



*****1.

VS.

**SECRETARÍO DE SEGURIDAD Y
PROTECCIÓN CIUDADANA DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA.**

**RECURSO DE REVISIÓN
EXPEDIENTE 92/2023 JQ**

**MAGISTRADO PONENTE:
GUILLERMO MORENO SADA**

Mexicali, Baja California, a veintisiete de marzo de dos mil veintiséis

RESOLUCIÓN que revoca la sentencia emitida el veinticinco de febrero de dos mil veinticinco por el Juzgado Quinto de este Tribunal en el juicio contencioso administrativo citado al rubro y sobresee el presente juicio.

RESULTANDOS

1. **Antecedentes en sede administrativa.** En fecha quince de enero de dos mil dieciséis la parte actora presentó escrito ante la Secretaría de la Seguridad Pública Municipal de Tijuana en el cual solicitó se le nombre servicio como miembro policiaco y pago de percepciones correspondientes.
2. El veinticuatro de abril de dos mil veintitrés, mediante oficio *****2, se da respuesta negativa a lo peticionado mediante escrito mencionado en el punto anterior.
3. **Antecedentes en primera instancia.** El dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, la parte actora presentó ante el Juzgado Quinto Auxiliar - antes Sala Auxiliar- del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa demanda de nulidad en contra de la autoridad Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, señalando como acto impugnado la resolución contenida en el oficio *****2 de veinticuatro de abril de dos mil veintitrés, por medio del cual le da respuesta a lo peticionado en el escrito de quince de agosto de dos mil dieciséis.
4. Mediante sentencia definitiva de fecha veinticinco de febrero de dos mil veinticinco, el Juzgado Quinto Auxiliar del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California resolvió declarar la nulidad de la resolución impugnada.
5. En dicha determinación, tuvo por acreditada la existencia del acto impugnado y estimó infundada la causal de improcedencia invocada por la autoridad, por lo que procedió al estudio de fondo del asunto.

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

Al analizar la controversia, concluyó que los conceptos de impugnación resultaban parcialmente fundados, al advertir que la autoridad fue omisa en atender de manera completa la petición formulada por la parte actora en el escrito de quince de agosto de dos mil dieciséis, específicamente en lo relativo al nombramiento de servicio y/o comisión, ya que se limitó a pronunciarse sobre la reincorporación, cuestión distinta a lo solicitado.

7. No obstante, consideró que la negativa del pago de percepciones económicas se encontraba debidamente fundada y motivada, al depender de la efectiva prestación del servicio. En consecuencia, el Juzgado condenó a la autoridad demandada a emitir una nueva resolución, en la que, con plenitud de atribuciones, se pronuncie de manera clara, exhaustiva y fundada únicamente respecto de la solicitud consistente en que se le nombre servicio y/o comisión.
8. **Antecedentes en segunda instancia.** El siete de marzo de dos mil veinticinco, el abogado autorizado de la parte actora, interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; medio de impugnación que fue admitido mediante acuerdo de veintiuno de marzo de dos mil veinticinco.
9. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Guillermo Moreno Sada como Ponente y Carlos Rodolfo Montero Vázquez.
10. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.
11. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes...

CONSIDERANDOS:

12. **PRIMERO.- Competencia.-** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el Recurso de Revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 20, fracción II, y 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
13. **SEGUNDO.- Glosario.-**

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, vigente a partir del diecinueve de junio de dos mil veintiuno.



Ley de Seguridad Pública: Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California.

Ley General: Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Reglamento Interno: Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Tijuana.

Reglamento en la materia: Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal de Tijuana.

Juzgado de origen: Juzgado Quinto del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, anteriormente Sala Auxiliar.

Encargado del

Despacho: Encargado del Despacho de la Dirección de Protección Comercial y Vigilancia Auxiliar de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Tijuana.

Dirección: Dirección de Protección Comercial y Vigilancia Auxiliar de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Ayuntamiento de Tijuana.

