



XIII LEGISLATURA

# PODER LEGISLATIVO

## DICTAMEN

**C. DIP. RAMÓN ALVARADO HIGUERA.  
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL PRIMER PERIODO  
ORDINARIO DE SESIONES DEL SEGUNDO AÑO DE EJERCICIO  
CONSTITUCIONAL DE LA XIII LEGISLATURA DEL H.  
CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

**SEÑORAS Y SEÑORES REPRESENTANTES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN:**

**PÚBLICO QUE NOS HACE EL HONOR DE ACOMPAÑARNOS:**

**DICTAMEN QUE PRESENTAN LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, PRESENTADA ANTE ÉSTA SOBERANÍA POPULAR POR LA DIPUTADA JISELA PAES MARTINEZ, INTEGRANTE DE ÉSTA XIII LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, MEDIANTE LA CUAL PRETENDE REFORMAR EL PARRAFO SEGUNDO DEL ARTICULO 2 Y LA FRACCION IV DEL ARTICULO 5 BIS AMBOS DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE BAJA CALIFORNIA SUR, Y REFORMAR EL ARTICULO 45 DE LA LEY DEL SISTEMA ESTATAL DE SEGURIDAD PUBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR; LA CUAL SE HACE CONSISTIR EN LO SIGUIENTE:**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Seguridad Pública y de Asuntos Laborales y de Previsión Social, le fue turnada para su estudio y Dictamen la Minuta que contiene la Iniciativa con Proyecto de Decreto anteriormente referida, por lo que con fundamento en los artículos 57 fracción II de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, y 55, fracciones VIII, incisos b) y e) y XX,



XIII LEGISLATURA

# PODER LEGISLATIVO

incisos f) y g), 56, 60, 66, 113, 114, 115 y demás relativos y aplicables de la Ley Reglamentaria del Congreso del Estado de Baja California Sur y habiendo analizado el contenido de la Iniciativa en comento, estas Comisión Unidas somete el presente Dictamen a la consideración de los integrantes de ésta Honorable Asamblea, de conformidad con los Antecedentes y Considerandos siguientes:

## ANTECEDENTES.

1. La Diputada Jisela Paes Martínez, presentó debidamente ante ésta Soberanía Popular, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que se apuntó en líneas anteriores, misma que de acuerdo al trámite legal conducente se dispuso que la iniciativa fuera turnada a la Comisión Permanente de Seguridad Pública.
2. Hecho que fue lo anterior, estas Comisiones Unidas, fueron notificadas del inicio del trámite de Dictaminación para realizarse por éstas mismas.
3. Es así que las Comisiones Unidas de referencia, después de un detallado estudio y análisis de la Minuta, aprobó el proyecto de Dictamen que aquí se pone a la consideración de esta Honorable Asamblea.

## CONSIDERANDOS.

**Primero.** Con fundamento en lo establecido en el artículo 55, fracciones VIII, incisos b) y e) y XX, incisos f) y g), es competencia de las Comisiones Permanentes de Seguridad Pública de Asuntos Laborales y de Previsión Social, someter a estudio y dictamen la Iniciativa de merito.



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

**Segundo.** En la Minuta bajo análisis se manifiesta de entre otras cosas que la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur, de reciente aprobación mediante decreto 1969, publicado en Boletín Oficial número 70, de fecha 31 de diciembre del 2011, se puede observar en su capítulo III, que se ocupa a lo relativo a las relaciones que guardan “El personal de las Instituciones policiales y de Procuración de justicia”, en el artículo 45, que las relaciones laborales de las instituciones Policiales y sus integrantes se regirán por la fracción XIII, del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución.

Asimismo se dicta en el artículo 43 de la ley en cita, que todo servidor público de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia que no pertenezca a los Servicios de Carrera Policial, Ministerial, Pericial y Policía Ministerial se considerara trabajador de confianza y se sujetará a la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur.

Sin embargo, tal y como lo sostiene la iniciadora, contrariamente a lo establecido en Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado “... *en la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur, todavía se incluye como trabajadores de confianza a los servidores públicos adscritos a las áreas de Procuración de justicia, **que tenga funciones relativas a la investigación y persecución de los delitos de fuero común y al ejercicio de la acción penal para proteger los intereses de la sociedad.** Siendo más que evidente que las funciones relativas a la investigación y persecución de los delitos corresponden precisamente a los **Agentes del Ministerio Público, Secretarios de Acuerdos del Ministerio Público, Peritos y Policía Ministerial.** ...”*

Al efecto, el artículo 2 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur, el cual dispone lo siguiente:

**ARTÍCULO 2º.-** *Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de los Poderes del Estado, Municipios y los trabajadores a su servicio.*

**Quedan excluidos del régimen de la presente Ley, el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles, de los cuerpos de seguridad pública y**



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

**aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.**

De igual forma, dice la iniciadora que dicho precepto no se encuentra apegada a la normatividad constitucional vigente, dado que la fracción **XIII** del apartado **B** de la Constitucional General de la República, que fuere modificada mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, se establece:

**Artículo 123.** *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

*El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:*

(...)

