio Circuito, al resolver los amparos directos laborales 269/2018 y 411/2018 (y otros, 706/2017, 1054/2017, 907/2017, 1030/2017 y 117/2018).

Previo al estudio de la existencia o no, de la contradicción denunciada, es oportuno, enunciar las consideraciones en que se apoyan los criterios, que fueron sostenidos por los Tribunales del Circuito, aquí en contienda.

*El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, sostuvo lo siguiente:*

*En el **Amparo Directo 347/2017**, resuelto el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, estableció, que:*

*“(...) Respecto a la entrega de constancias de las aportaciones de seguridad social, ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, Administradora de Fondos para el Retiro e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, correctamente la responsable*



*absolvió al demandado del cumplimiento de esa prestación, porque de conformidad con el artículo 13<sup>1</sup> de la Ley del Seguro Social, los trabajadores al servicio de los municipios sí pueden ser sujetos del régimen obligatorio, siempre y cuando exista un convenio con dicho instituto, pero en el caso, no existe constancia en autos de que exista ese convenio entre el Ayuntamiento demandado y el primer instituto indicado, por lo cual, no hay elementos para hacer la condena relativa.- Es aplicable la tesis aislada P. XI/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: "SEGURO SOCIAL. LA LEY RELATIVA EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN ES DE NATURALEZA FEDERAL Y NO GENERAL. Si se tiene en cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no habilita expresamente al Congreso de la Unión para que al expedir la Ley del Seguro Social distribuya competencias entre la Federación, los Estados y los Municipios, por lo que su ámbito material de validez no trasciende del que corresponde a la Federación, es indudable que la Ley del Seguro Social es una normativa estrictamente federal que no participa de la naturaleza de una ley general, integrante del orden jurídico superior, en términos de la tesis P. VII/2007 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.". No obsta a lo anterior que la Ley del Seguro Social en su artículo 3o. establezca que la realización de la seguridad social está a cargo de entidades tanto federales como locales, ya que la aplicación de esa normativa por las autoridades*

<sup>1</sup> "Artículo 13.- Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: (...) V.- Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo. Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal."

*administrativas estatales, en atención a la fracción VII del artículo 116 constitucional, está condicionada a la celebración de los convenios mencionados en los artículos 13, 89 y 251, fracciones XXIII y XXXII, de la citada ley federal, a diferencia de lo que sucede con las referidas leyes generales, las que por su propia naturaleza y su diverso ámbito material de validez son aplicadas, regularmente, por autoridades diversas a las federales sin necesidad de convenio alguno.”<sup>2</sup> (Lo resaltado es de este tribunal). - También es aplicable, por identidad de razones, la jurisprudencia 2a./J. 100/2011, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: “INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES. Los trabajadores que prestan sus servicios para la administración pública municipal en cualquier entidad de la República Mexicana, no tienen derecho a ser incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el simple hecho de que exista relación de trabajo, sino que resulta indispensable que el Municipio de que se trate haya suscrito el convenio correspondiente con dicha Institución. Esto es así, porque la Ley que rige al Instituto, en su artículo 1o., fracción VIII, establece que será aplicada a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes, entre otros, de las administraciones públicas municipales, y sus trabajadores, en los casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de la propia Ley; de ahí que se considere indispensable la existencia de tal convenio para estimar obligatoria la inscripción de los trabajadores municipales*

---

<sup>2</sup> Registro: 165153. Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Febrero de 2010. Página: 33



al referido Instituto.”<sup>3</sup> (...)”.

**En el Amparo Directo 179/2018, resuelto el seis de septiembre de dos mil dieciocho, se determinó, que:**

*“(...) Tampoco generaron algún agravio al quejoso, las absoluciones decretadas en el laudo reclamado respecto de los conceptos de indemnización de veinte días por año de servicios; pago de aportaciones a los institutos Mexicano del Seguro Social y del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como las relativas al Fondo de Ahorro para el Retiro; además de la que el actor identificó como “cualquier otra prestación”; habida cuenta que, por cuanto a la primera, el accionante no se ubicó en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios; por cuanto a la última, del análisis de la demanda laboral no se advierte que el accionante tenga derecho a algún concepto diverso a los expresamente reclamados; y por cuanto a las aportaciones de seguridad social, como lo estableció la autoridad responsable, en el expediente laboral no hay evidencia de la existencia de algún convenio celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Ayuntamiento demandado, para incorporar a los trabajadores de este último ente público, al régimen obligatorio de seguridad social del citado organismo. El artículo 13 de la Ley del Seguro Social prescribe:- “Artículo 13. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: - I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados; - II. Los trabajadores domésticos; - III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; -IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio; y- V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.- Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen*

<sup>3</sup> Registro: 161599. Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011. Página: 583

obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.- Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.” - Del precepto al que se alude se desprende, entre otros aspectos, que para que los trabajadores de los municipios puedan voluntariamente ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social, es requisito que exista un convenio celebrado entre el respectivo municipio y el organismo asegurador, en los términos establecidos en el reglamento que al efecto expida el titular del Poder Ejecutivo Federal.- Por tanto, debe concluirse que los trabajadores que prestan sus servicios para la administración pública municipal en cualquier entidad de la República Mexicana, no tienen derecho a ser incorporados al Instituto Mexicano del Seguro Social por el simple hecho de la existencia de una relación de trabajo, sino que resulta indispensable que quede demostrado que el municipio de que se trate ha suscrito el convenio correspondiente con dicho instituto.- En la especie, como lo destacó la responsable, no hay evidencia de que el Ayuntamiento de Salvatierra, Guanajuato, tuviera celebrado un convenio con el Instituto Mexicano del Seguro Social en los términos que se viene mencionando; por lo que, como se indicó, fue legal la absolucón que al efecto se decretó en el fallo combatido.- Es aplicable, por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia identificada con el número 1005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 977, Tomo VI, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-Septiembre de 2011, cuyos rubro y texto son: “INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. INSCRIPCIÓN DE LOS TRABAJADORES MUNICIPALES.- Los trabajadores que prestan sus servicios para la administración pública municipal en cualquier entidad de la República Mexicana, no tienen derecho a ser incorporados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el simple hecho de que exista relación de trabajo, sino que resulta indispensable que el Municipio de que se trate haya suscrito el convenio correspondiente con dicha Institución. Esto es así, porque la Ley que rige al Instituto, en su artículo 1o., fracción VIII, establece que



*será aplicada a las dependencias, entidades, trabajadores al servicio civil, pensionados y familiares derechohabientes, entre otros, de las administraciones públicas municipales, y sus trabajadores, en los casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de la propia Ley; de ahí que se considere indispensable la existencia de tal convenio para estimar obligatoria la inscripción de los trabajadores municipales al referido Instituto. (...).”*

*En la resolución de ese juicio de amparo, el magistrado, que ahora es el denunciante de la contradicción, emitió un voto concurrente, particularmente, por lo concerniente al tema aquí en cuestión, considerando, en esencia, lo siguiente:*

*“(...) que la autoridad laboral haya absuelto al Ayuntamiento demandado del pago de prestaciones de seguridad social, porque en el expediente de origen no hay evidencia de la existencia de algún convenio celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el ente público patronal, a fin de incluir en el régimen respectivo, a los trabajadores que prestan sus servicios a ese Municipio. - La consideración anterior conlleva dos aspectos importantes en relación con el reclamo de prestaciones de seguridad social en la controversia del juicio laboral, a saber:- 1. La relativa a la obligación (o no) del ente público patronal para otorgar prestaciones de seguridad social a sus trabajadores; y, - 2. El deber de probar la existencia de un convenio celebrado por el Ayuntamiento demandado con el Instituto Mexicano del Seguro Social. - En cuanto al primer aspecto, la parte conducente del fallo que analiza la legalidad de la absolución en el pago de prestaciones de seguridad social da a entender que la afiliación de trabajadores municipales*

*al régimen de seguridad social que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social es optativa.- Esa afirmación sería correcta siempre y cuando la entidad pública haya celebrado el respectivo convenio con el aludido organismo de seguridad social, o bien con el diverso Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado e incluso con el órgano local de seguridad social; es decir, la opción cobra vigencia por cuanto a escoger el organismo con el que se establecerán los términos y condiciones en que se prestarán los servicios de seguridad social, pues esa posibilidad la contemplan las legislaciones que rigen a las referidas instituciones. - Pero de modo alguno puede considerarse que la afiliación de los trabajadores municipales al régimen de seguridad social sea opcional, pues entenderlo de esa manera sería jurídicamente desacertado.- Es así, pues la protección a la salud y a la seguridad social, son, por disposición constitucional, convencional y legal -tanto a nivel federal como estatal y municipal-, prerrogativas inherentes a la calidad de trabajador, bien de la Federación, de los Estados o de los Municipios, los que, en su calidad de patrón, se encuentran obligados a proporcionarlas a los servidores públicos que les presten sus servicios.- Los artículos 115, fracción VIII y 123, Apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal prevén las bases mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado (entiéndase de la Federación, los Estados y los Municipios); pues consagran como derecho mínimo de seguridad social para esos trabajadores la asistencia médica y las prestaciones de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y sobrevivencia, así como en caso de accidente de trabajo y enfermedades profesionales, orientadas necesariamente a*



