

**AYUNTAMIENTO DE PLAYAS DE ROSARITO,
BAJA CALIFORNIA**

VS.

*****₁, *****₁, *****₁ Y
*****₁.

EXPEDIENTE: 1131/2022 J.T.

JUICIO DE LESIVIDAD

Ensenada, Baja California, veintinueve de abril de dos mil veintiséis.

SENTENCIA DEFINITIVA, que declara la nulidad de la sesión extraordinaria de Cabildo impugnada, solo en uno los puntos del orden del día; y sobresee respecto de otros actos impugnados.

GLOSARIO

- *parte actora*: Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California; representado por el síndico procurador.

- *demandados*: *****₁ (1), *****₁ (2), *****₁ (3), *****₁ (4) y *****₁ (5).

- *Ley del Tribunal*: Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

- *Tribunal Estatal*: Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

ANTECEDENTES

I. Presentación de la demanda. La demanda se presentó el uno de julio de dos mil veintidós.

II. Admisión de la demanda: La demanda se admitió en acuerdo del nueve de agosto de dos mil veintidós.

III. Actos impugnados: En el acuerdo que admite la demanda se describen de la siguiente manera:

«I.- Dictamen número *****² de veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve emitido por las comisiones de Seguridad Publica y Comisión de Hacienda del H. VII Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California.»

«II.- La sesión de Cabildo *****⁴ celebrada el *****³, por el H. Ayuntamiento de Playas de Rosarito, únicamente en lo relativo al punto quinto en donde se aprobó el dictamen *****².»

«III.- La publicación de fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve, realizada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California con número 43, sección V, Acuerdo de cabildo en el que se aprobó el dictamen *****², referente a ;a autorización para jubilación por retiro a los elementos *****¹, *****¹, *****¹, *****¹, y *****¹, adscritos a la Comandancia Operativa de la Dirección de Seguridad Publica.»

IV. Contestación de la demanda. Los demandados contestaron la demanda en términos de los escritos visibles en autos a fojas 083 a 093 (1), 0103 a 0110 (2), 0162 a 0172 (3), 0234 a 0243 (4), y de 0244 a 0253 (5), respectivamente.

V. Citación. Transcurrido el plazo para formular alegatos, quedó cerrada la instrucción del juicio y citadas las partes para oír sentencia.

COMPETENCIA

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer del presente juicio de lesividad, únicamente en contra de la determinación del *Ayuntamiento* hecha en sesión extraordinaria de cabildo, en la parte que aprueba un dictamen referente a la autorización de jubilación por retiro

y pago de pensión a favor de los *demandados*, por tratarse de un acto emitido a favor de miembros de las instituciones policiales municipales; de conformidad con lo dispuesto por los artículos **26**, fracción VI, **29**, y **62**, penúltimo párrafo, todos de la *Ley del Tribunal*.

Así también, es competente este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* para resolver el presente juicio por virtud del territorio, en términos de lo previsto en el artículo tercero transitorio del acuerdo del doce de mayo de dos mil veintitrés, emitido por el Pleno del *Tribunal Estatal*¹; pues en la fecha de presentación de la demanda el domicilio de la *parte actora* -ubicado en Playas de Rosarito, Baja California- se encontraba dentro de su circunscripción territorial².

CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

1.1 El dictamen impugnado no es un acto favorable a los *demandantes* susceptible de impugnarse en juicio de lesividad.

El artículo **54**, fracción XI, de la *Ley del Tribunal*, prevé la improcedencia del juicio contencioso administrativo, en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.

Para que surja la improcedencia del juicio por dicha causal, es menester que sea consecuencia de la misma *Ley del Tribunal*, sin que de manera expresa y específica esté consignada como tal; toda vez que puede surtirse cuando del conjunto de disposiciones que la integran y de su

¹Publicado en el Periódico Oficial de Baja California, número 30, tomo CXXXX, del veintiséis de mayo de dos mil veintitrés.

² Determinada por Pleno del *Tribunal Estatal* en sesión del cinco de septiembre de dos mil diecisiete.

interpretación se revelen casos en que su procedencia sería contraria a la naturaleza del juicio contencioso administrativo; como lo es que se reclame mediante juicio de lesividad un acto que, de su contenido, no se advierte que sea aquel emitido por autoridad a favor de un particular.

Para la presente controversia, claramente se advierte que el dictamen impugnado no es la determinación de autoridad municipal que sea susceptible de reclamarse mediante juicio de lesividad; por virtud de lo siguiente:

El artículo **29** de la *Ley del Tribunal*, dispone que los Juzgados y la Sala Especializada conocerán también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, en las materias de su competencia.