Secretaría: Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana; actualmente Secretaría de Seguridad y protección Ciudadana Municipal de Tijuana.

14. **TERCERO.- Procedencia.-** El recurso de revisión promovido por la parte recurrente satisface los requisitos de procedencia a los que hacen alusión al artículo 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.
15. **CUARTO.- Agravios.-** Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte recurrente atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la ley del tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.
16. Apoya lo anterior la jurisprudencia 2/2024, emitida por el Pleno de este Tribunal, de rubro **“AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN”, consultable en su portal electrónico oficial¹**
17. **Argumentos de agravio.** El actor en su único agravio, se duele de que, a pesar de que el Juzgado declaró la nulidad de la resolución

¹ <https://tejabc.mx/jurisprudencia-del-tejabo>

impugnada por falta de fundamentación y motivación, omitió reconocer su derecho subjetivo a que se le nombre servicio y/o comisión, limitándose únicamente a ordenar a la autoridad emitir una nueva resolución.

18. Sostiene que, conforme al modelo de plena jurisdicción y a los artículos 82 y 84 de la Ley del Tribunal, la autoridad jurisdiccional debía resolver el fondo del asunto, ya que existen elementos suficientes para acreditar que mantiene su calidad de miembro policial y que no existe impedimento legal para asignarle servicio.
19. En consecuencia, considera que el Juzgado debió condenar directamente a la autoridad a restituir su derecho, evitando prolongar innecesariamente el conflicto, en atención al principio de justicia pronta y completa previsto en el artículo 17 constitucional.
20. Ahora bien, previo al análisis de los agravios hechos valer por la parte recurrente, este órgano jurisdiccional estima necesario examinar, de manera oficiosa y preferente, la posible actualización de una causal de improcedencia, en atención a su carácter de orden público e interés general.
21. **Punto jurídico a resolver.** Determinar si, previo al estudio de los agravios hechos valer por la parte recurrente, se actualiza una causal de improcedencia que dé lugar al sobreseimiento del juicio, y, en consecuencia, haga innecesario el análisis del fondo de la controversia planteada.
22. **Criterio.** Las causales de improcedencia son de orden público, de estudio preferente y oficioso, por lo que deben analizarse en cualquier etapa del juicio, incluso en segunda instancia, aun cuando el recurrente sea el actor que obtuvo resolución favorable.
23. **Justificación.** Las causales de improcedencia constituyen presupuestos procesales indispensables para la válida tramitación del juicio, por lo que su actualización provoca el sobreseimiento del juicio, y se traduce en un impedimento jurídico para que el órgano jurisdiccional analice los agravios o el fondo del asunto.
24. Así lo ha establecido el Más Alto Tribunal del País, en la siguiente jurisprudencia por contradicción, la cual tiene el carácter de obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECURRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE.

Conforme al último párrafo del artículo **73 de la Ley de Amparo**, el examen de las causales de improcedencia del juicio de garantías es oficioso, esto es, deben ser estudiadas por el juzgador aunque no las hagan valer las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto. Ahora bien, como esta regla es aplicable en cualquier estado del juicio mientras no se dicte sentencia ejecutoria, es indudable

que el tribunal revisor debe examinar la procedencia del juicio, con independencia de que el recurso lo hubiera interpuesto el quejoso que ya obtuvo parte de sus pretensiones, y pese a que pudiera resultar adverso a sus intereses si se advierte la existencia de una causal de improcedencia; sin que ello contravenga el principio de non reformatio in peius, que implica la prohibición para dicho órgano de agravar la situación del quejoso cuando éste recurre la sentencia para obtener mayores beneficios, toda vez que el citado principio cobra aplicación una vez superadas las cuestiones de procedencia del juicio constitucional, sin que obste la inexistencia de petición de la parte interesada en que se decrete su sobreseimiento.

Contradicción de tesis 49/2004-SS. Entre las sustentadas por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 19 de mayo de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz.