*procurar el mejoramiento de su nivel de vida, lo cual guarda coherencia con el Convenio 102 sobre la seguridad social de la Organización Internacional del Trabajo. - Tal previsión no se hace como una potestad de los referidos entes públicos, en su carácter de patrón, sino como una obligación constitucional y convencional, pues el acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social es la existencia de una relación de trabajo. - Por otra parte, en cuanto al segundo aspecto relacionado con el deber procesal de probar la existencia del acuerdo, convenio o la manera en que el ente público patrón cumplió el deber de afiliar a sus trabajadores al régimen de seguridad social (implícitamente se impuso esa carga al actor al determinar que en el expediente laboral no hay evidencia de la existencia de algún convenio), considero que no puede ser impuesta al trabajador, pues, en principio, al no haber participado en su celebración, no puede tener conocimiento y menos aún, acceso a la documentación necesaria para acreditar dicha existencia. De ahí que se trata de una carga procesal que, como las previstas en el artículo 784 de la supletoria Ley Federal del Trabajo, debe soportar la parte que posee los medios para acreditar ese aspecto de la controversia, esto es, la patronal. - Sobre este tema, se comparte la tesis de jurisprudencia PC.VII.L. J/4 L (10a.), del Pleno en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, con Registro 2011788, consultable en la página 1865, Libro 31, Junio de 2016, Tomo III, Materia Laboral, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, intitulada: - "DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL. LA CARGA DE LA PRUEBA DE LA EXISTENCIA DE LOS CONVENIOS DE INCORPORACIÓN ANTE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, CORRESPONDE A LAS ENTIDADES*

*PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ COMO ENTES PATRONALES. Del artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene el derecho de los trabajadores al servicio del Estado inherente a las medidas de seguridad social, mismo que se recoge en las fracciones IV y V del artículo 30 de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, las cuales disponen que son obligaciones de las entidades públicas del Estado, incorporar a sus trabajadores al régimen de seguridad y servicios sociales, así como cubrir las aportaciones que les correspondan, en los términos en que la ley o los convenios de incorporación así lo establezcan. En ese contexto, si para tener derecho a tales beneficios es necesario que exista convenio celebrado entre la entidad pública y los institutos de seguridad social respectivos, es evidente que de la interpretación sistemática de las normas legales que rigen el débito procesal probatorio y, en particular, conforme a lo previsto en los artículos 2o., 3o., 18, 784 y 804 de la Ley Federal del Trabajo, aplicada supletoriamente a la Ley Estatal aludida, se concluye que la carga de la prueba para demostrar la existencia del convenio de incorporación relativo, corresponde a la entidad pública demandada, por ser quien cuenta con mejores y mayores elementos para ello, por ser ella la obligada a proporcionar tal seguridad social, y, por ende, a celebrar dicho convenio, y no así al trabajador; ante esa circunstancia legal, la negativa de la entidad pública sobre su existencia, no la relevaría de esa carga probatoria, pues siendo su obligación incorporarlo al régimen de seguridad social, en los términos del convenio relativo, evidentemente también le corresponde el débito procesal de probar la existencia de éste.”- En abono a lo anterior, debió tenerse en cuenta que en el caso específico la patronal no suscitó controversia respecto a la exigencia de incorporación al Instituto Mexicano del Seguro Social, y al no demostrar la*



*existencia de algún convenio de inclusión ante instituciones de seguridad social, la protección constitucional también debió concederse para que la responsable decretara la condena conducente (...).”.*

*Por otro lado, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, en lo que aquí interesa, resolvió los juicios de amparo, ya antes mencionados, atendiendo, por lo que ve, al tópico en cuestión, las siguientes consideraciones:*

*Al resolverse el **Amparo Directo Laboral 269/2018**, el nueve de agosto de dos mil dieciocho, sostuvo que:*

*“(...) En cuanto a la prestación de seguridad social, los artículos 46, fracción V, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, 19, en relación con el 22 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, precisan:- “Artículo 46. Son obligaciones de los titulares de las dependencias a que se refiere el artículo 2 de esta ley: -(...) V. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes de seguridad social, para que los trabajadores reciban los beneficios comprendidos en ellas o en los convenios que para el efecto se celebren; (...).”*

*“Artículo 19. Los poderes, organismos y ayuntamientos en su caso, aportarán al Instituto el 23.75 por ciento del salario base de cotización de los trabajadores a su servicio.- De la aportación se destinarán 19.22 puntos para el pago de pensiones, 3.37 puntos*

para el financiamiento de los préstamos, 0.41 puntos para financiar el seguro de vida y 0.75 puntos para financiar gastos de administración.”- “Artículo 22. Los asegurados que dejen de prestar sus servicios en los poderes, dependencias, entidades, organismos o ayuntamientos en su caso, de su adscripción y hubieren causado baja en el Instituto, tendrán derecho a: - I. Continuar voluntariamente en el régimen de seguridad social, en los términos del artículo 101 de esta Ley;- II. Retirar la totalidad de las cuotas enteradas al Instituto, salvo aquellos ingresos del Instituto correspondientes a gastos de administración y seguro de vida; y - III. Solicitar el importe acumulado en la cuenta de ahorro voluntario o que las cuotas y la totalidad de los fondos acumulados en su cuenta de ahorro voluntario, sean transferidos a alguna institución financiera o bien a la institución de seguridad social que determinen los propios asegurados, de conformidad con los convenios que para tal efecto se establezcan con dichos organismos.- El asegurado que cause baja del Instituto sin derecho a ninguna pensión contemplada en esta Ley, podrá retirar las cantidades consignadas en las fracciones II y III del presente artículo.- El asegurado que tenga derecho al otorgamiento de pensión no podrá retirar las cantidades consignadas en la fracción II del presente artículo.”- **Asimismo, el artículo 7 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, señala:-** “Los municipios del Estado de Guanajuato y sus entidades paramunicipales, podrán celebrar convenios con el Instituto para la incorporación de sus trabajadores al régimen de seguridad social.”- **Haciéndose evidente que el municipio demandado no tiene una facultad discrecional sino un imperativo legal que lo obliga a otorgarles a sus trabajadores la seguridad social por medio de terceros mediante la suscripción de un convenio, al**



tratarse de un derecho humano.- Es necesario atender a los lineamientos que respecto del derecho fundamental de seguridad social, se consignan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en su artículo 123, fracciones XXIX, del Apartado A, y XI del Apartado B, los cuales disponen lo siguiente: - "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:- A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:- (...). -XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.- (...).- B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:- (...)- XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:- a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.- b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.- c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren

adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.- d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.- e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.- f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.- Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos; (...).”

Se aprecia entonces, que el Constituyente permanente normó lo relativo al derecho a la seguridad social de los trabajadores, para prevenir en términos generales el cuidado de la salud, tanto en la vida productiva como al concluir la misma por motivos como la muerte, invalidez, vejez o jubilación, distinguiendo a los trabajadores que prestan sus servicios a los órganos integrantes de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal, de los demás



que prestan sus servicios a entes distintos a ellos.- De conformidad con esa diferenciación, se ubica en el Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Federal, a los trabajadores en general; mientras que en el Apartado B, se contemplan las normas aplicables a las relaciones de trabajo establecidas con los órganos de gobierno.- A partir de la regulación constitucional, que ubica en marcos diferentes a los trabajadores en función del ente para el que prestan sus servicios, se hace también una distinción en la concreción de la normatividad inherente a la seguridad social, a través de instrumentos jurídicos distintos. Quienes se ubican en el régimen de regulación laboral prevista en el aludido Apartado A, se sujetan a la Ley del Seguro Social, mientras que los trabajadores ubicados en el Apartado B se rigen por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- Puede advertirse que ni en uno ni en otro Apartado es factible ubicar a los trabajadores que como en el caso, prestan sus servicios a los municipios, entre ellos el de Valle de Santiago perteneciente al Estado de Guanajuato, puesto que no pueden ser ubicados en el régimen de seguridad social previsto en el Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por referirse el mismo sólo a los que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión y al Distrito Federal.- Y si bien, tal circunstancia por exclusión nos conduciría a considerarlos en el marco normativo del Apartado A y, en consecuencia, destinatarios de las normas previstas en la Ley del Seguro Social; sin embargo, la propia Constitución Federal confiere a las entidades federativas la facultad de establecer las normas legales rectoras de las relaciones de trabajo establecidas con los estados y con los municipios, ello de conformidad con lo dispuesto en los

artículos 116, fracción VI y 115, fracción VIII, segundo párrafo, que en ese orden disponen: - “Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.- Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (...) -VI. Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.”- “Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:- (...).- VIII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios. - Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.- (...)”.- **Apreciándose, que por mandato constitucional son las legislaturas de los Estados las facultadas para concretizar la normatividad laboral dentro de cada entidad, entendiéndose a la seguridad social como parte integrante de la misma.- Se tiene entonces, la obligatoriedad del municipio demandado de otorgarle a sus trabajadores beneficios de seguridad social en términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, el acceso a la asistencia médica**