Atendiendo a lo dispuesto en dicho precepto legal, correspondería a este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* el conocimiento del juicio (de lesividad) promovido por el *Ayuntamiento* para que sea anulado un acto o resolución administrativa favorable a los *demandantes*, en la materia de su competencia (conflictos suscitados entre los miembros de las instituciones policiales del Estado de Baja California y las dependencias de la administración pública centralizada estatal o municipal, con motivo de la prestación de sus servicios).

Sin embargo, el impugnado dictamen elaborado por comisiones de regidores del *Ayuntamiento*, no es aquél guarda la naturaleza de ser la determinación favorable a los *demandantes*.

En efecto, de manera conjunta las comisiones de Seguridad Pública y de Hacienda, del *Ayuntamiento*, en el

mes de septiembre de dos mil diecinueve formularon un dictamen número *****².

En ese dictamen las comisiones en cita emiten un punto de acuerdo en el sentido de que sea autorizada la solicitud de jubilación por retiro de los *demandados* y les sea pagada en los términos de ese mismo dictamen; que se autorice al ejecutivo municipal para que se afecte el presupuesto de egresos en la partida correspondiente; y se instruya a quien corresponda con el objeto de dar cabal cumplimiento al punto de acuerdo.

Ahora bien, de conformidad con lo previsto en los artículos **40**, **41** y **82**, fracción I, todos del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California³, los dictámenes son **propuestas** elaboradas por las comisiones respectivas de regidores del *Ayuntamiento* para que, en sesión de cabildo, puedan ser sometidas a discusión y, de ser aprobadas, pasar a su votación final y definitiva.

³**Como se encontraban redactados a la fecha de emisión del dictamen impugnado:**

ARTÍCULO 40.- El Presidente Municipal pondrá a discusión las propuestas de dictamen o los dictámenes que hagan llegar las Comisiones respectivas, primero en lo general y después en lo particular. Tratándose de Proyectos sobre Reglamentos, la discusión podrá realizarse capítulo a capítulo o artículo por artículo. La lectura del mismo deberá hacerse por Secretario Fedatario del Ayuntamiento; en este caso, si constare de un solo artículo, será puesto a discusión de una sola vez.

ARTÍCULO 41.- La discusión de las propuestas y los dictámenes versará sobre el contenido de éstos, pudiendo las y los integrantes del Cabildo referirse al expediente, de acuerdo con el orden de oradores que se registren ante el Presidente Municipal; una vez concluida la ronda de oradores, y en su caso la segunda, el Presidente Municipal someterá el dictamen a votación en lo general. De ser aprobado el dictamen en lo general, se procederá a su discusión en lo particular y de ser aprobada, ésta se pasará a su votación final y definitiva. De ser desechado el dictamen o propuesta en lo general, no se entrará a la discusión en lo particular; en este caso, el Cabildo podrá determinar mediante acuerdo económico si el asunto se tiene por concluido o si se envía o regresa a Comisiones para elaborar un nuevo dictamen; si el dictamen presentado se refiere a un segundo análisis de Comisiones y resulta desechado en lo general, el asunto se tendrá por concluido.

ARTÍCULO 82.- Las Comisiones tendrán las siguientes obligaciones y atribuciones:

I. Presentar al Cabildo las proposiciones, dictámenes y proyectos de acuerdo y resoluciones sobre los asuntos que les sean turnados por éste;

En ese sentido, la propuesta hecha en un dictamen no es la decisión definitiva favorable a los intereses de los demandantes, dado que su contenido es sujeto a la aprobación por el *Ayuntamiento* en sesión de cabildo.

De tal manera, el acto que sí guarda la naturaleza de ser impugnabile ante esta instancia jurisdiccional y puede reclamarse su nulidad mediante juicio de lesividad, precisamente es la determinación del *Ayuntamiento* hecha sesión extraordinaria de cabildo del *****³; pues al someterse en la sesión el aludido dictamen a su análisis, discusión y votación, como órgano colegido y deliberativo es quien asume como propio su contenido y sustento, al ser aprobado por la mayoría calificada de sus integrantes, esto es, cuando se determina en esa sesión aprobar el pago de jubilación por retiro **a favor** de los demandados.

En consecuencia, surge en la presente controversia la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo **54**, fracción XI, de la *Ley del Tribunal*, en relación con lo dispuesto en el numeral **29**, de la misma *Ley del Tribunal*; por virtud de que el dictamen número *****², elaborado de manera conjunta por las comisiones de Seguridad Pública y de Hacienda, no es un acto emitido a favor de los *demandantes* que pueda reclamarse su nulidad mediante juicio de lesividad.