Tesis de jurisprudencia 76/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de mayo de dos mil cuatro.

25. En el mismo sentido, son aplicables las siguientes tesis jurisprudenciales:

“Registro digital: 194697
Instancia: Primera Sala
Novena Época
Tipo: Jurisprudencia

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que, si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.”

“Registro digital: 246452
Instancia: Sala Auxiliar
Tipo: Aislada

IMPROCEDENCIA, CAUSAS DE. SU EXISTENCIA HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LAS VIOLACIONES ALEGADAS. No se infringen los artículos 77

y 78 de la Ley de Amparo por la falta de estudio de las violaciones de garantías alegadas en la demanda, si previamente se hizo el de las causas de improcedencia y prosperó alguna de ellas, ya que su análisis es preferente a cualquier otra cuestión, por ser las causas de improcedencia de orden público en el juicio de garantías, conforme a lo sostenido por esta Suprema Corte de Justicia."

26. **El actor era Agente, no Policía:**

27. En el caso concreto, este Pleno advierte que el actor era **Agente de la Secretaría, adscrito a la Dirección de Protección Comercial y Vigilancia Auxiliar del Ayuntamiento de Tijuana**, según se acredita en el oficio que contiene el acto impugnado :"*... de una revisión en el expediente personal laboral a nombre de *****1, efectuada por la Dirección de Servicios de Protección Comercial y de Vigilancia Auxiliar de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, registra pausa por baja en la categoría de **Agente**, con la acentuación que la citada persona desde el día dos de marzo del año dos mil quince, no se presenta a las instalaciones correspondientes para el nombramiento de comisión.....*"

28. Ser **policía**, ser **agente** y ser **guardia**², son tres calidades distintas de servidores públicos adscritos a la Secretaría, con relaciones jurídicas también distintas; de las cuales solo quien es policía o miembro, está sujeto a carrera policial y a relación administrativa con el Estado, como se procede a explicar.

29. **La Normatividad aplicable.** El artículo 123 de la Constitución Federal, en su Apartado B, fracción XIII, establece que algunos servidores públicos no tienen relación laboral con el Estado y se rigen por sus propias normas, en los siguientes términos:

"XIII. Los militares, marinos, integrantes de la Guardia Nacional, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes."

30. Por su parte, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública³, reglamentaria del artículo 21 de la misma Constitución Federal, establece (artículo 5, fracción V) un servicio profesional de carrera policial, que define⁴, cuyo ingreso estará sujeto a políticas nacionales coordinadas⁵ (artículo 7).

² En términos artículo 79 del Reglamento Interno, la calidad de **Guardia**, cuyo análisis no se profundiza en el presente caso, exige requisitos mínimos; por ejemplo no incluye límite de edad, estado de salud o de un nivel de estudios determinado.

³ La Ley en cita, en delante sólo la Ley General, establece su carácter reglamentario de la Constitución en el primer párrafo de su artículo primero; en tanto su segundo párrafo indica que sus disposiciones "*son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional*".

⁴ "*Artículo 78.- La Carrera Policial es el sistema de carácter obligatorio y permanente, conforme al cual se establecen los lineamientos que definen los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, formación, certificación, permanencia, evaluación, promoción y reconocimiento; así como la separación o baja del servicio de los integrantes de las Instituciones Policiales*".

