



***** (1).
VS.
SECRETARIO DE
SEGURIDAD CIUDADANA
DEL AYUNTAMIENTO DE
PLAYAS DE ROSARITO,
BAJA CALIFORNIA;
OFICIAL MAYOR DEL
AYUNTAMIENTO DE
PLAYAS DE ROSARITO,
BAJA CALIFORNIA Y
OTROS.

EXPEDIENTE 118/2024
S.E.

Mexicali, Baja California, a siete de enero de dos mil
veintiséis.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara el
sobreseimiento del juicio de conformidad con lo dispuesto en
los artículos 54, fracción XI, y 55, fracción II, de la Ley del
Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja
California, en razón de que no se acreditó la existencia de acto
administrativo definitivo mediante el cual se haya decretado la
remoción del actor como miembro de una institución policial.

GLOSARIO: Con el propósito de facilitar la lectura y
comprensión de esta sentencia, se simplificará la mención de
los nombres de las diferentes normas legales, así como de las
denominaciones oficiales de instituciones que se utilizan con
recurrencia en el presente fallo, incorporando, para tal efecto,
los siguientes términos:

Código Civil Adjetivo	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Constitución del Estado	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley del Seguridad Ciudadana	Ley del Sistema Estatal de Seguridad Ciudadana de Baja California, antes denominada Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California publicada el veintiocho de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.
Reglamento Interior de la Secretaría	Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio

	de Playas de Rosarito publicado el veintiocho de octubre de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.
Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada en el número 36, el siete de agosto de dos mil diecisiete en el número especial, Tomo CXXIV del Periódico Oficial del Estado de Baja California.
Ley del Servicio Civil	Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California.
Oficial Mayor	Oficial Mayor del Ayuntamiento de Playas de Rosarito.
Sala Especializada	Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.
Secretaría de Seguridad Municipal	Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Playas de Rosarito.
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Enseguida se procede a emitir sentencia en el juicio,
y

R E S U L T A N D O:

- I.-** Que el nueve de julio de dos mil veintiuno la parte actora interpuso demanda de nulidad contra la remoción del cargo de Agente de Seguridad Comercial adscrito a la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Municipio de Playas de Rosarito decretada el cuatro de junio de dos mil veintiuno por la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Playas de Rosarito (visible a foja 58 de autos).
- II.-** Que mediante acuerdo de nueve de julio de dos mil veintiuno se admitió la demanda, teniéndose como autoridades demandadas al Secretario de Seguridad Ciudadana de Playas de Rosarito, Baja California; la Sindicatura Municipal de Playas de Rosarito, Baja California; al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California; al Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California; a la Presidenta Municipal de Playas de Rosarito, Baja California; a la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Playas de Rosarito, Baja California, quienes al contestarla invocaron diversas causales de improcedencia y

sobreseimiento basadas en la inexistencia del acto administrativo alegado por el actor (visible a fojas 32 a la 40; 41 a la 46; 49 a la 57; 62 a la 70; 75 a la 83 de autos).

III.- Que mediante acuerdos de fechas veintidós de septiembre de dos mil veintiuno y treinta de junio de dos mil veintidós, se tuvo por admitidas las contestaciones de demanda hechas valer por las partes demandadas.

IV.- Que a las once horas del día doce de diciembre de dos mil veintidós, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 104 de la Ley del Tribunal (visible de foja 136 a 139 vuelta de autos).

V.- Que mediante acuerdo de fecha veinticuatro de mayo de dos mil veinticuatro, el Juzgado Tercero de este Órgano Jurisdiccional en la ciudad de Ensenada, declino la competencia a favor de esta Sala Especializada y ordeno se remitirán los autos del expediente 354/2021 JT a esta Sala Especializada, admitiéndose la misma mediante acuerdo de fecha veintiocho de junio de dos mil veinticuatro y asignándole el número de expediente 118/2024 S.E (Visible de foja 171 a 173 de autos).

VI.- Que mediante acuerdo de fecha veintisiete de marzo de dos mil veinticinco se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia, quedando cerrada la instrucción del presente juicio, por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada en el juicio (visible a foja 213 de autos); y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente juicio con fundamento en el artículo 55, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y artículos 1, 4, fracción III, 6, 23, fracción II, de la Ley del Tribunal, tomando en consideración que el acto impugnado se atribuye a una autoridad municipal y versa sobre la remoción de quien se ostenta como un miembro de una institución policial del municipio de Playas de Rosarito, Baja California.

El acto impugnado por el actor consiste en la remoción de su cargo como miembro de una institución policial municipal, de tal forma que el asunto así planteado sí es de los que corresponde conocer a este Tribunal, específicamente de la

Sala Especializada, atendiendo a la naturaleza de la acción ejercitada y de las pretensiones expuestas.

Esto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, fracción II, inciso c, de la Ley del Tribunal, que establece que la Sala Especializada del Tribunal es competente para conocer de los procedimientos, resoluciones definitivas o actos administrativos por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable.

En este tenor, tomando en consideración la **naturaleza de la acción ejercitada** por el demandante, esta Sala Especializada del Tribunal **sí resulta competente por materia** para conocer del presente asunto.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en seguida se transcribe:

COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.

En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.

Registro digital: 195007. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: P./J. 83/98. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Diciembre de 1998, página 28. Tipo: **Jurisprudencia**.

SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se procede a analizar respecto de la existencia de causales de improcedencia y sobreseimiento que impidan la resolución de fondo en el presente juicio.

De conformidad con el artículo 40, fracción IX, 41, fracción II de la Ley del Tribunal, la procedencia del juicio será examinada aun de oficio.