*para el trabajador y sus familiares, y el otorgamiento de los seguros correspondientes, para lo cual impuso la obligación a los órganos públicos de cubrir las aportaciones que fijen las leyes de seguridad social, para que los trabajadores reciban los beneficios comprendidos en ellas o en los convenios que para tal efecto se celebren.- En ese sentido, el sistema jurídico nacional está diseñado, en relación con la seguridad social, para regular las prestaciones de los servicios correspondientes a través de instrumentos normativos específicos, determinados, por una parte, por la identificación del trabajador en cualquiera de los apartados en que se divide el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra parte, reserva a las legislaturas de las entidades federativas la elaboración de las leyes relativas que rijan internamente.- Por tales motivos, la determinación del régimen de seguridad social al que un trabajador del Estado de Guanajuato y sus municipios está sujeto, tiene su origen en el contenido de la norma jurídica y con base en ella se define la institución pública que debe prestarle tales servicios.- Por lo que el derecho a la seguridad social del ahora quejoso, como trabajador del municipio de Valle de Santiago, Guanajuato, se encuentra tutelado por el régimen interior regulatorio de dicho sistema de seguridad social.- Y si bien —como lo expone la autoridad responsable— no se advierte la existencia de la firma de un convenio por parte del Ayuntamiento demandado, para el otorgamiento de seguridad social, no debe pasar inadvertido que mientras ello es una obligación de la parte patronal, resulta ser un derecho humano del trabajador recibir tal beneficio.- Así, la manifestación de la autoridad de que “mientras el Ayuntamiento demandado no firme el referido convenio, no*

es sujeto del régimen obligatorio de aseguramiento”, lo cierto es, que ello no puede ser obstáculo para el ejercicio del derecho fundamental de que se trata, dado que el municipio no puede quedar exento de la obligación constitucional de inscribir a sus trabajadores a una institución de seguridad social, en franco detrimento de sus derechos humanos.- En consecuencia, el tribunal responsable debe condenar al municipio demandado al otorgamiento de las prestaciones de seguridad social, lo que conlleva implícitamente la obligación de realizar todos los trámites necesarios para así hacerlo; en otras palabras, se ve constreñido el municipio demandado a suscribir el convenio correspondiente, en caso de no contar con él.- Y es que la inexistencia de un acuerdo en ese sentido no puede dar pauta para restringir el derecho fundamental del trabajador, porque tratándose de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ocurre con el derecho de seguridad social, su ejercicio no puede restringirse ni suspenderse sino en los casos previstos en la propia norma fundamental.- Por lo que debe concederse el amparo y protección de la justicia de la Unión al quejoso para que el tribunal responsable deje insubsistente el laudo reclamado y que emita uno nuevo (...) se pronuncie sobre la prestación relativa a la seguridad social, condenando al municipio demandado a inscribir al trabajador al régimen de seguridad social, llevando implícita la obligación de suscribir el convenio correspondiente en caso de no contar con él\_ (...).”.

**En el Amparo directo 411/2018, resuelto el trece de septiembre de dos mil dieciocho, resolvió que:**



*“(…) En otro aspecto, es sustancialmente fundado el tercer concepto de violación, el que se aborda, en aras de colmar una justicia pronta y expedita, en suplencia de la deficiencia de la queja, pues fue incorrecto que se haya absuelto a la parte demandada de inscribir retroactivamente al actor en la seguridad social.- La autoridad laboral para absolver al Ayuntamiento demandado se apoyó en el contenido del artículo 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social, y consideró que mientras el Ayuntamiento demandado no firmara el convenio a que alude dicho dispositivo, el actor no es sujeto del régimen de aseguramiento obligatorio, por ende, consideró improcedente la prestación demandada.- Lo anterior es ilegal, pues se hace evidente que el municipio demandado no tiene una facultad discrecional sino un imperativo legal que lo obliga a otorgarles a sus trabajadores la seguridad social por medio de terceros mediante la suscripción de un convenio, al tratarse de un derecho humano. - Es necesario atender a los lineamientos que respecto del derecho fundamental de seguridad social, se consignan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente en su artículo 123, fracciones XXIX, del Apartado A, y XI del Apartado B, los cuales, disponen lo siguiente: - “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:- A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:- [...] - XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y*

*ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.- [...] B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: [...] XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:- a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.- b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.- c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.- d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.- e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.- f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las*



aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.- Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos; [...]."- Se aprecia entonces, que el Constituyente permanente normó lo relativo al derecho a la seguridad social de los trabajadores, para prevenir en términos generales el cuidado de la salud, tanto en la vida productiva como al concluir la misma por motivos como la muerte, invalidez, vejez o jubilación, distinguiendo a los trabajadores que prestan sus servicios a los órganos integrantes de los Poderes de la Unión y del Distrito Federal, de los demás que prestan sus servicios a entes distintos a ellos.- De conformidad con esa diferenciación, se ubica en el Apartado A, del Artículo 123 de la Constitución Federal, a los trabajadores en general; mientras que en el Apartado B, se contemplan las normas aplicables a las relaciones de trabajo establecidas con los órganos de gobierno.- A partir de la regulación constitucional, que ubica en marcos diferentes a los trabajadores en función del ente para el que prestan sus servicios, se hace también una distinción en la concreción de la normatividad inherente a la seguridad social, a través de instrumentos jurídicos distintos. Quiénes se ubican en el régimen de regulación laboral prevista en el

*aludido Apartado A, se sujetan a la Ley del Seguro Social, mientras que los trabajadores ubicados en el Apartado B se rigen por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.- Puede advertirse que ni en uno ni en otro, Apartado es factible ubicar a los trabajadores que como en el caso, prestan sus servicios a los municipios, entre ellos el demandado, puesto que no pueden ser ubicados en el régimen de seguridad social previsto en el Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por referirse el mismo sólo a los que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión y al Distrito Federal.- Y si bien, tal circunstancia por exclusión nos conduciría a considerarlos en el marco normativo del Apartado A, en consecuencia, destinatarios de las normas previstas en la Ley del Seguro Social; sin embargo, la propia Constitución Federal confiere a las Entidades Federativas la facultad de establecer las normas legales rectoras de las relaciones de trabajo establecidas con los Estados y con los municipios, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción VI y 115, fracción VIII, segundo párrafo, que en ese orden, disponen: “Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.- Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:- [...] VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.”-*



*“Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: [...] - VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.- Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.- [...] - Apreciándose entonces, que por mandato Constitucional son las legislaturas de los Estados las facultadas para concretizar la normatividad laboral dentro de cada entidad, entendiéndose a la seguridad social como parte integrante de la misma.- Se tiene entonces, la obligatoriedad del municipio demandado de otorgarle a sus trabajadores beneficios de seguridad social en términos del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, el acceso a la asistencia médica para el trabajador y sus familiares, y el otorgamiento de los seguros correspondientes, para lo cual impuso la obligación a los órganos públicos de cubrir las aportaciones que fijan las leyes de seguridad social, para que los trabajadores reciban los beneficios comprendidos en ellas o en los convenios que para tal efecto se celebren.- Se tiene así, que el sistema jurídico nacional está diseñado, en relación con la seguridad social, para regular las prestaciones de los servicios correspondientes al través de instrumentos normativos específicos, determinados, por una parte, por la identificación del trabajador en cualquiera de los Apartados*