Ante el surgimiento de la citada causal de improcedencia, con fundamento en el artículo **55**, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, se decreta el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, únicamente en cuanto a la impugnación del dictamen descrito en el párrafo anterior.

1.2 La publicación de la sesión extraordinaria de cabildo hecha en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, no es un acto de autoridad emitido a favor de los demandantes.

La misma hipótesis de improcedencia mencionada en el punto anterior surge en cuanto a la impugnación de una publicación hecha en medio de difusión oficial, en específico, de una sesión extraordinaria de cabildo dentro del Periódico Oficial del Estado de Baja California del cuatro de octubre de dos mil diecinueve, número 43, sección V.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo **2** de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Baja California, la única función del medio de difusión oficial es **publicar** los actos comprendidos en el numeral de dicha ley, a fin de que sean **aplicados y observados** debidamente.

En ese sentido, la **publicación** de la sesión extraordinaria de cabildo del *****,³ **no** es la determinación hecha por el *Ayuntamiento* que favorece a los intereses de los *demandantes* para que pueda reclamarse su nulidad en juicio de lesividad; toda vez que solo constituye el medio por el que se da a conocer para su aplicación y observación.

En consecuencia, surge la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo **54**, fracción XI, de la *Ley del Tribunal*, en relación con lo indicado en el numeral **29** de la misma *Ley del Tribunal*, por virtud de que no es un acto del *Ayuntamiento* emitido a favor de los demandantes, la publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California del *****,⁵ número 43, sección V, de la sesión extraordinaria de cabildo del *****,³.

Dado el surgimiento de la citada causal de improcedencia, con fundamento en el artículo **55**, fracción II, de la *Ley del Tribunal*, se decreta el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, únicamente en relación a la publicación mencionada en el párrafo anterior.

1.3 Infundados e inoperantes los argumentos que, a manera de excepciones y defensas, hacen valer los demandados en sus escritos de contestación a la demanda.

De igual modo los *demandados* identificados con los números 1, 2 y 3, en sus escritos de contestación a la demanda afirman que la acción intentada es improcedente, porque tienen el carácter de policías, servidores públicos y no son particulares para los fines del juicio de lesividad; y que la relación laboral o administrativa (que guardan) con la *parte actora* no corresponde a la de gobierno y particular, por lo que insisten en que es improcedente la acción.

Señalan también, que surge la hipótesis de improcedencia prevista en la fracción V del numeral **54** de la *Ley del Tribunal*, por virtud de que actualmente se encuentra en trámite y citado para resolución el expediente 325/2019 T.S., en el que convergen las mismas partes del presente juicio y el acto administrativo total es el mismo en que se funda la acción de lesividad.

También precisan que es improcedente la acción intentada por la *parte actora*, al no haber indicado el daño patrimonial que se le causa; siendo un requisito para la acción de lesividad. Indican que no basta con manifestar solo el sueldo mensual que devengan para acreditar el daño, porque debe establecerse los periodos y cantidades exactas; que su propio dicho no acredita por sí solo ni el

salario, y que no se explica a detalle en el capítulo de hechos tal afectación, ni existe prueba relacionada.

Mencionan que la falta de acción y derecho (*sine actione agis*) deriva de la negativa calificada de los hechos de la demanda que contestan, porque la *parte actora* basa su demanda sin fundamento legal y pretende hacer valer la acción de manera indebida.

Por último, indican que las excepciones y defensas se derivan de sus escritos de contestación a la demanda, considerando todas y cada una de sus partes, y careciendo de todo derecho y acción la *parte actora* para reclamarle las prestaciones de su demanda.

Por su parte, los *demandados* identificados con los números 4 y 5, en sus escritos de contestación a la demanda oponen en el mismo sentido diversas excepciones.

La primera -la excepción de litispendencia- porque actualmente existe un diverso expediente que se ventila en el Pleno de este *Tribunal Estatal*, en el que figuran como *parte actora* quienes hoy son demandados y el acto impugnado es el mismo que en este juicio se reclama su nulidad; por lo que el resultado de aquel expediente repercute jurídicamente en el que ahora se estudia, y por lo cual consideran que debe sobreseer este juicio.

La segunda -la excepción de presunción de legalidad- porque el dictamen impugnado nació con una presunción de validez legal, con respeto al principio de seguridad jurídica y en respeto a su seguridad social, con fundamento en la constitución federal y los tratados internacionales de los que es parte nuestro país, y porque siempre han actuado y conducido de buena fe. Precisan que es la autoridad

administrativa quien tiene la carga de la prueba para desvirtuar la presunción de legalidad que gozan los actos de autoridad, en términos de lo previsto en el artículo **8** de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

La tercera -la excepción de inexistencia del perjuicio- que en su primera vertiente es debido a que no han recibido el pago de su jubilación, al encontrarse ventilando controversia ante el *Pleno del Tribunal Estatal* derivada de un juicio llevado ante este mismo Juzgado Tercero y no existir el perjuicio no se configura la acción de lesividad; y la segunda vertiente porque la *parte actora* en la demanda es omisa en motivar o descansar su acción en prueba alguna que demuestre el perjuicio, pese a ser su carga probatoria.