⁵ Así, el artículo 7 de la ley establece la obligación de las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, de coordinarse, entre otras cosas para (fracción VI) "*Regular los procedimientos de selección, ingreso, formación, actualización, capacitación,*

Asimismo, la Ley General en cita determina, que **sólo los servidores públicos de las instituciones policiales sujetos a carrera policial, tendrán relación administrativa** con la institución, en su artículo 73, el que por su relevancia de reproduce enseguida

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

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

32. :Luego, en términos de la Ley General aludida, quienes presten sus servicios en una institución policial y no estén sujetos a carrera policial, con su nombramiento respectivo, **serán trabajadores de confianza.**
33. Por ello, el artículo 2 del Reglamento Interno, incluye un listado de conceptos que alude con frecuencia, y en su fracción XVI define a los **“miembros”** como elementos de la policía municipal **con nombramiento policial**, en tanto su artículo 24 establece que los servidores públicos no sujetos al servicio profesional de carrera, **serán trabajadores de confianza.**
34. El Reglamento Interno, además, en su artículo 21 precisa la estructura organizacional de la Secretaría, con tres áreas: una de “*unidades de apoyo*”; otra con las Dependencias, entre ellas la Dirección General de Policía y Tránsito, y una más de **“Servicios Auxiliares”**, en la que obra la Dirección de Protección Comercial, a la que el actor estaba adscrito.
35. El artículo 21 prevé:

Artículo 21.- La Secretaría para ejercer las atribuciones que las Leyes y Reglamentos Municipales le confieren, contará con la estructura organizacional siguiente:

I. Unidades de apoyo que dependen directamente del Secretario:

- a) Unidad Técnica y de Evaluación;
- b) Unidad de Relaciones Públicas y Comunicación Social;
- c) Unidad de Calidad en el Servicio Policial;
- d) Unidad de Vinculación Social, y
- e) Unidad de Enlace

II. La Secretaría contará con las siguientes dependencias:

- a) Jefatura Administrativa;
- b) Dirección de Prevención del Delito y Participación Ciudadana;
- c) Dirección de Planeación y Proyectos Estratégicos;

- d) Instituto de Capacitación y Adiestramiento Profesional;
 - e) Estancia Municipal de Infractores;
 - f) Centro de Control y Mando;
 - g) Dirección de Investigación Preventiva e Inteligencia Policial;
 - h) Dirección de Bomberos y i) Dirección General de Policía y Tránsito
- III. De los Servicios Auxiliares de la Secretaría:
- a) **Dirección de Protección Comercial:**
 - b) Coordinación de Vigilancia Auxiliar;
 - c) Unidad de Auxilio Vial.

36. No pasa desapercibido que el artículo 73 del Reglamento Interno en cuestión, establece requisitos no sujetos a coordinación con otras instituciones policiales, para ser Agente de la Dirección de Protección Comercial y Vigilancia Auxiliar⁶, entre los que no obra asistir a un curso de formación policial y aprobar exámenes de ingreso.

37. En cambio, el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, o sólo Reglamento en la materia, respecto a los requisitos de ingreso como Miembro Policial⁷, en su artículo 12, fracciones III y IV, prevé, entre otros aspectos:

"III. Ninguna persona podrá ingresar a la Secretaría si no ha sido debidamente certificado y registrado en el Sistema Nacional de Seguridad Pública;

IV.- Solo ingresarán y permanecerán en la Secretaría, aquellos aspirantes y Miembros que cursen y aprueben los programas de formación, capacitación y profesionalización.

Es requisito de ingreso particular haber cursado y aprobado al menos un curso en materia de derechos humanos, con énfasis en perspectiva de género y de prevención de violencia contra la mujer."

38. Asimismo, en su artículo 2, fracción XV, reputa de "miembros", a los elementos de la Institución Policial que cuenten con nombramiento policial otorgado por la autoridad competente, **quienes participarán del servicio profesional de carrera**, coordinado nacionalmente, en términos de los artículos 28 del reglamento en cita y del artículo 7 de la Ley General.

39. Cabe añadir que el artículo 44 del Reglamento en la materia alude al "nombramiento", como el "*documento formal que se otorga al policía de nuevo ingreso, por parte de la autoridad competente, del cual se deriva la relación administrativa e inicia en el servicio y adquiere los derechos de estabilidad, permanencia, formación, promoción y*

⁶ El Reglamento Interno establece los requisitos para ser "**Agente**" de la Dirección de Protección Comercial y "**Guardia**", del Servicio de Vigilancia Auxiliar, éste que se aborda en el pie de página 1 de este fallo, emanado del párrafo 30; los requisitos para ser "**Policial**" y estar sujeto a carrera policial, están previstos en el diverso *Reglamento del Servicio Profesional de Carrera*, o Reglamento en la materia, para efectos de este fallo.