*en que se divide el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra parte, reserva a las legislaturas de las entidades federativas la elaboración de las leyes relativas que rijan internamente.- Por tales motivos, la determinación del régimen de seguridad social al que un trabajador del Estado de Guanajuato y sus municipios está sujeto, tiene su origen en el contenido de la norma jurídica y con base en ella se define la institución pública que debe prestarle tales servicios.- Por tanto, el derecho a la seguridad social del ahora quejoso, como trabajador del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, se encuentra tutelado por el régimen interior regulatorio de dicho sistema de seguridad social.- Y si bien -como lo expone la autoridad responsable-, no se advierte la existencia de la firma de un convenio por parte del Ayuntamiento demandado, para el otorgamiento de seguridad social, no debe pasar inadvertido que mientras ello es una obligación de la parte patronal, resulta ser un derecho humano del trabajador recibir tal beneficio.- Así, la manifestación de la autoridad de que mientras el Ayuntamiento demandado no firme el referido convenio, no es sujeto del régimen obligatorio de aseguramiento, lo cierto es que ello no puede ser obstáculo para el ejercicio del derecho fundamental de que se trata, dado que el municipio no puede quedar exento de la obligación constitucional de inscribir a sus trabajadores a una institución de seguridad social, en franco detrimento de sus derechos humanos.- En consecuencia, el Tribunal responsable debe condenar al municipio demandado al otorgamiento de las prestaciones de seguridad social, lo que conlleva implícitamente la obligación de realizar todos los trámites necesarios para así hacerlo; en otras palabras, se ve constreñido el municipio*



*demandado a suscribir el convenio correspondiente, en caso de no contar con él.- Y es que la inexistencia de un acuerdo en ese sentido no puede dar pauta para restringir el derecho fundamental del trabajador, porque tratándose de los derechos humanos y sus garantías reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ocurre con el derecho de seguridad social, su ejercicio no puede restringirse ni suspenderse sino en los casos previstos en la propia norma fundamental. (...).*”

En similares términos, el aludido Órgano Colegiado, resolvió los Amparos Directos en Materia de Trabajo, número 706/2017, 1054/2017, 907/2017, 1030/2017 y 117/2018.

CUARTO.- Existencia de la contradicción de tesis. Con la finalidad de dictar la resolución que corresponde, este Pleno de Circuito se ocupa de examinar, en primer lugar, si existe o no, la contradicción de tesis denunciada, para lo cual, se prescinde de la referencia específica a los supuestos fácticos que la originaron, ya que, como se hará patente, lo anterior resulta innecesario para la decisión del asunto.

Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado el criterio en el sentido de que se requiere corroborar los siguientes elementos:

a) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,

b) Que se sostengan tesis contradictorias, entendiéndose por "tesis", el criterio adoptado por el juzgador, a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Al caso, cabe citar, la jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, registro digital: 164120, de rubro y texto:

*"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS*



*SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.- De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye*

*un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA’, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que ‘al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes’ se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en ‘diferencias’ fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento*



*del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."*

Asimismo, sirve de apoyo la jurisprudencia P./J. 93/2006, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, Novena Época, registro digital: 169334, del rubro y texto siguientes:

**"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU**

*SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.-De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifiquen el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la*



*instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."*

Conforme a lo anterior, primeramente, ha de precisarse, si los Tribunales Colegiados de Circuito que participan en el presente asunto sostienen o no, criterios antagónicos, para lo cual, resulta necesario atender a los elementos que enseguida se exponen:

Del contenido de las consideraciones expuestas en las ejecutorias, antes mencionadas, se advierte, que derivan de juicios laborales, que presentaron, para lo efectos, que aquí interesan, los siguientes elementos comunes:

1. Que en todos los asuntos, la parte quejosa, fue en su momento empleado de alguno de los municipios del Estado de Guanajuato, trabajadores municipales, quienes demandaron, de los respectivos Ayuntamientos (del Estado de Guanajuato), como acción principal, la indemnización constitucional o bien, la reinstalación;

2. Que en todos los casos, fueron exigidas de manera secundaria, el otorgamiento de las prestaciones de seguridad social, ya sea, la exhibición y entrega de las constancias, referidas al pago de cuotas o bien, la inscripción retroactiva a las instituciones encargadas de las mismas, (Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como, a la Administradora de Fondos para el Retiro) excepto, en los juicios de amparo directo 907/2017 y 117/2018, del índice del Segundo Tribunal Colegiado, pues, en los procedimientos laborales, que les dieron origen a tales juicios, los actores, sólo, exigieron la inscripción retroactiva, al régimen de seguridad social correspondiente, sin precisar a cuál de ellos;

3. Que en los juicios laborales de origen, el tribunal responsable determinó absolver a los



Ayuntamientos demandados, por lo que ve a las prestaciones de seguridad social que les fueron reclamadas, con el argumento sustancial; de que, conforme a lo previsto por el artículo 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social, los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la federación, entidades federativas y municipios, voluntariamente, pueden ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio; pero, que, para ello, resultaba necesaria la firma de un convenio, entre el Municipio y el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el cual, se tendrían que establecer, las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento; concluyéndose, que si los Ayuntamientos demandados, no habían firmado tal convenio, entonces, no estaban sujetos al régimen obligatorio de aseguramiento, que además, no se actualizaba el supuesto, de “cualquier patrón ordinario”; y que, de las constancias, que integraban cada uno de los expedientes laborales de origen, “no se advertía, que la parte actora, hubiera ofrecido como prueba, el convenio, que se requiere para que el Ayuntamiento demandado sea sujeto de aseguramiento”; y,

4. Que en los juicios de amparo (con similares supuestos), los tribunales colegiados contendientes, habrían arribado a conclusiones distintas; ya que, mientras el Primer Tribunal Colegiado (con el voto concurrente, de uno de sus integrantes, en el A.D.L. 179/2018), concluyó, que era legal la actuación del Tribunal responsable al absolver de las prestaciones de seguridad social reclamadas, con apoyo en el artículo 13 de la Ley del Seguro Social; aludiendo, dicho Órgano Colegiado, a que era menester, que existiera un convenio entre los Ayuntamientos demandados y el Instituto Mexicano del Seguro Social, para que, los trabajadores al servicio de los municipios sí pudieran ser sujetos del régimen obligatorio (sin que, en los supuestos de origen, hubiese constancia, de algún convenio celebrado a ese respecto).

Mientras, que el Segundo Tribunal Colegiado del citado Circuito determinó, que lo resuelto por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje era incorrecto, dado que, los Ayuntamientos demandados, no tenían una facultad discrecional, sino un imperativo legal, que los obligaba a otorgar a sus trabajadores, los derechos fundamentales de seguridad social, por medio de terceros, lo que legamente habría de hacerse, mediante la suscripción de algún



convenio, al tratarse de un derecho humano, que por ello, aun y cuando, no existiera en los juicios laborales de origen, la constancia de algún convenio, suscrito por la parte demandada, con las instituciones encargadas de la Seguridad Social, tal situación, no debería constituir un obstáculo, para el ejercicio del derecho fundamental de que se trata (por parte de los empleados); dado que, los Ayuntamientos municipales, no podían quedar exentos, de esa obligación constitucional (de inscribir a sus empleados, ante las instituciones de seguridad social que correspondan); pues, de considerarlo así, se generaría un detrimento, a los derechos humanos de sus empleados.

Tales posturas, dan lugar a una franca oposición de criterios, lo que constituye una contradicción, respecto de los criterios, que se han sostenido en las ejecutorias emitidas, dentro de este Circuito; razón por la cual, se cumple con lo previsto por el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que previene: *"... La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales*

*administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente."*

Lo anterior, porque, los Tribunales contendientes, son órganos jurisdiccionales terminales, que adoptaron criterios diferentes, por lo que, ha de considerarse existente, la contradicción de tesis, la cual ha de fijarse, con el objeto, de determinar, si es o no, una facultad discrecional o bien, un imperativo legal, el que los Ayuntamientos (demandados), otorguen a sus trabajadores, los derechos fundamentales de seguridad social, lo que incluso, podría hacerse, por conducto de terceras instituciones, dedicadas al otorgamiento de la seguridad social de los trabajadores; es decir, ha de precisarse si tales entidades (como partes patronales), tienen la facultad, o bien, la obligación de brindar a sus empleados, las prerrogativas de seguridad social, (lo que podía hacerse, a través de la suscripción de convenios, con instituciones públicas encargadas de otorgar, esos beneficios a los empleados en el ámbito estatal o federal).

QUINTO.- Criterio que debe prevalecer. Este Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, de conformidad con el artículo 226, segundo párrafo, de la Ley



de Amparo, sostiene que el criterio, que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial ha de apoyarse en las siguientes consideraciones.