La cuarta -la excepción de buena fe- debido a que siempre han actuado de buena fe, y aun cuando no participaron en la creación del acto de autoridad, lo cierto es que se han generado derechos humanos adquiridos a su favor, debiéndose por tanto decretarse la improcedencia de la acción intentada.

Por último, precisan que es improcedente la acción intentada, porque la demanda no cumple en su contenido, forma ni con el fondo de la acción; ya que la *parte actora* se limita a decir que al momento de emitir el acto actuó de mutuo propia y de manera dolosa, sin exponer razonamientos lógico jurídicos con los que basa su dicho, ni ofrecer medios de prueba que acrediten tal circunstancia; que es una apreciación subjetiva sin fondo ni fundamento para lo que pide; que en cuanto a la forma, omitió anexar a

la demanda una declaratoria de lesividad o por lo menos un dictamen u oficio que determine el perjuicio.

Señalan que todo acto de autoridad se presume válido y legal, salvo prueba en contrario y, en el caso particular, no existe en autos manifestación o prueba suficiente para soslayar el derecho humano de seguridad jurídica naciente a su favor con la creación del acto de autoridad.

Como se adelantó, dichos argumentos son infundados e inoperantes; en virtud de lo siguiente:

Este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal*, como órgano jurisdiccional de primera instancia, y en términos de lo dispuesto en el numeral **26**, fracción VI, de la *Ley del Tribunal*, es competente para conocer de las controversias que se susciten entre miembros de las instituciones policiales del Estado de Baja California y las dependencias de la administración pública centralizada estatal o municipal, con motivo de la prestación de sus servicios, distintas a las previstas en el artículo **27**, fracción II, incisos a) y b) de la *Ley del Tribunal*⁴.

Por su parte, el artículo **29** de la misma *Ley del Tribunal*, dispone que los Juzgados [de Primera Instancia] y la Sala Especializada conocerán también de los juicios que

⁴ ARTÍCULO 27. La Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción es competente para conocer de:

[...]

II. Los juicios que se promuevan contra los actos o resoluciones definitivas siguientes:

a) Las que emitan los Órganos de la Administración Pública del Estado, los Municipios y Organismos Descentralizados, fisco estatal y fiscos municipales, Poder Legislativo y Poder Judicial del Estado, con motivo de la aplicación de sanciones por responsabilidad administrativa a los servidores públicos, en términos de la legislación aplicable;

b) Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, así como las que determinen la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los miembros de las instituciones policiales, en términos de la legislación aplicable;

promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, en las materias **de su competencia**.

Esos juicios se deducen por las autoridades como acción de lesividad en sede jurisdiccional, ante la imposibilidad legal que tienen de modificar o revocar por *mutuo proprio* sus actos o resoluciones favorables a particulares que gozan de la presunción de legalidad; en términos de previsto en el numeral **62**, quinto párrafo, de la *Ley del Tribunal*, esto es, se pueden demandar por las autoridades dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se hayan notificado los actos o resoluciones administrativas favorables a los particulares, salvo que hayan producido efectos de tracto sucesivo, caso en el cual las autoridades podrán demandar la nulidad en cualquier época, sin exceder de los cinco años del último efecto producido.

Por lo tanto, y conforme a lo dispuesto en dichos preceptos legales, este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal* es competente para conocer de la acción de lesividad que deduzcan las autoridades, con motivo de los actos o resoluciones que emitieron, cuyo sentido es favorable a los miembros policiales del Estado de Baja California, con la finalidad de demandar su nulidad.

Cabe precisar que el hecho de referirse el citado párrafo quinto del artículo **62** de la *Ley del Tribunal*, solo a **particulares** que sean favorecidos con actos o resoluciones administrativas; ello no priva de incluirse entre ellos a los miembros de las instituciones policiales del Estado Baja California, debido a que es de la competencia de los Juzgados de primera instancia el conocimiento de los juicios

suscitados con motivo de la prestación de sus servicios, es decir, que las autoridades también puedan demandarlos mediante la acción de lesividad de aquellos actos o resolución que hayan resultado a su favor, derivado de la relación administrativa guardan con las mismas autoridades.