En este tenor, esta Sala Especializada, advierte que en el presente caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción IX, y, en consecuencia, procede el sobreseimiento del juicio por la causa prevista en el artículo 41, fracción II, ambos preceptos de la Ley del Tribunal, toda vez que **no existe acto administrativo definitivo** que haga procedente el juicio contencioso administrativo, en términos de lo dispuesto en los artículos 1, segundo párrafo, 23, fracción II, y 47, fracción II, de la Ley del Tribunal, como se explica a continuación.

En el caso concreto, esta Sala Especializada considera que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo **40, fracción IX**, de la Ley del Tribunal, toda vez que de las constancias del juicio se advierte que **no existe acto administrativo definitivo** que haga procedente el juicio contencioso administrativo, en términos de lo dispuesto en los artículos 1, segundo párrafo, 23, fracción II, y 47, fracción II, de la Ley del Tribunal, y en consecuencia, **debe sobreseerse** en el juicio de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 41, fracción II**, de la Ley del Tribunal.

Se explica.

Los artículos 40, fracción IX, y 41, fracción II, de la Ley del Tribunal, establecen:

"ARTÍCULO 40.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es improcedente contra actos o resoluciones:

I a VIII.- (...)

IX.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.

"ARTÍCULO 41.- Procede el sobreseimiento del juicio:

I.- (...)

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior;

III a V.- (...)

Ahora, como se expuso en el capítulo de "Resultando" de la presente sentencia, el nueve de julio de dos mil veintiuno se admitió la demanda, respecto del acto impugnado descrito como:

- La separación, remoción o baja del cargo de Agente de la Policía Comercial, Bancaria e Industrial de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Playas de Rosarito, Baja California.

Sin embargo, de las actuaciones practicadas en el presente juicio, y las constancias que lo integran, se advierte que **no quedo acreditado** que el demandante *******(1)** haya contado con la calidad de miembro de una institución policial incorporado a la carrera policial, en términos de la legislación aplicable, y en consecuencia, **no se acreditó** la existencia de una **relación administrativa entre las partes**, de las que se generan con motivo del régimen especial previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal, dentro de la cual se haya decretado la remoción, separación o baja del actor.

En efecto, es preciso señalar que el juicio contencioso administrativo se rige por el principio de decisión previa, en virtud de que es un proceso impugnativo que **se instruye a partir de un acto administrativo** originado con anterioridad a la presentación de la demanda, mediante el cual **se manifiesta la voluntad del poder público** con efectos jurídicos particulares, cuya validez o invalidez constituye la materia del juicio.

Lo anterior, se advierte de lo dispuesto en los artículos 1, segundo párrafo, 23, fracción II, y 47, fracción II, de la Ley del Tribunal, de subsecuente inserción, los cuales definen la naturaleza administrativa de los actos o resoluciones que hacen procedente el juicio contencioso ante esta Sala del Tribunal, precisando que en la demanda se deberá indicar el acto o resolución administrativo que se impugna.

ARTÍCULO 1. El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es un órgano constitucional autónomo, independiente de cualquier autoridad, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y de gestión presupuestal, e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.



El Tribunal tendrá a su cargo, dirimir las **controversias de carácter administrativo** y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los Municipios, Entidades Paraestatales, Paramunicipales y los particulares; así como entre el fisco estatal y los fiscos municipales, sobre preferencias en el cobro de créditos fiscales.
(...)

ARTÍCULO 23. La Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción conocerá de:

II. Los procedimientos, resoluciones definitivas o actos administrativos, siguientes:

ARTÍCULO 47. La demanda deberá indicar:
(...)

II. Resolución o acto administrativo que se impugne;

En efecto, la acción contenciosa administrativa ante este Tribunal, no procede contra todo acto de la administración pública estatal o municipal que el particular considere lesivo de sus intereses o derechos. Se trata de un juicio de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía se encuentra condicionada a una serie de requisitos subjetivos y objetivos establecidos expresamente en la norma como hipótesis de procedencia de dicha acción.

Así, por disposición de la propia Ley del Tribunal, para que un acto u omisión emanado de una entidad pública pueda considerarse como un acto de autoridad para la procedencia del juicio contencioso administrativo, **debe tener como premisa que se origine en una relación de supra a subordinación con el gobernado**, tal como se define en los siguientes criterios emanados del Primer Tribunal Colegiado en materias administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que si bien no constituyen jurisprudencia o precedente obligatorio, sí resultan un criterio orientador al definir el concepto y elementos del acto de autoridad para la procedencia tanto del juicio administrativo como del juicio de amparo.

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.

Contradicción de tesis 71/98. Entre las sustentadas por el Tercer y el Sexto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 19 de febrero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

Registro digital: 194367. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a. XXXVI/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Marzo de 1999, página 307. Tipo: Aislada.

ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SUS ELEMENTOS.

Los elementos o requisitos necesarios de un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de nulidad o contencioso administrativo son: **a) La existencia de una relación de supra a subordinación con un particular**; b) Que esa relación **tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa**, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado. Lo anterior se corrobora con la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de (1) coordinación, **(2) supra a subordinación**, y (3) supraordinación, en la cual, 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 éstas se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral, siendo la nota distintiva 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 segundas son las que se entablan entre gobernantes y particulares y se regulan por el derecho público, que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos, destacan el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, que las caracteriza por la unilateralidad y, por ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limita el actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales; finalmente, las terceras son las que se establecen entre los órganos del propio Estado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Registro digital: 2005158. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: XI.1o.A.T.15 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, página 1089. Tipo: Aislada.