En primer orden, cabe destacar, que respecto de los trabajadores, en el juicio de amparo, procede la suplenencia de la deficiencia de la queja de conformidad con lo previsto por el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, por ello, los Tribunales colegiados en aras de salvaguardar tal principio, al analizarse los asuntos, en donde los empleados de una dependencia municipal, demandaron entre otros, sus derechos de seguridad social, la procedencia de éstos, tendría que estudiarse, conforme a las prerrogativas que a su favor, se contemplan en el derecho constitucional y, en su caso, en el convencional, que les resulte aplicable.

Lo anterior, tomando en cuenta, que en los supuestos en contienda, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, para los Trabajadores del Estado de Guanajuato (señalado como autoridad responsable, en todos los aludidos juicios), habría absuelto, a los diversos Ayuntamientos demandados (Dolores Hidalgo, Valle de Santiago, Salvatierra y San Miguel de Allende, todos, del

Estado de Guanajuato); con apoyo, en el contenido, del artículo 13, fracción V, de la Ley del Seguro Social, bajo el argumento, de que para la procedencia de tales derechos (de seguridad social de sus empleados), era menester, que los municipios demandados, hubiesen suscrito, con antelación (al juicio laboral) un convenio, con el Instituto Mexicano del Seguro Social; pues, se estableció, que al no haber constancia en los juicios de origen, de la existencia de tal convenio, los empleados municipales, no serían sujetos, del régimen de aseguramiento obligatorio, que en consecuencia, resultaba improcedente, la aludida prestación demandada.

Tal determinación, es la que, uno de los Tribunales Colegiados, consideró como legal, pero el otro Órgano jurisdiccional, la calificó, como ilegal; considerando, que era evidente, que los Municipios demandados, no tenían una facultad discrecional, sino un imperativo constitucional y legal, que los obligaba a otorgar a sus trabajadores, los derechos de seguridad social; lo que podría satisfacerse, incluso, por medio de terceras instituciones; lo que se podrían efectuar, mediante, la suscripción de algún convenio; pues, se sostiene, que lo reclamado, por los trabajadores (en aquellos juicios de



origen), constituía un derecho humano, que debía prevalecer, con independencia, de la calidad de la parte patronal (Ayuntamiento, de alguno de los municipios del Estado de Guanajuato).

Para definir el criterio que debe prevalecer, es necesario atender a los lineamientos, que respecto del derecho fundamental de seguridad social, se contemplan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente, en el artículo 123, fracciones XXIX, del Apartado A, y XI del Apartado B, los cuales, en lo que aquí interesa, disponen lo siguiente:

*“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:*

*A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:*

*(...)*

*XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de*

*enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.*

*(...)*

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

*(...)*

*XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:*

*a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.*

*b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.*

*c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.*



d).- *Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.*

e).- *Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.*

f).- *Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.*

*Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos;*

*(...).”*

De lo antes transcrito se puede deducir, que el Constituyente estableció en las citadas normas, lo relativo al derecho a la seguridad social de los trabajadores, para consagrar, en términos generales, que los empleados

tendrían derecho a la asistencia médica y medicinas, tanto para ellos, como para sus familias; ya sea durante la vida productiva, o bien al concluir la misma; que se les cubran los accidentes y enfermedades profesionales, así como, las no profesionales, la maternidad; la jubilación; la invalidez, vejez y muerte; que en caso de accidente o enfermedad, los trabajadores conserven su derecho al empleo, en los términos que se establezcan en la legislación; que las mujeres durante el embarazo no realicen trabajos que exijan un esfuerzo considerable; que implique un riesgo a que gocen de descanso previo y posterior a la fecha del parto; a que tengan período de lactancia con apoyo de guarderías; y que conforme a programas previamente aprobados, se les proporcionarían habitaciones laborales, en arrendamiento o venta; por medio de los organismos legalmente constituidos; haciéndose la distinción en tal precepto constitucional, entre los trabajadores, que prestan sus servicios a los órganos integrantes de los Poderes de la Unión, respecto, de los que prestan sus servicios, a entes distintos a los burocráticos.

De conformidad con esa diferenciación, se ubica en el Apartado A, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los trabajadores en



general; mientras, que en el Apartado B, se contemplan, las normas aplicables a las relaciones de trabajo, establecidas con los órganos de gobierno.

En este punto cabe señalar, que ese derecho a la seguridad social, se reconoce a favor de todas las personas, en el artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en donde, se dispone, que:

*“Artículo XVI.- Derecho a la seguridad social.- Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.”*

Asimismo, en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se establece, que:

*“Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos*

*económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”.*

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 9, se prevé, que:

*“Artículo 9.- Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.”.*

Asimismo, en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 9, dispone:

*“Artículo 9.- Derecho a la Seguridad Social*

*1.- Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*



2. *Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.”.*

Tales normativas, guardan también congruencia, con las bases mínimas, que respecto de esas prestaciones de seguridad social, se encuentran precisadas, en el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>4</sup>.

Ahora bien, a partir de la regulación constitucional, se obtiene, que ahí se prevén dos marcos jurídicos diferentes para los trabajadores, los que se ubicarán, ya sea, en uno u en otro, de los apartados, que integran el artículo 123 de ese cuerpo normativo, atendiendo, a la entidad para la que prestan sus servicios (la parte patronal); asimismo, se hace una distinción, en cuanto a la normatividad inherente a la seguridad social, precisando, que ésta se brindará, a través de instrumentos jurídicos distintos. Ello, dependiendo, del Apartado de tal

---

<sup>4</sup> Quedando registrada dicha ratificación por el gobierno mexicano, el 12 de octubre de 1961, por lo que, en términos de su artículo 79, entró en vigor para México doce meses después, esto es, el 12 de octubre de 1962.

precepto constitucional, en que se ubiquen las relaciones entre empleadores y sus trabajadores; esto es, el régimen de regulación laboral, tendrá sus variantes, una está prevista en el Apartado A, de tal precepto, ahí los trabajadores y patrones, se sujetarán a la Ley del Seguro Social (por medio del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, las Afores, etc.); mientras, que los trabajadores ubicados en el Apartado B, se rigen por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (así para los empleados de la federación, se podrían otorgar, esas prerrogativas, a través del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado –ISSSTE-, el FOVISSTE, las Afores, etc.).

No obstante ello, es de advertirse, que ni en uno, ni en otro, de los Apartados, de tal precepto constitucional, resulta factible colocar a los trabajadores, que prestan sus servicios para los municipios del Estado de Guanajuato, dado que, atendiendo a su patrón, éstos no pueden ser ubicados, directamente en el régimen de seguridad social previsto en el Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,



pues, éste, se refiere sólo a los que prestan sus servicios a los Poderes de la Unión (ya que, ahí no se hace referencia, en forma específica, a los empleados municipales de alguna de las entidades federativas); sin embargo, tales disposiciones se consideran indirectamente aplicables, si se toma en cuenta, para ello, lo previsto por el artículo 115 de la propia Constitución Federal, en donde se obliga a que los municipios, regulen sus vínculos laborales, con sus respectivos empleados, con las leyes que las legislaturas de los Estados, a que correspondan, se hubiesen emitido, lo que se ha de hacer siguiendo los lineamientos, del artículo 123 de la citada Constitución.

En efecto, en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se confiere a las Entidades Federativas (como la que se trata, Guanajuato), la facultad de establecer las normas, que regulen las relaciones de trabajo, entre los empleados de la propia entidad federativa y los municipios, atento a lo dispuesto en los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo, y, 116, fracción VI, que en lo referente a tal tema, disponen:

*“Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como*

*base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:(...)*

*VIII.- Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios.*

*Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias. (...).*

*“Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.*

*Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (...)*

*VI.- Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias. (...).*

De lo anterior, se obtiene, que por mandato Constitucional, son las legislaturas de los Estados, quienes detentan la facultad, para establecer la



normatividad que regirá las relaciones en materia laboral, entre los empleados del propio Estado y los de los Municipios, aspecto, que ha de incluir las prerrogativas de seguridad social, ya que forman parte de los derechos de los trabajadores.