Ahora bien, contrario a lo manifestado por los *demandados*, la *Ley del Tribunal* no contiene precepto legal que imponga como requisito a la *parte actora*, para deducir la acción de lesividad, el deber de acreditar el perjuicio, afectación o daño patrimonial que le causa el acto que la autoridad que representa emitió a su favor como elementos policiales municipales; toda vez que al considerar en la demanda que se encuentra investido de ilegalidad, por sí mismo ocasiona una lesión a sus intereses, esto es, no es requisito previo para demandar su nulidad que produzca sus consecuencias jurídicas, dado que precisamente la pretensión ante la instancia jurisdiccional es que sea nulificado para no generar derechos a favor de los cinco elementos policiales municipales *demandados*, y que estos posteriormente puedan exigirlos.

Es por ello que la presunción de legalidad del acto impugnado [favorable a los policías municipales *demandados*], es la que precisamente se somete a controversia por la *parte actora*, a fin de probar que se encuentra investido de ilegalidad y no produzca efectos legales. El hecho de que el escrito de demanda fuese deficiente en la formulación de motivos de inconformidad y no se ofrecieran pruebas que demuestren la pretensión de nulidad, no es motivo para determinar que es improcedente la acción de lesividad deducida; toda vez que tales

cuestiones atañen al fondo del asunto a resolver y que, en todo caso, supondrá que a la *parte actora* se le conceda o no lo solicitado.

En cuanto a los argumentos de buena fe de los demandados, por virtud de que no participaron en la creación del acto impugnado y porque además se han creado derechos humanos a su favor; no determinan la improcedencia del presente juicio de lesividad, dado que el ejercicio de esta acción no está impedida a la autoridad, dentro de la *Ley del Tribunal*, para el caso de que el particular (en este caso elementos de los cuerpos de seguridad pública municipales) no intervenga en la emisión del acto o resolución favorable a sus intereses, o bien, cuando genere derechos humanos.

Por tanto, es la *parte actora* a quien corresponde demostrar en el juicio de lesividad la ilegalidad del acto o resolución favorable a los elementos de los cuerpos de seguridad pública municipales, en términos de lo previsto en el artículo **62**, último párrafo, de la *Ley del Tribunal*; como fuese por haberse dictado por autoridad incompetente; por indebida fundamentación y motivación, derivada del error de quien lo emitió; por existir dolo del particular beneficiado; por un pago indebido; por reconocerse u otorgarse derechos que no correspondan; y por el indebido ejercicio de facultades discrecionales.

Por otra parte, resultan infundados los argumentos que hacen valer en relación a la litispendencia; en virtud de que no se demuestra la existencia de controversia ante este *Tribunal Estatal* cuya materia de impugnación sea la sesión

extraordinaria de cabildo impugnada, y que a la fecha se encuentre *sub judice* ante el Pleno de este *Tribunal Estatal*.

En efecto, es un hecho notorio y conocido para la suscrita juzgadora, dada la actividad jurisdiccional que lleva a cabo ante este Juzgado Tercero del *Tribunal Estatal*⁵, que el único antecedente de controversia planteado por los demandados es el juicio contencioso administrativo seguido bajo número de expediente 325/2019 T.S.; en que demandaron al tesorero municipal de Playas de Rosarito, Baja California, la retención total de su salario, prestación del servicio de prevención social y finiquito correspondiente al haber retiro.

Dicho reclamo fue resuelto en sentencia del veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, en el sentido de decretar su sobreseimiento, al no haberse demostrado claramente la existencia de los actos impugnados; siendo confirmado por el Pleno del *Tribunal Estatal* en fallo definitivo de recurso de revisión dictado el veintisiete de marzo de dos mil veinticinco, y el cual causó ejecutoria al no haberse interpuesto medio de defensa en su contra.

Por tal motivo, no queda demostrado que la sesión extraordinaria de cabildo impugnada fuese materia de un recurso o juicio que se encuentre pendiente de resolución en sede administrativa o ante este *Tribunal Estatal*; a fin de

⁵ En términos de lo previsto en el artículo **282** del Código adjetivo civil de Baja California, aplicable a la materia contenciosa administrativa en términos de lo dispuesto en el numeral **30**, tercer párrafo, de la Ley del Tribunal; y además con apoyo en lo dispuesto en las tesis de jurisprudencia intituladas: HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS. Registro digital: 164049. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: XIX.1o.P.T. J/4. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, agosto de 2010, página 2023. Tipo: Jurisprudencia.

decretar la improcedencia de juicio en términos de la hipótesis prevista en la fracción V del artículo **54** de la *Ley del Tribunal*.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

1.1 Planteamiento del problema.

El *Ayuntamiento*, mediante en sesión extraordinaria de cabildo, con número de acta *****⁴, del *****³, aprobó por mayoría de votos el «PUNTO QUINTO», consistente en el dictamen número *****², presentado de manera conjunta por las Comisiones de Seguridad Pública y de Hacienda, relativo a la propuesta de autorización por jubilación por retiro de los *demandados*.