⁷ El Reglamento en la materia incluye un listado de requisitos en su artículo 33, a los que debe añadirse el previsto en el artículo 32, consistente en terminar satisfactoriamente la etapa de formación inicial o capacitación, cuya duración mínima es de un semestre y lo establecido en el artículo 41 en sus fracciones IX y XIII, que prevén: IX.- *Aprobar el concurso de ingreso y los cursos de formación, debiendo contar con la constancia de acreditación respectiva expedida por el Instituto, en su caso por Institución académica oficial competente en el área de seguridad pública;* y XIII.- *Contar con la acreditación de los procesos de evaluación y control de confianza, realizados el centro de evaluación y control de confianza del estado, la federación o por Institución autorizada para ello.*

desarrollo, ascensos, estímulos y retiro en los términos de las disposiciones aplicables.”

40. Se consigna también que el reglamento en la materia, en su artículo 125, **excluye**⁸ expresamente del servicio profesional de carrera, y por ende de la relación administrativa con el Estado, **a los integrantes de los servicios auxiliares de la Secretaría**; entre ellos los agentes de la Dirección de Protección Comercial.

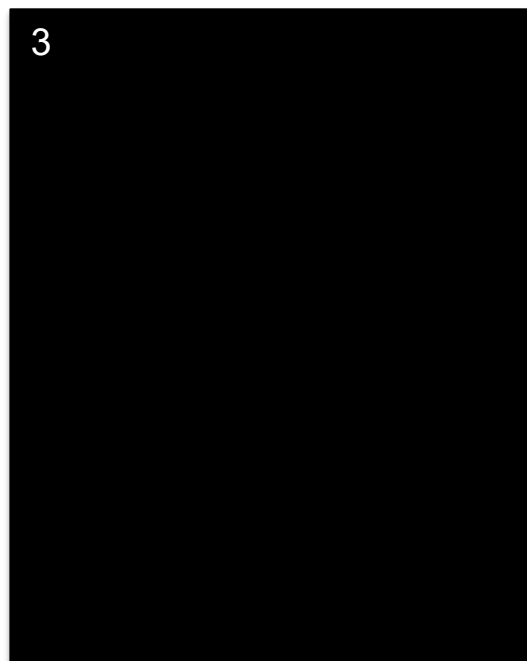
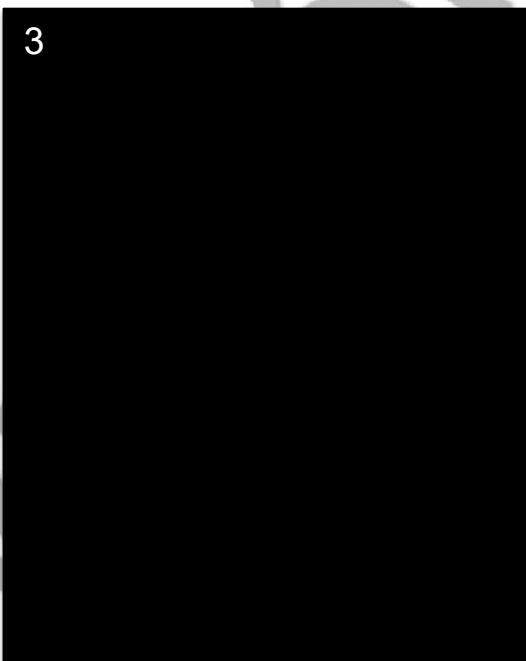
41. **El actor era trabajador de confianza.**

42. Así, es factible concluir que el actor no era miembro o policía de la Secretaría, sujeto al servicio profesional de carrera, sino un agente, adscrito a un área auxiliar, sujeto a **relación laboral de confianza** con el Estado.