En la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en lo que aquí interesa, se dispone:

*“Artículo 1.- Naturaleza y objeto de esta ley.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto establecer las bases generales para la organización del ámbito municipal de gobierno, conforme a lo señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado.”*

*“Artículo 8.- Relaciones laborales.- Las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las disposiciones de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.”*

Ahora bien, en la legislación secundaria estatal, respecto del punto en cuestión, se precisa en los artículos 1, 2, 3, 4, 8, 42, 46, fracción V, 74 y 75, último párrafo, de

la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato<sup>5</sup>, lo siguiente:

*“Artículo 1.- La presente ley rige las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores y entre los municipios y sus trabajadores.*

*Cuando las empresas u organismos paraestatales, municipales o descentralizadas del estado o de los municipios se encarguen de la atención de los servicios públicos o de actividades sociales que las leyes encomiendan al Estado o a los municipios, las relaciones con sus trabajadores se regirán también por esta ley.”.*

*“Artículo 2.- Para los efectos de esta ley las relaciones de trabajo se entienden establecidas entre las dependencias estatales o municipales y sus trabajadores.”.*

*“Artículo 3.- Se considera trabajador, para la aplicación de esta ley, a toda persona que presta sus servicios intelectuales, físicos, o de ambos géneros, a las dependencias mencionadas mediante designación legal, en virtud de nombramiento.”.*

*“Artículo 4.- Los trabajadores al servicio del Estado y los municipios, se clasifican en:*

*I. Trabajadores de base;*

---

<sup>5</sup> “Artículo 9.- A falta de disposición expresa en esta ley, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes y, supletoriamente, se aplicarán, en su orden, la ley federal de los trabajadores al servicio del estado, la ley federal del trabajo, las leyes del orden común, los principios generales del derecho, la costumbre y el uso. En caso de duda debe estarse a la norma más favorable al trabajador.”



*II. Trabajadores de confianza;*

*III. Trabajadores temporales, y*

*IV. Trabajadores interinos.”*

*“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.*

*Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, organismos autónomos y municipios, mediante disposiciones de carácter general, podrán establecer una prestación a favor de los trabajadores de confianza al término de la relación laboral, cuyo importe en ningún caso podrá ser superior al equivalente a tres meses de salario, más la prima de antigüedad en los términos de la fracción I del artículo 63 de esta ley.*

*Los trabajadores que reciban la prestación a que se refiere el párrafo que antecede, y se reincorporen al servicio público en un plazo no mayor a tres meses, deberán reintegrar la parte proporcional de la prestación recibida que no corresponda a los doce días de salario por cada uno de los años de servicio prestado, en un plazo de 15 días hábiles contados a partir de su incorporación. Si reintegran además la prestación correspondiente a los doce días por cada año de*

*servicio prestado conservarán la antigüedad que hubieren generado como producto de su relación laboral.”.*

*“Artículo 42.- Son derechos de los trabajadores del estado y de los ayuntamientos:*

*I.- Percibir su salario por periodos no mayores de quince días;*

*II.- Disfrutar de asistencia médica para el propio trabajador y para sus familiares, por los motivos, condiciones y términos establecidos en la ley o en los seguros que se contraten para el efecto, de acuerdo a las posibilidades presupuestales;*

*III.- Percibir las pensiones que para el trabajador y sus familiares se establezcan;*

*IV.- Disfrutar de licencias en los términos de ley;*  
*y*

*V.- Asociarse para la defensa de sus intereses, y los demás derivados de la presente ley.”.*

*“Artículo 46.- Son obligaciones de los titulares de las dependencias a que se refiere el artículo 2<sup>6</sup> de esta ley: (...)*

*V. Cubrir las aportaciones que fijen las leyes de seguridad social, para que los trabajadores reciban los*

---

<sup>6</sup> “Artículo 2.- Para los efectos de esta ley las relaciones de trabajo se entienden establecidas entre las dependencias estatales o municipales y sus trabajadores.”



beneficios comprendidos en ellas o en los convenios que para el efecto se celebren; (...)”.

“Artículo 74.- Son riesgos profesionales los definidos como tales por la Ley Federal del Trabajo.

Cuando ocurra un riesgo profesional, los trabajadores y, en su caso, sus dependientes económicos, tendrán derecho a las prestaciones que conceda la ley de la materia.”.

“Artículo 75.- Los trabajadores que sufran enfermedades o accidentes no profesionales, que los incapaciten para el trabajo, tendrán derecho a que se les concedan licencias para dejar de concurrir a sus labores, previo dictamen y la consecuente vigilancia, en los siguientes términos: (...)

En los casos previstos en las fracciones anteriores, si al vencer las licencias con sueldo íntegro y medio sueldo, continúa la incapacidad, se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo, por el tiempo que establezca la ley del instituto de seguridad que esté brindando servicios a los trabajadores del estado o de los municipios, respecto de las prestaciones en especie correspondientes a enfermedades y accidentes no profesionales.”.

Luego, en los artículos 1, 3, fracción XV, y 8 de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato, en lo que aquí interesa, precisan, que:

*“Artículo 1.- Integración del régimen de seguridad social.- El régimen de seguridad social solidario comprende los seguros y prestaciones establecidos en la presente Ley y tiene por finalidad garantizar su correcta administración.”.*

*“Artículo 3.- Glosario.- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:*

*(...)*

*XV. Sujetos obligados: los Poderes, organismos constitucionales autónomos y, en su caso, los municipios y sus entidades paramunicipales del estado de Guanajuato; y*

*(...).”.*

*“Artículo 8.- Convenio entre el instituto y los Municipios.- Los municipios del estado de Guanajuato y sus entidades paramunicipales, podrán celebrar convenios con el Instituto para la incorporación de sus trabajadores al régimen de seguridad social.”.*

De lo así dispuesto, se puede advertir, que existe la posibilidad, de que los municipios del Estado de



Guanajuato, hagan la incorporación voluntaria de sus trabajadores al régimen de seguridad social previsto, en esa legislación estatal, previa celebración de convenios acorde con la legislación al supuesto aplicable; o bien, que se efectúen convenios entre los institutos de seguridad social y las dependencias u organismos, locales y municipales, acorde con las legislaciones federales. Que prevén la celebración de convenios entre los institutos de seguridad social que cada una de ellas regula, y las dependencias u organismos, locales y municipales, como enseguida se resalta.

En la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se establece en sus artículos, 1, 6 y 204, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

*“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las Dependencias, Entidades, Trabajadores al servicio civil, Pensionados y Familiares Derechohabientes, de:*

*(...)*

*VIII. Los gobiernos de las demás Entidades Federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales, y*

*sus Trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de esta Ley.”*

*“Artículo 6. - Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:*

*(...)*

*VII. Dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión, la Procuraduría General de la República, los órganos jurisdiccionales autónomos, los órganos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal, así como las unidades administrativas de las Entidades Federativas y municipios que se incorporen al régimen de esta Ley;*

*(...)*

*X. Entidades, los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y demás instituciones paraestatales federales y del Gobierno del Distrito Federal, así como los organismos de las Entidades Federativas o municipales y organismos públicos que por disposición constitucional cuenten con autonomía, que se incorporen a los regímenes de esta Ley;*

*(...).”*

*“Artículo 204.- El Instituto podrá celebrar convenios con los gobiernos de las Entidades Federativas*



*o de los municipios y sus Dependencias y Entidades, a fin de que sus Trabajadores y Familiares Derechohabientes reciban los seguros, prestaciones y servicios del régimen obligatorio de esta Ley. La incorporación deberá ser total y, en ningún caso, el Instituto podrá otorgar seguros, prestaciones o servicios que no estén previstos en el convenio correspondiente.*

*Las disposiciones a que deben sujetarse las Dependencias y Entidades previstas en la presente Ley también serán aplicables a las respectivas Dependencias y Entidades de las Entidades Federativas y municipios, en lo que sea conducente y en términos de los convenios referidos en el párrafo anterior que, al efecto, se celebren.*

*Para la celebración de estos convenios de incorporación, las Dependencias y Entidades de carácter local antes mencionadas, deberán garantizar incondicionalmente el pago de las Cuotas y Aportaciones y la suficiencia presupuestal necesaria y autorizar al Instituto a celebrar en cualquier momento las auditorías que sean necesarias para verificar dicha suficiencia presupuestal.*

*Asimismo, los convenios a que se refiere este artículo deberán sujetarse al texto que apruebe la Junta Directiva del Instituto, el cual deberá contener el otorgamiento de la garantía incondicional de pago de las*

*Cuotas y Aportaciones correspondientes, previéndose, en su caso, la afectación de sus participaciones y transferencias federales, en términos de las disposiciones federales y locales aplicables, para cubrir el adeudo, así como la forma en que se realizará la liquidación de los derechos de los Trabajadores a la terminación del convenio.*

*En caso de que las participaciones federales afectadas no fueren suficientes para cubrir el adeudo, el Instituto deberá requerir a las Entidades Federativas y municipios morosos y ejercer las vías legales procedentes para hacer efectivos los adeudos. En este caso, el Instituto hará públicos los adeudos en el periódico de mayor circulación en la localidad y en un periódico de circulación nacional.*

*La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus atribuciones, llevará a cabo, cuando así proceda, la afectación de las participaciones y transferencias federales en el supuesto a que se refiere el presente artículo. A efecto de lo anterior, los convenios de incorporación deberán contar con la previa opinión de dicha Secretaría.”.*



De lo cual se obtiene, que la mencionada institución (ISSSTE) podrá celebrar convenios, con los gobiernos de las Entidades Federativas o de los municipios y sus Dependencias, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban los seguros, prestaciones y servicios del régimen obligatorio de la aludida legislación.