La cuestión a dilucidar en la presente controversia es resolver sobre la legalidad de dicha sesión extraordinaria, en la parte específica que aprueba el dictamen antes referido; atendiendo a los motivos de inconformidad hechos valer en la demanda.

1.2 El *Ayuntamiento*, mediante sesión extraordinaria de cabildo, es autoridad incompetente para autorizar a favor de los *demandantes* su jubilación por retiro.

En razón de que la competencia de la autoridad para emitir el acto impugnado es una cuestión de orden público y de estudio preferente; la suscrita juzgadora advierte que el *Ayuntamiento* es autoridad incompetente para para autorizar que los *demandados* sean jubilados como elementos de los cuerpos de seguridad pública municipal.

Por tal motivo, con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo **108** de la *Ley del Tribunal*, se hace

valer de oficio la causal de nulidad que refiere la fracción I de ese mismo precepto legal.

Sirve de apoyo a lo anterior, y aplicable por analogía, la tesis de jurisprudencia de subsecuente inserción:

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

Contradicción de tesis 148/2007-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 10 de octubre de 2007. Cinco votos; el Ministro Genaro David Góngora Pimentel votó con salvedades. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez.

Tesis de jurisprudencia 218/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del siete de noviembre de dos mil siete.

Registro digital: 170827. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 218/2007. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 154. Tipo: Jurisprudencia.

La incompetencia que de oficio se hace valer se determina y resuelve conforme a las consideraciones legales siguientes:

Los actos administrativos son la exteriorización de la voluntad del Estado y se sujetan a los principios de economía, celeridad, eficacia, legalidad, publicidad y buena fe.

De estos principios destaca para el caso de estudio la legalidad; que implica que las autoridades administrativas se someten a la leyes por ser la fuente directa de validez y legitimidad de su actuación, y al emitir actos que trascienden de manera inmediata a la esfera jurídica de los particulares deben cumplir con este principio señalando de manera clara la norma legal que le atribuya a su favor la facultad para actuar en determinado sentido y en la forma precisa y exacta en que disponga la ley correspondiente, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal

en la cual encuentra su fundamento la actuación desarrollada.

En este sentido, de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo **16** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en lo que aquí interesa, que todo acto de autoridad debe proceder de autoridad competente; esto es, que la emisora esté habilitada legalmente y tenga dentro de sus atribuciones la facultad de emitirlo.

Es de señalarse también que la actuación de las autoridades administrativas se encuentra sujeta al principio de legalidad, consignándose en la propia Constitución local, bajo el dispositivo legal número **97**, primer párrafo, que los funcionarios no tienen más facultades que las que expresamente les otorgan las leyes.

Para el caso de estudio, de la lectura de la sesión extraordinaria de cabildo del *****³, en la cual se levantó el acta número *****⁴; se observa que el secretario general del Ayuntamiento informó a la alcaldesa que **es aprobado por mayoría de votos de los miembros de cabildo**, el punto quinto de la orden del día, consistente en la lectura, discusión y votación para efectos de aprobación en su caso, del **dictamen número *****²**, que presentan en conjunto las comisiones de Seguridad Pública y de Hacienda, **referente a la autorización de jubilación por retiro de los demandantes**, adscritos a la Comandancia Operativa de la Dirección de Seguridad pública.

Sin embargo, del análisis de los preceptos legales que fueron citados para llevar a cabo la sesión extraordinaria de

cabildo⁶, ninguno precisa como una atribución del Ayuntamiento el que, de forma colegiada y deliberativa, autorice la jubilación por retiro de elementos de los cuerpos de seguridad pública municipal, como son los *demandados*.

Cabe mencionar que el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial para el Municipio de Playas de Rosarito, Baja California, **como se encontraba redactado en la fecha de emisión del acta extraordinaria de cabildo impugnada**, en sus artículos **181**, fracción III, y **185**, fracción I, establecían respectivamente, que la terminación ordinaria de dicho servicio comprende, entre diversas prestaciones sociales, la jubilación por retiro, y que los integrantes debían presentar su solicitud por escrito para tal efecto, dirigiéndola al titular del cuerpo de seguridad pública.

No obstante, dicho reglamento municipal no establecía la facultad del Ayuntamiento para resolver, de forma colegiada y deliberativa (en sesión de cabildo), que fuese terminado el servicio profesional de carrera policial del solicitante, mediante el otorgamiento a su favor de una jubilación por retiro.