43. Contribuye a tal conclusión, en primer término, como ya se mencionó, en el oficio de fecha 26 de agosto de 2016, que contiene el acto impugnado se acentó que: “... de una revisión en el expediente personal laboral a nombre de *****¹, efectuada por la Dirección de Servicios de Protección Comercial y de Vigilancia Auxiliar de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, registra pausa por baja en la categoría de Agente...”

44. Apuntalan el hecho de que era un Agente de la Dirección de Protección Comercial y de Vigilancia Auxiliar, varias constancias de autos, entre ellas:

a) El informe de autoridad contenido en el oficio del nueve de febrero del 2024 (fojas 113 a la 115 de autos), suscrito por el Director de Servicios de Protección Comercial y Vigilancia Auxiliar de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, mediante el cual informa lo siguiente:



⁸ “Artículo 125.- Los integrantes de los servicios auxiliares de la Secretaría, serán objeto de la aplicación del presente título, única y exclusivamente en lo que respecta del régimen disciplinario, por lo que deberán cumplir con las obligaciones contenidas en el presente reglamento y con los requisitos de permanencia; **ello no implicará que sean considerados dentro del servicio profesional de carrera.**”

b) La constancia de Alta de fecha 2 de julio del 2009 a nombre de *****1, como Agente de Policía Comercial, Bancaria e Industrial, adscrita a la Secretaría de Seguridad pública Municipal, que se inserta. (visible a fojas 164 de autos)

3

3

45. **Sobreseimiento del juicio.** A partir de lo anterior, como se anticipó, es evidente que se actualiza una causal de improcedencia, al **no existir acto administrativo**, lo que impide analizar el fondo y genera que el juicio deba sobreseerse, como se procede a explicar.
46. La solicitud del actor de que se le asigne servicio es una petición de un trabajador a su patrón, que se rige por las reglas del derecho laboral, área en la que también se ubica la negativa de éste a asignarle tareas, porque entre ellos existe una relación de coordinación.
47. En el caso es claro que el actor no ha tenido una relación jurídica de carácter administrativo, de supra a subordinación, con la Secretaría, **al ser un trabajador de confianza.**
48. Si un trabajador le pide al patrón aumento salarial, el pago de vacaciones, o le asigne servicio, luego de años de no acudir, sea cual fuere la respuesta, no se genera un acto administrativo, que permita impugnarlo en vía contenciosa administrativa.
49. Los órganos del Estado actúan como autoridades o como particulares, según la naturaleza del hecho, acto o negocio jurídico en cuestión y sólo pueden generar un acto administrativo cuando niegan, expresa o fictamente, una petición hecha por un particular, con el que guarden relación de supra a subordinación.
50. Aporta al análisis el siguiente criterio de la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, con registro digital 194367:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA

JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES. La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado."

51. Es pertinente incluir también, el siguiente fragmento de la ejecutoria de la que emanó el criterio transcrito, que da mayor claridad al punto jurídico que se analiza:

"...la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo apuntan a sostener que éste es improcedente contra acto de particulares, de lo que se sigue, haciendo una interpretación en sentido contrario, que para analizar la procedencia del juicio debe atenderse a que si el acto reclamado no es de particulares, el juicio será procedente. Lo expuesto anteriormente revela que debe atenderse a la clasificación que la Teoría General del Derecho hace de las relaciones jurídicas en coordinación, supra a subordinación y supraordinación. Las primeras corresponden a las entabladas entre particulares y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas, dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación. **Las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados y se regulan por el derecho público que también establece procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos.** Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar de gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales. Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado.