No obstante, en la especie **no logró acreditarse** que la alegada remoción, separación o baja de la que se duele en actor se haya originado en el marco de una **relación administrativa** (relación jurídica de supra a subordinación), sino por el contrario, se originó en el marco de una relación jurídica de coordinación de naturaleza laboral.

Se dice así, en razón de que conforme a lo dispuesto en los artículos 21, párrafos noveno y décimo, inciso a), y 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal; 1, 5, fracciones V, VIII y X, 39, apartado B, fracción III, 73, 78 y 85, primer párrafo, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en relación con los artículos 1, 6, fracciones XII, XV y XVIII, artículos 1, fracción IV, último párrafo, 5, fracciones VII y XVI, 23, 24, fracción III, y 94, fracción IV, de la Ley de Seguridad Ciudadana, que resulta la ley vigente que regula el servicio de seguridad pública en el Estado; y, numerales 2, fracción I, 21, fracción IV, inciso a), 65, segundo párrafo, y 67, del Reglamento Interior de la Secretaría, **la parte actora no tiene una relación administrativa con el Municipio, al no acreditarse que pertenece a la carrera policial.**

Para sustentar lo anterior, habremos de precisar y revisar el marco jurídico que regula el servicio de seguridad pública en nuestro país, con el propósito de definir los conceptos básicos que nos permitirán dilucidar esta controversia.

En primer orden, la Constitución Federal en sus artículos 21, párrafos noveno y décimo, inciso a), y 123, apartado B, fracción XIII, establecen el concepto del servicio de seguridad pública y la naturaleza jurídica de la relación que guardan los servidores públicos que realizan dicha función con el Estado, al precisar lo siguiente:

"Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

(...)

La **seguridad pública es una función del Estado** a cargo de la **Federación, las entidades federativas** y los **Municipios**, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La **seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas**, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

Las **instituciones de seguridad pública**, incluyendo la Guardia Nacional, serán de carácter civil, disciplinado y profesional. El Ministerio Público y las **instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno** deberán coordinarse entre sí para cumplir los fines de la seguridad pública y **conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública**, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones **será competencia** de la Federación, las entidades federativas y **los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.**

(...)"

"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.

(...)

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

(...)

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

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los **miembros de las instituciones policiales** de la Federación, las entidades federativas y **los Municipios**, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

(...)"

Luego, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Federal, en sus artículos conducentes establece:

Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos **en materia de Seguridad Pública** y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en esta materia.

Sus **disposiciones son de orden público e interés social** y de **observancia general en todo el territorio nacional.**

Artículo 5.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

(...)

V. Carrera Policial: al Servicio Profesional de Carrera Policial;

(...)

VIII. Instituciones de Seguridad Pública: **a las Instituciones Policiales**, de Procuración de Justicia, del Sistema Penitenciario y dependencias encargadas de la Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal;

(...)

X. Instituciones Policiales: a los cuerpos de policía, de vigilancia y custodia de los establecimientos penitenciarios, de detención preventiva, o de centros de arraigos; y en general, todas las dependencias encargadas de la seguridad pública a nivel federal, local y municipal, que realicen funciones similares;

(...)"

Artículo 39.- La **conurrencia** de facultades entre la Federación, las entidades federativas y los **Municipios**, quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A. (...)

B. Corresponde a la Federación, a las entidades federativas **y a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias:**

III. Aplicar y supervisar los procedimientos relativos a la Carrera Policial, Profesionalización y Régimen Disciplinario;

(...)"

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.

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.

Artículo 85.- La Carrera Policial comprende el grado policial, la antigüedad, las insignias, condecoraciones, estímulos y reconocimientos obtenidos, el resultado de los procesos de promoción, así como el registro de las correcciones disciplinarias y sanciones que, en su caso, haya acumulado el integrante. Se registrará por las normas mínimas siguientes:

(...)

La Ley de Seguridad Ciudadana, establece lo siguiente:

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia obligatoria, y tiene por objeto establecer las bases, mecanismos e instrumentos para garantizar la paz y la seguridad de las personas que habitan y transitan en el Estado de Baja California, con pleno respeto a los derechos humanos, a través del establecimiento de los siguientes elementos:

(...)

IV.- Las disposiciones que regulan la **relación administrativa** de los Miembros de las Instituciones Policiales y la Agencia Estatal de Investigación con el órgano público y las dependencias o entidades a las que pertenezcan ya sean estatales o municipales, con motivo de la prestación de sus servicios, de conformidad con las bases de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Los municipios, atendiendo a su autonomía y conforme a su propia organización, podrán reglamentar las disposiciones de esta Ley en el ámbito de su competencia.

ARTÍCULO 5.- Para efectos de esta Ley, además de los conceptos contenidos en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se entenderá por:

(...)

VII.- Elementos de Apoyo: Los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad que **no pertenecen a la Carrera Policial, Ministerial o Pericial;**

(...)

XVI.- Miembro: El o los elementos de las Instituciones Policiales que cuenten con nombramiento policial otorgado por autoridad competente;
(..)

ARTÍCULO 23.- Son Instituciones Policiales en el Estado, las siguientes:

I.- La Fuerza Estatal de Seguridad Ciudadana;

II.- La Fuerza Estatal de Seguridad y Custodia Penitenciaria;

III.- La **Policía Municipal**; y,

IV.- Las demás **que se constituyan con estricto apego a la Ley**.