Por último, es de mencionarse que no deja de reconocerse el derecho humano de seguridad social que les pueda asistir a los *demandantes* para recibir una pensión por retiro, con motivo de la prestación de servicios como elementos de los cuerpos de seguridad municipales. Sin embargo, ese derecho no puede ser sujeto de otorgamiento

⁶ Artículos **76, 77, 78 y 79** de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; **2, 3 y 5** fracción III, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California; y **58, 59, 61 y 62** del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California.

por autoridad que, dentro de la legislación correspondiente, no prevea atribuciones para hacerlo.

De tal modo, para hacer efectivo tal derecho, el diez de noviembre de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el Decreto número 125 que planteó la reforma a la fracción V del artículo **131** de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, que en su artículo segundo transitorio se señaló lo siguiente:

«ARTÍCULO SEGUNDO. - Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos emitirán las disposiciones reglamentarias y demás medidas que sean necesarias para desarrollar y hacer efectivo el derecho a la Seguridad Social previsto en el presente Decreto.»

Sin embargo, en relación a la emisión por parte del Ayuntamiento de las disposiciones reglamentarias y demás medidas que fueron necesarias para desarrollar y hacer efectivo el derecho a la seguridad social previsto en el decreto mencionado en el párrafo que antecede, fue hasta el veintiocho de diciembre del dos mil veinte, cuando se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California⁷, el dictamen mediante el cual se aprobó la iniciativa de reforma de nombre, así como diversos artículos y adición del Título Noveno relativo a la seguridad social, del Reglamento de la Dirección de Seguridad Pública para el Municipio de Playas de Rosarito, Baja California, ahora denominado Reglamento de la Secretaría de Seguridad Ciudadana para el Municipio de Playas de Rosarito, Baja California; y el cual se transcribe a continuación:

⁷ Tomo CXXVII, numero 84.

«TÍTULO NOVENO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL
CAPÍTULO ÚNICO

DE LAS PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

ARTÍCULO 133.- Los Miembros, sus familias y dependientes gozarán de las prestaciones de Seguridad Social a que se refiere el Artículo 134 del presente Reglamento, siempre y cuando los Miembros cumplan con la cuota o cuotas correspondientes y los requisitos que se establecen en el presente Capítulo y en la ley y normatividad de la materia.

El Ayuntamiento se obliga a facilitar y organizar la inscripción de los Miembros adscritos a sus instituciones de Seguridad Pública Ciudadana a un sistema de Seguridad Social, así como para mediar en todo momento con la institución designada para ello y realizar los convenios y acuerdos institucionales necesarios para tal efecto, garantizando en todo momento la salvaguarda de las prestaciones sociales en favor de los cuerpos policiales.

ARTÍCULO 134.- Los Miembros, sus familias y dependientes a través de la Institución de Seguridad Social a la cual se afilien por medio del Ayuntamiento, podrán acceder a los siguientes servicios y prestaciones:

- I. La afiliación del Miembro, de sus familiares y dependientes a un sistema de seguridad social;
- II. Prótesis gratuitas en los casos en que el Miembro sufra la pérdida de alguna parte de su cuerpo en cumplimiento de su deber;
- III. Tratamiento psicológico o psiquiátrico gratuito cuando así lo requiera el Miembro;
- IV. El otorgamiento a los familiares y dependientes que designe el Miembro como beneficiarios de un seguro de vida, pago póstumo único por muerte en cumplimiento del servicio; este último, con independencia de las condecoraciones y estímulos económicos que se deban otorgar para el caso de que el Miembro haya fallecido por salvar o proteger la vida de una o varias personas;

V. El otorgamiento a los familiares y dependientes que designe el Miembro, de un importe por concepto de apoyo para gastos funerales;

VI. Licencias al Miembro con derecho a remuneración por accidentes y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales y maternidad, las cuales se otorgarán conforme a la ley y normatividad aplicable al caso o la del instituto al que se hayan adherido;

VII. En su caso, pensión por jubilación, retiro, invalidez y muerte para el Miembro o para sus familiares y dependientes que para tal efecto designe como beneficiarios; y

VIII. En caso de fallecimiento del Miembro, asegurar a sus descendientes y dependientes de edad el acceso a la educación básica, media superior y superior pública.

Si con motivo del inicio de un procedimiento de separación definitiva o responsabilidad administrativa se ordena la suspensión preventiva del Miembro, este, sus familiares y dependientes continuarán gozando de las prestaciones de seguridad social hasta en tanto no quede firme la correspondiente resolución conforme a las disposiciones aplicables.

Artículo 135.- Los Miembros deberán aportar a la Institución de Seguridad que los reconozca como afiliados una cuota o cuotas obligatoria del salario base de cotización, acorde a lo establecido en la ley y normatividad de la materia.