Por otro lado, la Ley del Seguro Social, en su artículo 13, dispone, que:

*“Artículo 13.- Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:*

*(...)*

*V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.*

*Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.*

*Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.”.*

Esto es, dicha legislación, también prevé, que mediante la celebración de un convenio, entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y los municipios de las entidades federativas, se puedan incorporar al régimen obligatorio, a los trabajadores que estén excluidos o no comprendidos en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

De lo expuesto se obtiene, que el legislador del Estado de Guanajuato, no obligó a los municipios a inscribir obligatoriamente a sus trabajadores bajo algún régimen de seguridad social específico, sino que, les confirió la facultad, para que, cada Ayuntamiento<sup>7</sup> eligiera a cuál régimen habría de incorporar a sus empleados, ya fuera, al estatal o a alguno, de los regímenes previstos, ya por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o, de la Ley del Seguro Social.

Esto es, se puede inferir, por un lado, que se encuentra reconocida la libertad a las legislaturas estatales, para elegir el régimen aplicable a las relaciones entre las dependencias y entidades de los gobiernos de los Estados y

---

<sup>7</sup> La posibilidad de otorgar por sí a sus empleados, los beneficios de la seguridad social, dentro de sus posibilidades presupuestales.



sus Municipios, y de los trabajadores de éstos (considerados, como Órganos constitucionales autónomos).

Sin embargo, esa libertad o facultad de la que gozan los municipios, no puede desconocer el derecho humano, a la seguridad social de los trabajadores, aunque laboren para un órgano público, de cualquier orden de gobierno, y tampoco, se puede desconocer, que en las leyes en que se regula la satisfacción de ese derecho, se han de cumplir, con las bases mínimas, que se prevén en las disposiciones constitucionales y en las convencionales, ya antes precisadas.

Conforme a lo expuesto, se puede deducir, que los municipios del Estado de Guanajuato, no tienen una facultad discrecional, sino un imperativo, que los obliga a otorgar a sus trabajadores los derechos fundamentales de seguridad social, lo que puede hacerse (por sí mismos, o bien,) mediante cualquiera de las instituciones públicas, facultadas expresamente para ello, mediante la suscripción del convenio respectivo (siendo, que ese aspecto, está previsto en la normativa, que rige las relaciones laborales, de los diversos Ayuntamientos del Estado de Guanajuato, con sus empleados); ello, al tratarse de un derecho humano, consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>, que contempla el acceso a la seguridad social, lo cual constituye una obligación, de su otorgamiento por parte de los aludidos organismos públicos (Ayuntamientos); por lo que, éstos han de cubrir las aportaciones, que fijen las leyes de seguridad social (dependiendo de la institución con la que tengan el convenio de afiliación para sus empleados); para que, los trabajadores y en su caso, sus familiares reciban los beneficios comprendidos en ellas, lo cual, ha de estar previsto, ordinariamente, en los convenios, que para tal efecto se celebren.

Lo anterior, porque, como se ha expuesto, en el sistema jurídico nacional<sup>9</sup> se previene, el derecho fundamental a la seguridad social de los empleados, con independencia, de quien se ostente como parte patronal; asimismo, en las legislaciones estatales<sup>10</sup> se disponen, las diversas normas, que regulan, en específico, todos los detalles de éstas prerrogativas a favor de los empleados; con independencia, de cuál sea la clase de trabajo que desempeñan, o bien, de quién sea el patrón, para el que prestan sus servicios; ello, porque, no obstante, que para tales Ayuntamientos existen las opciones de aseguramiento

---

<sup>8</sup> Y en las normativas convencionales, que ya antes se mencionaron.

<sup>9</sup> Así como diversas normas convencionales, antes referidas.

<sup>10</sup> La referidas en el supuesto, y que, corresponden al Estado de Guanajuato.



voluntario, tal situación, no significa, que esos organismos públicos queden eximidos de la obligación patronal de incorporar a sus trabajadores a algún régimen de seguridad social, pues, de lo previsto por los artículos 115, fracción VIII, y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte, que únicamente se faculta a los Estados, para elegir el régimen de protección laboral de sus empleados, ya sea en el Apartado A, o en el B, del artículo 123 Constitucional, pero, no se libera ni a las entidades federativas, ni a los municipios de garantizar ese derecho humano, a la seguridad social de sus trabajadores, esto es; aquellos, como ya se ha expuesto, cuentan solamente con la facultad de elegir la modalidad de aseguramiento, más no, tienen potestad de optar, entre si aseguran o no, a sus empleados, quienes, por el sólo hecho de encontrarse sujetos a una relación de trabajo, tienen el derecho a la seguridad social, pudiendo entonces, ser incorporados al sistema estatal o al federal de la elección del Municipio; de modo, que, acorde, con lo antes analizado, de lo previsto por el régimen de la Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato<sup>11</sup> para los Trabajadores del Estado; mientras, que en las legislaciones federales, tanto

---

<sup>11</sup> Ley de Seguridad Social del Estado de Guanajuato:

*“Artículo 8. Convenios entre el instituto y los Municipios.- Los municipios del estado de Guanajuato y sus entidades paramunicipales, podrán celebrar convenios con el Instituto para la incorporación de sus trabajadores al régimen de seguridad social.”.*

en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Estado –ISSSTE- (en su artículo 1, fracción VIII <sup>12</sup>), y, la Ley del Seguro Social (en su artículo 13<sup>13</sup>); de lo cual, se puede deducir, que tanto en el ámbito estatal como en las normativas federales, se contempla, que los municipios (del Estado de Guanajuato), están facultados, para establecer convenios, con cualquiera de esos institutos públicos, con el objeto, de que se les puedan brindar, los derechos de asistencia social, a sus empleados; esto es, también se prevé la posibilidad, de que una institución pública federal, sea quien les pueda prestar, tales servicios, a los empleados de los Ayuntamientos (inclusive, acorde con sus posibilidades presupuestales, lo puede hacer por sí mismo).

En consecuencia, el derecho a la seguridad social de los empleados municipales del Estado de Guanajuato, podría otorgarse, ya sea, a través del Instituto

---

<sup>12</sup> LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO- TÍTULO PRIMERO. DE LAS DISPOSICIONES GENERALES.- Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República, y se aplicará a las Dependencias, Entidades, Trabajadores al servicio civil, Pensionados y Familiares Derechohabientes, de: (...) VIII.- Los gobiernos de las demás Entidades Federativas de la República, los poderes legislativos y judiciales locales, las administraciones públicas municipales, y sus Trabajadores, en aquellos casos en que celebren convenios con el Instituto en los términos de esta ley.”  
Ley del Seguro Social.

<sup>13</sup> “Artículo 13.- Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: (...) V.- Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.  
Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo.  
Dichos convenios deberán sujetarse al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal.”



de Seguridad Social del Estado de Guanajuato (ISSEG), o bien, por conducto de alguno de los Institutos federales, con los que, dichos Ayuntamientos efectúen los convenios correspondientes (podría ser a través del IMSS o del ISSSTE<sup>14</sup>, según lo previsto, en las legislaciones que regulan estos organismos, preceptos ya antes citados).

Lo anterior, es así, pues la protección a la seguridad social de los trabajadores, es un derecho humano, regulado tanto por las disposiciones constitucionales, como convencionales, y legales, y constituye una serie de prerrogativas inherentes a la calidad de trabajador, con independencia, del supuesto en que se ubique la parte patronal, esto es, dicha parte patronal se encuentra obligada a proporcionar a los empleados tales derechos (aunque tengan el carácter de servidores de la administración pública municipal, que corresponda).