Las Instituciones Policiales **estarán facultadas para desarrollar las funciones** establecidas en el artículo 77 de la Ley General, en términos de lo previsto en su último párrafo.

Las Instituciones Policiales, de acuerdo a su ámbito competencial, y para la consecución del orden, la paz y tranquilidad públicos; desplegarán acciones de proximidad, comunicación y participación directa con los ciudadanos.

ARTÍCULO 24. Son **auxiliares** de las Instituciones Policiales y de la Agencia Estatal de Investigación en el Estado:

(...)

III.- Los prestadores de servicios de seguridad privada y **de similar naturaleza que operen o se instalen en el Estado**;

(...)

ARTÍCULO 94.- Se **excluyen del ámbito de aplicación** de este Título:

(...)

IV. Tratándose de **los municipios, éstos determinarán en sus respectivos reglamentos**, quienes, en su caso, **serán excluidos de la aplicación de las disposiciones contenidas en esta Ley**.

Por último, el Reglamento Interior de la Secretaría, en sus artículos relativos dispone:

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de este reglamento de entenderá por:

I. Agente de Seguridad Comercial: Auxiliares de las instituciones policiales adscritos a la Jefatura de Seguridad Comercial, que se encargarán de la prestación de servicios a instituciones Públicas y Privadas, así como a ciudadanos en lo particular, en las modalidades establecidas en este reglamento y en su contrato respectivo.

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

(...)

IV. De los Servicios Auxiliares de la Secretaría

a) Unidad de Seguridad Comercial;

(...)

ARTÍCULO 50.- La Unidad de Seguridad Comercial estará a cargo de un Jefe de Seguridad Comercial que será designado por el Secretario de Seguridad Ciudadana que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

(...)

ARTÍCULO 65.- La remuneración económica de los Agentes de Seguridad Comercial, serán anualmente establecidos en el presupuesto de egresos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, a propuesta hecha por el Jefe de la Unidad de Seguridad Comercial con autorización del Secretario.

Los **Agentes de Seguridad Comercial se considerarán trabajadores de confianza**. Los efectos de su nombramiento **se podrán dar por terminados en cualquier momento**, de conformidad con el contrato firmado y, las disposiciones aplicables, así como en caso de que no acrediten las evaluaciones que le sean requeridas en relación exámenes psicológicos y médicos y de aptitud física.

ARTÍCULO 67.- Los Agentes de Seguridad Comercial, **no serán considerados como miembros policiales** de la Dirección de Planeación, Prevención y Combate al Delito, **ni ostentarán carácter operativo** ni harán uso de las armas de uso exclusivo de los Miembros policiaos.

De las disposiciones legales antes transcritas podemos establecer las siguientes premisas básicas:

- La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, Entidades Federativas y Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad, y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la preservación del **orden público** y la **paz social**. (Artículo 21 de la Constitución Federal)
- El artículo 123, Apartado B, de la Constitución Federal regula las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, y, en su fracción XIII, establece que los militares, marinos, personal del servicio exterior, Agentes del Ministerio Público, peritos y **los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes**. (Artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal)
- 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**. (Artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública)
- La Carrera Policial es el sistema de carácter obligatorio y permanente que establece los lineamientos que define los procedimientos de ingreso, certificación y permanencia (entre otros), así como la separación o baja del servicio de los miembros de las Instituciones Policiales. (Artículo 5, fracción V, y 78 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública)
- La **relación que surge de la prestación del servicio** de los **miembros de las instituciones policiales** es de **naturaleza administrativa**. (Artículo 1, fracción IV, de la Ley de Seguridad Ciudadana.)

Se define como “**Elemento de apoyo**” a todo aquel servidor público de las instituciones de seguridad pública que **no pertenecen** a la carrera policial. (Artículo 5, fracción VII de la Ley de Seguridad Ciudadana.)

- Los **elementos de apoyo 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 se acrediten las evaluaciones de control y confianza. (Artículo 73, segundo párrafo, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública)
- Los **municipios**, atendiendo a su **autonomía** y conforme a su propia organización, **determinarán** en sus respectivos **reglamentos**, quienes, en su caso, **serán excluidos de la aplicación del régimen administrativo** que regula el servicio de seguridad pública. (Artículos 1, último párrafo, y 94, fracción IV, de la Ley de Seguridad Ciudadana)
- La Secretaría de Seguridad Ciudadana cuenta con un área de servicios auxiliares, a la que se encuentra adscrita la Unidad de Seguridad Comercial a cargo de una Jefatura, los integrantes de dicha Jefatura se denominan **Agente de Seguridad Comercial**. (Artículo 2, fracción I, 21, fracción IV, inciso a), y 50, del Reglamento Interior de la Secretaría)
- Los **agentes de seguridad comercial se considerarán trabajadores de confianza**. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con el contrato firmado y, las disposiciones aplicables. (Artículo 65 del Reglamento Interior de la Secretaría)
- Los **agentes de seguridad comercial no serán considerados como miembros policiales** de la Dirección de Planeación, Prevención y Combate al Delito, ni ostentarán carácter operativo ni harán uso de las armas de uso exclusivo de los Miembros policiacos. (Artículo 67 del Reglamento Interior de la Secretaría)

Conforme a la normatividad analizada, 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 Federal, siendo esta relación de naturaleza

administrativa; no obstante, **se establece una precisión clara** en el sentido de que 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**.

El demandante señala como acto impugnado la separación, **remoción o baja** como agente de la policía Comercial, Bancaria e industrial adscrito a la Secretaria de Seguridad Pública Municipal del Municipio de Playas de Rosarito de la cual dice se enteró y resintió sus efectos el cuatro de junio de dos mil veintiuno.