Artículo 136.- Los Miembros están obligados a proporcionar al Instituto de Seguridad Social y a la Secretaría de Seguridad Ciudadana la información siguiente:

I. Los nombres de los familiares que podrán disfrutar de los beneficios que la ley y normatividad en la materia conceden;

II. Los informes y documentos que se les requieran, relacionados con la aplicación del presente capítulo de Seguridad Social y la Ley y Normatividad en la materia.

Las designaciones a que se refiere este Artículo podrán en todo tiempo ser sustituidas por otras, a voluntad del Miembro dentro de las limitaciones establecidas por la Ley y la Normatividad de la materia.

ARTÍCULO 137.- Para que los Miembros puedan acceder a los servicios y prestaciones señalados en el Artículo 134 del presente Reglamento, se hará conforme a los mecanismos y reglas establecidas en la ley y normatividad de la materia.»

De los artículos antes expuestos, queda de manifiesto que los elementos de la ahora Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Playas de Rosarito, Baja California, sí gozan del derecho a la seguridad social, consistente a la prerrogativa a una pensión o jubilación, por retiro, edad y tiempo de servicios, cesantía en edad avanzada e indemnización global; sin embargo, para acceder a dichas prestaciones, entre ellas la pensión por jubilación, deben encontrarse afiliados por el *Ayuntamiento* ante una institución de seguridad social a la cual se le enteran una cuota o cuotas obligatoria de su salario base de cotización.

En virtud de todo lo antes expuesto, se concluye que el *Ayuntamiento*, sin contar con facultades legales, emitió autorización de jubilación por retiro a favor de los *demandados*; lo cual hace surgir la causal de nulidad prevista en la fracción I del artículo **108** de la *Ley del Tribunal*.

Por último, se hace constar que resulta ocioso analizar los motivos de inconformidad que invoca la *parte actora* en su demanda; pues cualquiera que fuera el resultado de dicho análisis el sentido del fallo sería el mismo determinado en párrafos anteriores de esta sentencia.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio contencioso administrativo de lesividad, únicamente en contra de los siguientes actos:

1. El dictamen número *****₂, elaborado de manera conjunta por las comisiones de Seguridad Pública y de Hacienda, del *Ayuntamiento*; y

2. La publicación de fecha *****₅, realizada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California con número 43, sección V.,

SEGUNDO. Se declara la nulidad de la determinación hecha por el *Ayuntamiento* en sesión extraordinaria de cabildo, mediante acta número *****₄, del veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro, **únicamente** en la parte que aprueba por mayoría de votos el «PUNTO QUINTO», consistente en el dictamen número *****₂, presentado de manera conjunta por las Comisiones de Seguridad Pública y de Hacienda, relativo a la propuesta de autorización por jubilación por retiro de los *demandados*.

Notifíquese por boletín jurisdiccional a la parte actora y a los demandados; previo aviso a sus direcciones de correo electrónico correspondientes.

Así lo resolvió la primera secretaria de acuerdos en funciones de titular del Juzgado Tercero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Norma Patricia Bravo Castro; firmando ante la presencia del secretario de acuerdos, Juan Manuel Cruz Sandoval, que autoriza y da fe.

1 **"ELIMINADO: Nombre de unos de los cinco demandantes, 14 párrafo(s) con 14 renglones, en fojas 1 y 2.**
Fundamento legal: artículos **54, 99** de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, **55, 59** del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos

2 **"ELIMINADO: Dictamen, 10 párrafo(s) con 10 renglones, en fojas 2, 5, 6, 7, 16, 19 y 25.**
Fundamento legal: artículos **54, 99** de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, **55, 59** del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

3 **"ELIMINADO: Fecha #1, 6 párrafo(s) con 6 renglones, en fojas 2, 6, 7 y 16.**
Fundamento legal: artículos **54, 99** de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, **55, 59** del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

4 **"ELIMINADO: Sesión de Cabildo, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 2, 16, 19 y 25.**
Fundamento legal: artículos **54, 99** de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, **55, 59** del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

“ELIMINADO: Fecha #2, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 7 y 25.

Fundamento legal: artículos **54, 99** de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, **55, 59** del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

El suscrito Licenciado **Juan Manuel Cruz Sandoval**, Secretario de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: -----

Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de primera instancia dictada en el expediente **1131/2022 JT**, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos; versión que va en **veinticinco** fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos **54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104** de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y **55, 57, 58, 59** del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Ensenada, Baja California, a los **veinticinco días del mes de mayo de dos mil veintiséis**.-----



JUZGADO TERCERO
ENSENADA, B.C.