En ese contexto, ha de concluirse que el

---

<sup>14</sup> A virtud, de que ha quedado superado el criterio jurisprudencial que se sostenía en la jurisprudencia 2ª/J 100/2011, en el que se determinaba, que era indispensable la existencia de un convenio, para estimar obligatoria la inscripción de los trabajadores a ese Instituto, dado que, en la misma se atendía, sólo lo concerniente a la demanda individual, de un trabajador, que había solicitado la incorporación a ese instituto; lo cual, ciertamente estaba condicionado a la existencia de un convenio correspondiente; pero, el criterio ahí contenido, no tenía el alcance de eximir a los municipios de inscribir a sus empleados, a algún sistema de seguridad social, lo cual, quedó así plasmado, en el Amparo Directo en Revisión 5368/2018, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada, el seis de febrero de dos mil diecinueve.

derecho a la seguridad social de los empleados, no está sujeto al arbitrio de ningún patrón, no obstante, que se trate de algún municipio del Estado de Guanajuato; esto es, tal prerrogativa no depende, de que tal organismo, suscriba o no, algún convenio, para esos efectos; ya sea, con instituto estatal o federal (facultado para otorgar esos derechos de asistencia social); pues, si bien, tiene la facultad de elección, con qué institución quiere incorporar a esas prestaciones (a sus empleados); subsiste, ante todo, su obligación patronal de proporcionar, ese derecho a sus trabajadores, dado que, el municipio, no queda exento, de la obligación constitucional de hacerlo; ya que, considerar lo contrario iría en franco detrimento, de los derechos humanos de sus empleados. Lo que significa, que no puede considerarse, que la incorporación de los trabajadores municipales a algún régimen de seguridad social, sea opcional, para los Ayuntamientos<sup>15</sup>, sino que, es una obligación inherente a su calidad de parte patronal.

Esto, considerando, como ya se ha mencionado, lo dispuesto por los artículos 115, fracción VIII, 116, fracción VI y 123, Apartado A, fracción XXIX, y Apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal<sup>16</sup>, en donde, se prevén las

---

<sup>15</sup> Con la salvedad, que dicho municipio, por sí mismo, otorgue esas prerrogativas a sus empleados, a cabalidad.

<sup>16</sup> Así como en los preceptos convencionales antes citados.



bases mínimas de seguridad social para los trabajadores, incluyendo a los que prestan sus servicios al Estado (así como, a los empleados, de los Municipios); pues, se consagra como derecho mínimo de todos los empleados el derecho a la seguridad social (que incluye, entre otros, aspectos, la asistencia médica y las prestaciones de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y sobrevivencia, así como, en caso de accidente de trabajo y enfermedades); lo cual, está dirigido a procurar, el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores.

Además, es de señalarse, que los Ayuntamientos no pueden restringir, el mencionado derecho fundamental de sus trabajadores, porque tratándose de los derechos humanos y sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>17</sup>, (el derecho de seguridad social), su ejercicio no puede restringirse, ni suspenderse, sino sólo, en los casos previstos en la propia norma fundamental.

*Por último, se reitera, que la determinación del régimen de seguridad social al que un trabajador del Estado de Guanajuato y sus municipios está sujeto, tiene*

<sup>17</sup> Normas convencionales antes aludidas.

*su origen en el contenido constitucional<sup>18</sup> del derecho humano, a la asistencia social, que se prevé para todo trabajador, con independencia, de que los Municipios del Estado de Guanajuato, estén facultados para elegir, con cuál de las instituciones públicas, encargadas de brindar tal seguridad social suscriben los convenios que correspondan (ya sea, en el ámbito estatal -ISSEG-, o bien, en el ámbito federal, con las Instituciones, que al efecto, correspondan), mismos, que deban ser acordes, con el régimen constitucional, que regula todo el sistema de seguridad social; lo que implica, que no está dentro de la potestad de los Ayuntamientos elegir o no, si inscriben a sus empleados, a algún régimen de seguridad social, pues, el proporcionarles tales prerrogativas es una obligación patronal que debe cumplir.*

*SEXTO.- Jurisprudencia que debe prevalecer.*

*En atención a lo aquí expuesto, este Pleno del Decimosexto Circuito en Materia de Trabajo, determina, que el criterio que debe regir con carácter de jurisprudencia, queda redactado con el título, subtítulo y texto siguientes:*

*Se propone lo siguiente:*

---

<sup>18</sup> Así como en el Convencional, cuyas normas ya han sido trascritas, con antelación.



**“SEGURIDAD SOCIAL. LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO ESTÁN OBLIGADOS A RESPETAR A SUS EMPLEADOS LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN AQUELLA MATERIA, PROPORCIONANDO LAS PRESTACIONES RELATIVAS POR SÍ O MEDIANTE LA CELEBRACIÓN DE LOS CONVENIOS RESPECTIVOS.**

Los artículos 123, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, prevén las bases mínimas del derecho a la seguridad social para todos los trabajadores, incluyendo aquellos al servicio del Estado (lo que abarca a los empleados de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado de Guanajuato), en el entendido de que esas prerrogativas están dirigidas a procurar el mejoramiento del nivel de vida de los trabajadores. Por su parte, los artículos 115, fracción VIII, y 116 constitucionales previenen que serán las Legislaturas Estatales las encargadas de establecer la normatividad que regirá las relaciones en materia laboral, entre los empleados del propio Estado (ya sea en el apartado A o en el B del mencionado artículo 123), y los trabajadores de sus Municipios; aspecto que ha de incluir las prerrogativas de seguridad social, que forman

*parte de los derechos fundamentales de todos los trabajadores. En ese contexto, considerando también los artículos 1 a 4, 8, 42, 46, fracción V, 74 y 75, último párrafo, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, se deduce que los Municipios de la entidad tienen un imperativo que los obliga a respetar a sus empleados los derechos fundamentales de seguridad social, teniendo dichas entidades gubernamentales sólo la facultad de elegir cuál será el instituto de seguridad social (en el ámbito estatal o federal) que prestará esos servicios a sus trabajadores, lo que se hará mediante la suscripción de los convenios correspondientes, o bien, si proporcionarán tales prerrogativas a sus empleados por sí; de modo que las entidades citadas en su carácter de patrones, han de cubrir, en su caso, las aportaciones que fijen las leyes de seguridad social (dependiendo de la institución con la que celebren los convenios para afiliarse a sus empleados), para que sus trabajadores y, en su caso, los familiares de éstos, reciban los beneficios comprendidos con esas medidas asistenciales, lo cual ha de prevenirse ordinariamente (en sus propias normativas, dirigidas a cumplir con esos derechos) o en los convenios, que al efecto celebren. Lo anterior implica que a los Ayuntamientos del Estado de Guanajuato sólo les corresponde decidir si proporcionarán por sí mismos esas prerrogativas a sus empleados, o bien, con qué, institución celebrarán el convenio para proporcionar los beneficios de seguridad social a aquéllos, ya que ésta es una de sus obligaciones patronales, la que a su vez constituye el respeto al derecho humano de los*



*empleados tutelado en los regímenes constitucional y convencional, que establece las bases mínimas del sistema de seguridad social.”.*

*Por lo expuesto y fundado, se;*

**RESUELVE:**

*PRIMERO.- Existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, al resolver los amparos directos laborales 347/2017 y 179/2018, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, ambos del Decimosexto Circuito, al resolver los amparos directos laborales 269/2018 y 411/2018 (criterio que también se había sostenido, en la resolución de los amparos directos 706/2017, 1054/2017, 907/2017, 1030/2017 y 117/2018).*

*SEGUNDO.- Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimosexto Circuito, en los términos de la tesis redactada en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.*

*TERCERO.- Remítase de inmediato la tesis de jurisprudencia que se sustenta en el presente fallo, acompañada de los testimonios respectivos, a la Suprema*

Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a los restantes de este Decimosexto Circuito y adóptense las medidas necesarias para la puntual difusión en los medios respectivos.

CUARTO.- Envíese a la dirección de correo electrónico [sentenciastccscjnssga@mail.scjn.gob.mx](mailto:sentenciastccscjnssga@mail.scjn.gob.mx), la versión electrónica contenida en esta ejecutoria, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquense; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados, Presidente Francisco González Chávez, Ponente Ángel Michel Sánchez, Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo, Celestino Miranda Vázquez, Serafín Salazar Jiménez y Guillermo Vázquez Martínez, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos, Licenciada María Guadalupe Mendiola Ruiz, quien da fe.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FORMA A-55

CONTRADICCIÓN DE TESIS PC38.XVI.T.1.2019.C.

**Magistrado Presidente del Pleno  
Francisco González Chávez**

---

**Magistrado Ponente  
Ángel Michel Sánchez**

---

**Magistrado Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo**

---

**Magistrado Celestino Miranda Vázquez**

---

**Magistrado Serafín Salazar Jiménez**

---

**Magistrado Guillermo Vázquez Martínez**

**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

---

**Secretaria de Acuerdos del Pleno  
María Guadalupe Mendiola Ruiz**

La suscrita Licenciada María Guadalupe Mendiola Ruiz, Secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, CERTIFICA: Que el presente documento corresponde a la versión pública de la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis PC38.XVI.T.1.2019.C., del índice de dicho órgano colegiado. Consta de ochenta y una fojas útiles tamaño oficio con texto en ambas caras. DOY FE.