Para acreditar la existencia del acto impugnado y la afectación a su legítimo interés, la parte actora ofreció diversas documentales consistentes en oficios sin números dirigidos a diversos servidores públicos siendo estos el Síndico Procurador del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California; el Secretario de Seguridad Ciudadana de Playas de Rosarito; el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Playas de Rosarito; así como, el Coordinador de la Policía Comercial de Playas de Rosarito (visibles de foja 15 a 21 de autos) en los que narra lo sucedido respecto a la remoción del cargo como Agente de Seguridad Comercial adscrito a la Secretaria de Seguridad Ciudadana del Municipio de Playas de Rosarito.

Visto lo anterior, tenemos que el problema jurídico a dilucidar consiste en determinar:

- a. **¿Qué cargo o empleo desempeñaba *****⁽¹⁾ para el Ayuntamiento de Playas de Rosarito?**
- b. **Conforme al cargo o empleo, ¿tiene la calidad de miembro de una institución policial de los que pertenecen a la carrera policial y originan una relación administrativa con la autoridad pública?**
- c. **¿Existió un acto administrativo emanado de una relación de supra a subordinación por el cual se haya determinado la separación del actor del cargo de Policía Comercial?, o, ¿Se trata de un acto que se originó en una relación de coordinación de naturaleza laboral?**

A continuación, se desarrolla el análisis necesario para dar respuesta cada uno de estos cuestionamientos en los siguientes términos.

a. ¿Qué cargo o empleo desempeñaba el actor *****(1)** para el Ayuntamiento de Playas de Rosarito?**

A efecto de determinar la naturaleza del cargo que desempeñaba el actor *******(1)** para el Ayuntamiento de Playas de Rosarito, analizaremos las pruebas exhibidas por las partes.

En primer término, debe precisarse que el actor exhibió nombramiento (visible a foja 22 de autos) a favor del actor en el que se especifica el cargo, puesto y funciones que le fueron designados al ingresar a la Dirección de Seguridad Municipal, es decir, queda **acreditado en juicio que el actor contaba con nombramiento como Agente adscrito a la policía comercial, bancaria e industrial** expedido por autoridad competente.

De igual manera, obra en autos la documental consistente en copia certificada de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno suscrito por *******(1)** en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California, dirigido al actor *******(1)**, con firma manuscrita, mediante el cual se le comunicó la remoción libre al puesto que venía desempeñando como Agente de Seguridad Comercial, el cual fue exhibido por la demandada *******(1)** en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Playas de Rosarito, Baja California como prueba (visible a foja 58 de autos).

Dicho documento, contiene firma autógrafa de la Presidenta Municipal que lo expide, por lo que hace **prueba plena** de su existencia y contenido con fundamento en los artículos 285, fracciones I y III, 322, fracción II, 323, 400 y 405, del Código Civil Adjetivo del Estado, de aplicación supletoria en materia contenciosa administrativa con fundamento en los artículos 41, penúltimo párrafo, y 103, de la Ley del Tribunal.

En el texto del documento, la Presidenta Municipal afirma de manera expresa y clara que el actor *******(1)** se venía desempeñando para el Ayuntamiento de Playas de Rosarito en el puesto de Agente de Seguridad adscrito a la Dirección de Planeación y combate al Delito del Municipio de

Playas de Rosarito, realizando funciones de trabajador de confianza.

Asimismo, el actor acompañó a su escrito de demanda gafete con número de matriculo 0504, que lo acredita como Sub Jefe de la Policía Comercial, Bancaria e Industrial (visible a foja 14 de autos).

Lo que se robustece con el reconocimiento expreso de la parte actora en su escrito de demanda, lo cual resulta apta y eficaz para establecer, que el **cargo o empleo** que desempeñaba el actor *****⁽¹⁾ era de **"Agente de Seguridad, ocupando el cargo de Sub Jefe de la Policía Comercial, Bancaria e Industrial adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal"**.

Así, habiendo establecido el cargo que desempeñaba el actor para el Ayuntamiento de Playas de Rosarito, lo procedente, es realizar el estudio necesario para dar respuesta al siguiente cuestionamiento planteado.

b. En el cargo de Agente de Seguridad como policía Comercial, Bancaria e Industrial, ¿El actor tiene la calidad de miembro de una institución policial de los que pertenecen a la carrera policial y originan una relación administrativa con la autoridad pública?

Continuando con el orden propuesto para este análisis, la siguiente cuestión a resolver consiste en determinar si en el cargo de "Agente de Seguridad Comercial" adscrito a la ahora Secretaría de Seguridad Ciudadana de Playas de Rosarito, el actor contaba con la **calidad de miembro de una institución policial** de los que pertenecen a la **carrera policial** y originan una **relación administrativa** con la autoridad pública; para lo cual, se hace necesario contrastar su designación con el marco normativo previamente establecido.

Lo anterior implica, que para determinar si el actor mantenía una relación administrativa o laboral, se debe determinar si pertenecía a la Carrera Policial, ya que, de no pertenecer, se consideraría un trabajador de confianza.