Para definir el concepto de autoridad responsable cabe analizar si la relación jurídica que se somete a su decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, debe partirse del supuesto de que el promovente debe tener el carácter de gobernado, para los cuales resulta en la práctica más sencillo analizar, en primer lugar, si se trata de una relación de coordinación, la que por su propia naturaleza debe tener un

procedimiento claramente establecido para ventilar cualquier controversia que se suscite, por ejemplo un juicio civil, mercantil o laboral. De no contemplarse este procedimiento, y siendo el promovente un gobernado debe llegarse a la conclusión de que se trata de una relación de supra a subordinación, existiendo entonces una autoridad responsable."

52. Sólo son susceptibles de impugnar en juicio ante este Tribunal los actos administrativos definitivos, sean expresos o tácitos; emitidos por una autoridad, que actúe ante el particular en una relación de supra a subordinación.
53. Siguiendo el criterio anterior, este Pleno generó la Jurisprudencia 2/2025, aplicable en el caso:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SE ACTUALIZA CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UNA DETERMINACIÓN DE UN ENTE PÚBLICO, EMITIDA EN UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN (LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2017).

Hechos: Un particular promovió juicio contencioso administrativo, en el que la Sala al resolver declaró la nulidad del acto. Contra dicha resolución la autoridad interpuso recurso de revisión. En su análisis el Pleno de este Tribunal se posicionó sobre la procedencia del juicio.

Criterio: Es improcedente el juicio contencioso administrativo cuando se promueve contra la determinación de un ente público, que fue emitida en el marco de una relación de coordinación.

Justificación: De conformidad con los artículos 2, 22, último párrafo, 40, fracción IX de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, la acción contenciosa administrativa sólo procede contra actos emitidos por un órgano de la administración pública actuando en su carácter de autoridad. Ahora bien, para la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un acto puede considerarse de autoridad, si es emitido en una relación de supra a subordinación; es decir, si se emite en el marco de una relación unilateral, regulada por el derecho público, entre gobernantes y gobernados (este criterio quedó plasmado en la ejecutoria que resolvió la Contradicción de Tesis 71/98). Este Pleno considera que ese criterio es aplicable al juicio contencioso administrativo. Por lo cual, debe declararse improcedente toda acción que se promueva contra actos que se no se hayan emitido en el marco de relaciones de supra a subordinación, como son aquellos en los cuales los órganos del Estado no actúan como autoridad y las partes se encuentran en el mismo nivel.

54. El actor es un trabajador de confianza de la Secretaría, que le pide a ésta le asigne una tarea, es decir lo reincorpore al trabajo. La respuesta de la autoridad, negándole lo pedido, no puede ser de naturaleza administrativa, sino laboral; por lo que en el caso, no se surte la competencia de este Tribunal.
55. Así, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 54 de la Ley del Tribunal lo que, a su vez, hace que se surta la causal de sobreseimiento sita en la fracción II del artículo 55 de la

norma en cita, al evidenciarse durante el juicio la causal de improcedencia invocada.

56. Los preceptos aludidos, en las fracciones en cuestión establecen:

“Artículo 54.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es improcedente contra actos o resoluciones:

VI.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente, que no existe la resolución o acto impugnado; y

Artículo 55.- Procede el sobreseimiento del juicio:

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.”

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 121, de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

RESUELVE:

UNICO.- Se revoca la sentencia dictada el veinticinco de febrero de dos mil veinticinco, por el Juzgado Quinto de este Tribunal, y se sobresee el presente juicio.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Magistrado Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez, siendo ponente y presidente el segundo en mención. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

GMS/repp

1

“ELIMINADO: nombre, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 1,6,9 y 10.
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.”

2

“ELIMINADO: oficio, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1.
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: imagen de los autos del expediente, 4 párrafo(s) con 4 renglones, en fojas 9 y 10.
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.”

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General 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 segunda instancia dictada en el expediente 92/2023 JQ en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en trece 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 Mexicali, Baja California, a los diez días del mes de julio de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.