Al respecto, esta Sala Especializada advierte de un análisis a la normatividad vigente y aplicable, relativa a la estructura orgánica y funciones de la dependencia encargada de la seguridad pública municipal, que el cargo de **"Agente de Seguridad Comercial", se le clasifica como un trabajador de confianza, y no se considera como miembro policial.**

Ahora bien, la legislación en la materia de instituciones policiales se ha venido reformando para precisar la naturaleza jurídica, derechos, obligaciones y requisitos que regulan el servicio de los miembros de las instituciones policiales de la Federación, Estados y Municipios, principalmente, el dieciocho de junio de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia, por el cual se modificaron y adicionaron diez artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el artículo 123, apartado B, fracción XIII, que constituye la base del actual régimen especial para los miembros de las instituciones policiales del País.

El dos de enero de dos mil nueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en materia de regulación de la carrera policial, de seguridad pública y privada.

La citada Ley General dispone la creación de Leyes Estatales de seguridad pública, en las cuales se establecerán los procedimientos para la aplicación de las normas en materia de carrera policial y régimen disciplinario para las instituciones policiales de las entidades federativas y los municipios.

Los artículos 1, último párrafo, y 94, fracción IV, de la Ley de Seguridad Ciudadana, establecen que los **municipios**, atendiendo a su **autonomía** y conforme a su propia organización, **determinarán** en sus respectivos **reglamentos**, quienes, en su caso, **serán excluidos de la aplicación del régimen administrativo** que regula el servicio de seguridad pública.

Es decir, la Ley estatal establece una reserva reglamentaria para que los municipios puedan definir que puestos y plazas de los que integran las instituciones policiales municipales quedan comprendidos en el régimen administrativo de la carrera policial.

El Reglamento Interior de la Secretaría específicamente, en lo relativo a los elementos encargados de prestar el servicio auxiliar de seguridad a usuarios bajo pago o contrato, señala a los "Agentes de Seguridad Comercial", según disponen los artículos 2, fracción I, 21, fracción IV, inciso a), 50, 56 y 57 de dicho Reglamento.

Se considera oportuna la transcripción de los citados preceptos.

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de este reglamento de entenderá por:

I. Agente de Seguridad Comercial: Auxiliares de las instituciones policiales adscritos a la Jefatura de Seguridad Comercial, que se encargarán de la prestación de servicios a instituciones Públicas y Privadas, así como a ciudadanos en lo particular, en las modalidades establecidas en este reglamento y en su contrato respectivo.

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

(...)

IV. De los Servicios Auxiliares de la Secretaría

a) Unidad de Seguridad Comercial;

(...)

ARTÍCULO 50.- La Unidad de Seguridad Comercial estará a cargo de un Jefe de Seguridad Comercial que será designado por el Secretario de Seguridad Ciudadana que tendrá a su cargo las siguientes atribuciones:

(...)

ARTÍCULO 56.- El personal de Seguridad Comercial, se encargará de la prestación de servicios a instituciones Públicas y Privadas, así como a ciudadanos en lo particular. Las modalidades de los servicios proporcionados son:

I. En el interior y exterior de edificios públicos o privados, inmuebles industriales, instituciones bancarias, comercios, tiendas de departamentos y otros de semejantes características.

II. De custodia de bienes y valores en tránsito.

III. De guardia y seguridad personal.

IV. Vigilar y cuidar parques, jardines, estacionamientos, lugares públicos, zonas habitacionales.

V. Proporcionar vigilancia en eventos públicos o privados.

ARTÍCULO 57.- Por la prestación de los servicios proporcionados por la Unidad de Seguridad Comercial, se cubrirán los derechos correspondientes cuyo monto será determinado en las disposiciones aplicables.

En este orden de ideas, los artículos 65 y 67 del Reglamento Interior de la Secretaría, de subsecuente transcripción, establecen de manera expresa y precisa que los **agentes de seguridad comercial se considerarán trabajadores de confianza**, por lo que los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, y que **el cargo de Agente de Seguridad Comercial no será considerado como miembro policial** de la Dirección de Planeación, Prevención y Combate al Delito, ni ostentarán carácter operativo, ni harán uso de las armas de uso exclusivo de los miembros policiacos.

Los citados artículos establecen:

ARTÍCULO 65.- La remuneración económica de los Agentes de Seguridad Comercial, serán anualmente establecidos en el presupuesto de egresos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, a propuesta

hecha por el Jefe de la Unidad de Seguridad Comercial con autorización del Secretario.

Los **Agentes de Seguridad Comercial se considerarán trabajadores de confianza**. Los efectos de su nombramiento **se podrán dar por terminados en cualquier momento**, de conformidad con el contrato firmado y, las disposiciones aplicables, así como en caso de que no acrediten las evaluaciones que le sean requeridas en relación exámenes psicológicos y médicos y de aptitud física.

ARTÍCULO 67.- Los Agentes de Seguridad Comercial, **no serán considerados como miembros policiales** de la Dirección de Planeación, Prevención y Combate al Delito, **ni ostentarán carácter operativo** ni harán uso de las armas de uso exclusivo de los Miembros policiacos.

Lo anterior, se considera acorde con lo dispuesto en los artículos 1, último párrafo, y 94, fracción IV, de la Ley de Seguridad Ciudadana, que establecen que constituye una facultad de los municipios, determinar en los reglamentos correspondientes la estructura y funciones de la institución policial municipal, **definiendo los servidores públicos que de acuerdo a sus funciones conforman la carrera policial** sujetos al régimen administrativo especial, y por otra parte, quiénes guardan una relación laboral con el ayuntamiento, por lo tanto, es válido que los artículos 65 y 67 del Reglamento Interior de la Secretaría, hayan definido que el cargo de Agente de Seguridad Comercial no es considerado miembro policial de carrera y que guardan una relación laboral de confianza con el Ayuntamiento.

El citado Reglamento municipal respeta los principios de reserva de ley y se encuentra dentro de los límites de la facultad reglamentaria de los municipios, toda vez que **la Ley del Seguridad Ciudadana reserva a los reglamentos municipales la definición de los cargos y elementos policiales de los municipios que pertenecen a la regulación administrativa**, es decir, es conforme con la Constitución Federal y la legislación Estatal, y versa sobre el servicio de policía y la organización interna de la administración municipal, que constitucionalmente son competencia de reglamentación por los municipios.

Sirve de apoyo a esta conclusión, las siguientes tesis

REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA.

Para precisar la extensión normativa legítima de cada una de las fuentes normativas contempladas en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben considerarse varios puntos: 1. La regulación de aspectos generales en las leyes estatales en materia municipal debe tener por objeto únicamente establecer un

marco normativo homogéneo -adjetivo y sustantivo- para los Municipios de un Estado. Estas leyes deben incorporar el caudal normativo indispensable para asegurar el funcionamiento del Municipio, únicamente sobre aspectos que requieran dicha uniformidad; 2. Debe tomarse en cuenta que **la competencia reglamentaria del Municipio le garantiza una facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo**; 3. Es inaceptable que, con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en cuestiones específicas de cada Municipio, que le están constitucionalmente reservadas a este último, pues las bases generales de la administración pública municipal no pueden tener, en otras palabras, una extensión temática que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas. En consecuencia, **queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, organización y funcionamiento interno, administración pública municipal, así como emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio; y 4. Las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, esto es, las encargadas de sentar "las bases generales de la administración pública municipal", comprenden esencialmente aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los incisos incluidos en la reforma de 1999, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.**

Registro digital: 160764. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 45/2011 (9a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, página 302. Tipo: Jurisprudencia.

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) **No pueden estar en oposición a la Constitución General** ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben **adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados**; y, 3) Deben **versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.**

Registro digital: 187983. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 132/2001. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Enero de 2002, página 1041. Tipo: Jurisprudencia.

Por otra parte, lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría, al considerar al cargo de Agente de Seguridad Comercial como un trabajador de confianza, también es acorde con lo que ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 93/2012,¹ en la que se determinó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Carrera Policial es considerada para los miembros de las Instituciones Policiales que **realicen efectivamente la función de policía**, y que, en consecuencia, los demás miembros que, **aun perteneciendo a dichas instituciones, que no realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública** y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantendrán una **relación laboral** con la Institución Policial.

Lo que contribuye a la conclusión de que no obstante que el actor se haya desempeñado con el cargo de Agente de Seguridad Comercial, esto no implica que automáticamente deba catalogársele como miembro de una institución policial incorporado a la carrera policial, sino que **debe atenderse a la Reglamentación Municipal y a las funciones que realizaba** para distinguir si se trata o no de un **miembro de la carrera policial**.

Por ello, se afirma que las pruebas obrantes en juicio **resultan insuficientes para acreditar la existencia de la relación administrativa entre el actor y la autoridad pública municipal**.

¹ "Es menester puntualizar que, la carrera policial, de conformidad con el artículo 78 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 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" (...)

De lo aducido, es inconcuso que sólo los miembros de las instituciones policiales que realicen efectivamente la función de policía y que, por tanto, estén sujetos a la carrera policial en los términos señalados en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, estarán sujetos al régimen de excepción previsto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, constitucional y, en consecuencia, los demás miembros que, aun perteneciendo a dichas instituciones, no realicen funciones similares de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantendrán una relación de naturaleza laboral con la institución policial de mérito y, por tanto, se regirán por la fracción XIV del multicitado precepto constitucional.

Ello, en virtud de que a la luz de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve, se promueve que los servidores públicos que efectivamente estén facultados para ejercer las atribuciones propias de la función policial se sujeten a un régimen excepcional que garantice a la sociedad, una labor sustentada en los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos y que satisfagan los fines generales de la seguridad pública, es decir, que se salvaguarde la integridad y derechos de las personas, se preserven las libertades, el orden y la paz públicos. Por tanto, ante el incumplimiento de los principios rectores de la función policial, los miembros de las instituciones -bajo la delimitación señalada- podrán ser removidos de su cargo en las condiciones que circunscribe el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, constitucional y la legislación secundaria aplicable. (...)."

En consecuencia, atendiendo a que **lo que está acreditado en autos** fue que el actor *******(1)** se desempeñaba en el cargo de "Agente de Seguridad Comercial", y dado que el Reglamento Interior de la Secretaría determina que dicho cargo corresponde al de un trabajador de confianza y no se le considera miembro de la institución policial municipal, es que **se concluye** que el demandante *******(1)** **no contaba con la calidad de miembro** de la institución policial y **no pertenecía a la carrera policial**, sino que mantenía una **relación laboral** como **trabajador de confianza**.

Encuentra apoyo esta determinación en las siguientes tesis judiciales sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, en las que se distingue entre la relación administrativa o laboral de los integrantes de una institución policial y las autoridades públicas, atendiendo no solo a lo que dispone la normatividad aplicable sino además a la función que éstos realizan:

TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES EN LOS TRES ÓRDENES DE GOBIERNO QUE NO PERTENEZCAN A LA CARRERA POLICIAL. POR DISPOSICIÓN LEGAL EXPRESA, SE CONSIDERAN DE CONFIANZA.

De conformidad con el artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 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; esa ley y demás disposiciones legales aplicables establecen expresamente que **todos los servidores públicos de dichas instituciones**, en los tres órdenes de gobierno, **que no pertenezcan a la carrera policial, se considerarán trabajadores de confianza**, por lo que los efectos de su nombramiento podrán darse por terminados en cualquier momento; de ahí que, al derivar dicha calidad de la ley, es innecesario que se acrediten las funciones desempeñadas de las contenidas en el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para saber si corresponden a las de dirección, decisión, administración, inspección, vigilancia o fiscalización y, por ende, si son o no propias de un empleo de confianza, pues el fundamento para que éstos sean considerados trabajadores con tal calidad, se encuentra en la normativa referida.

Época: Décima Época, Registro: 2014877, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV, Materia(s): Laboral, Tesis: I.6o.T. J/43 (10a.), Página: 2744, SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

INTEGRANTES DE LA POLICÍA AUXILIAR Y LA BANCARIA, INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO DE TABASCO. SON TRABAJADORES DE CONFIANZA.

Hechos: En amparo indirecto se reclamó la orden de baja, destitución o cese de integrantes de la Policía Auxiliar y la Bancaria, Industrial y Comercial de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco. La autoridad responsable negó el acto reclamado, por lo que la persona juzgadora sobreseyó en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo; sin embargo, en el recurso de revisión se advirtió la existencia del acto reclamado, por lo que se analizó la legalidad de la conclusión del vínculo laboral entre la parte quejosa y dicha corporación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que **las personas integrantes de la Policía Auxiliar y la Bancaria, Industrial y Comercial de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco, son trabajadoras de confianza.**

Justificación: El artículo 71 de la Ley del Sistema de Seguridad Pública local no prevé que la relación jurídica entre las personas integrantes de dicha corporación y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana de esa entidad se rijan conforme al régimen excepcional previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que **dicha institución no pertenece al Servicio de Carrera Policial**; por ende, se regula de acuerdo con la diversa fracción XIV del referido precepto constitucional y, en consecuencia, aquéllas tienen el carácter de trabajadoras de confianza, pues sus cargos obedecen a una de libre designación y a razones de estricta confianza, confidencialidad y seguridad, por lo que se distinguen por carecer del derecho a la estabilidad en el empleo y únicamente gozan de las medidas de protección al salario y de los beneficios a la seguridad social.

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CIRCUITO.

Registro digital: 2028627. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materias(s): Laboral, Administrativa. Tesis: X.A.4 A (11a.).

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Abril de 2024, Tomo V, página 4557. Tipo: Aislada.

A continuación, se procede a examinar lo relativo al último de los cuestionamientos planteados.

C. ¿Existió un acto administrativo emanado de una relación de supra a subordinación por el cual se haya determinado la separación del actor del cargo de Agente de Seguridad Comercial?, o, ¿Se trata de un acto que se originó en una relación de coordinación de naturaleza laboral?

Para definir dicha cuestión, se plantea el siguiente razonamiento.

Si la naturaleza jurídica del cargo que se acreditó que desempeñaba el actor **no corresponde a la de un miembro de la institución policial municipal**, sino a la de un trabajador de confianza, luego entonces, la relación jurídica que guarda con el municipio **no es de naturaleza administrativa**

de las que se regulan por el régimen especial previsto por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, y sus leyes reglamentarias.

La relación existente entre el actor y el municipio correspondería a una relación jurídica de coordinación de naturaleza laboral, en la que el municipio y/o Ayuntamiento de Playas de Rosarito constituiría la parte patronal y el actor un trabajador de confianza, regulada por las leyes en materia laboral burocrática del Estado.

En consecuencia, **la remoción que reclama como acto impugnado no constituye un acto administrativo**, sino un acto surgido en una relación jurídica de coordinación de naturaleza laboral, por lo que **no existe un acto administrativo que haga procedente el presente juicio**.

Por consiguiente, al no constituir el acto impugnado un acto administrativo definitivo impugnado ante este Tribunal, **se actualiza la causal de improcedencia** prevista en el artículo 40, fracción IX, en relación con lo dispuesto en los artículos 1, segundo párrafo, 23, fracción II, y 47, fracción II, de la Ley del Tribunal, y en consecuencia, **se decreta el SOBRESEIMIENTO en el juicio en términos de lo dispuesto por el artículo 41, fracción II de la Ley del Tribunal**.

Por lo antes expuesto y fundado, con fundamento en el artículo 107 de la Ley del Tribunal, se...

RESUELVE:

ÚNICO.- Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción IX, en relación con lo dispuesto en los artículos 1, segundo párrafo, 23, fracción II, y 47, fracción II, de la Ley del Tribunal, y en consecuencia, **SE SOBRESEE en el presente juicio**, conforme con lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, de la citada Ley.

Notifíquese por Boletín Jurisdiccional a las partes.

Así lo resolvió la licenciada Leticia Castro Figueroa, Primer Secretaria de Acuerdos de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, quien actúa en funciones de Magistrada por ministerio de ley, según designación hecha mediante acuerdo de Pleno de este órgano jurisdiccional de fecha treinta de



diecinueve de dos mil veinticinco, en términos de lo dispuesto por los artículos 12 y 21, fracciones V y XII, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno en la sección I del Periódico Oficial del Estado de Baja California y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, Maestro Sergio Alberto Contreras Angulo, quien da fe.

VERSIÓN PÚBLICA

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

1

“ELIMINADO: Nombre, 1 párrafo(s) con 1 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.”

El suscrito Licenciado Sergio Alberto Contreras Angulo, 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 118/2024 SE, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintiséis (26) 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 veintiséis días del mes de marzo de dos mil veintiséis. -----