**B.-** *Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal 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, el Distrito Federal, los Estados 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 resolviera 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.**

(...)



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

Al efecto señala, que la reforma en referencia históricamente atendió primeramente en la intención del legislador federal de establecer en la Constitución un régimen especial para los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, por ello a través de la misma se estableció entre otras cosas que era indispensable establecer un marco constitucional que permitiera cumplir con el objeto de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública y contar con los mecanismos necesarios para remover libremente a aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo.

Pero no obstante a lo anterior, el artículo 2 de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur, antes ya transcrito, solo se hizo mención a los Cuerpos de Seguridad Pública, sin incluir en la redacción del referido texto normativo a los Agentes del Ministerio Público y Peritos, como lo redacta claramente la Constitución Federal.

Para luego incluir, se expone, en la fracción IV del artículo 5 Bis, de la ley en cita, en los catálogos de puestos a los servidores públicos de confianza a los de las áreas de procuración de justicia, en las funciones relativas a la investigación y persecución de los delitos de fuero común y al ejercicio de la acción penal para proteger los intereses de la sociedad. Funciones que son inherentes a los Agentes del Ministerio Público y Peritos.

Al respecto, la iniciadora refuerza su intención aportando el criterio expresado por el Ministro Luis María Aguilar Morales, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual dentro de los considerandos de la resolución de la **CONTRADICCIÓN DE TESIS 418/2011, SUSCITADA ENTRE EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL MISMO CIRCUITO**, argumentó, lo siguiente:

*Que en el dictamen publicado en la Gaceta Parlamentaria de trece de diciembre de dos mil siete, elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Gobernación; de Seguridad Pública y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se expresaron las siguientes consideraciones fundamentales:*



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

a).- *Los miembros de las instituciones policiales, de procuración de justicia y de investigación de delitos se rigen por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones.*

b).- *Es necesario contar con una medida de separación o remoción eficiente de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, las entidades federativas y los municipios para que puedan ser separados de sus cargos cuando incumplan con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o incurran en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.*

c) *Aun y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable (ya sea por vicios en el procedimiento que culminó con su cese o por cuestiones de fondo), el Estado no concederá la reinstalación, sino un resarcimiento mediante indemnización.*

d) *La razón que justifica incluir a los agentes del Ministerio Público y a los peritos en el régimen especial consiste en que son servidores públicos fundamentales en el proceso de procuración de justicia e investigación de delitos, y se requiere que su desempeño se apegue en todo momento a los principios de profesionalismo, ética y eficiencia.*

*De igual el Ministro argumenta forma que las reformas constitucionales a que han venido haciendo referencia dieron lugar a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentara diversos criterios que tuvieron como finalidad desentrañar el sentido y alcance del artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución General.*

*Dejando en claro que por criterio jurisprudencial se ha establecido que los militares, marinos, cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior **tienen con el Estado una relación que es de naturaleza administrativa** y debe regirse “por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les corresponda.”*



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

*Y que la naturaleza administrativa de la relación que se actualiza entre agentes del Ministerio Público, peritos y policías con la federación, estados y municipios se corrobora con el hecho de que el más Alto Tribunal de la Nación ha sustentado criterios en los que ha determinado que son inconstitucionales las normas jurídicas que califican como “laboral” la mencionada relación.*

En razón de lo antes vertido, la diputada considera “... que se debe reformar el segundo párrafo del artículo 2 y la fracción IV del artículo 5 Bis la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur, ya que dichos dispositivos pueden dar a lugar a interpretaciones confusas en lo atinente a las relaciones jurídicas que guardan a los Agentes del Ministerio Público y Peritos con las Instituciones a las que pertenecen, siendo que la Jurisprudencia ha establecido con claridad que es de carácter jurídico administrativo.”.

“... Desde el mismo orden de ideas es necesario reformar el contenido del artículo 45 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur, suprimiendo de su redacción la expresión gramatical “relaciones laborales” y cambiarlo por el de “relaciones jurídicas”, ya que como ha quedado sentado en la presente iniciativa, la relación que guardan los miembros de las instituciones policiales y de procuración de justicia es de naturaleza jurídico administrativa.”.

**Tercero.** Estas Comisiones dictaminadoras después de haber realizado el estudio y análisis de la iniciativa, coinciden con lo expresado por la iniciadora, respecto de reformar el segundo párrafo del artículo 2 y la fracción IV del artículo 5 Bis la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur y el artículo 45 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur, en razón de que la misma tiene como propósito adecuar la normatividad local apuntada a la observancia de la reforma Constitucional Federal plasmada en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, que regula las relaciones jurídico administrativa de los cuerpos de seguridad pública con el Estado.

Ya que, en efecto, no debe olvidarse que ha sido criterio reiterado de nuestro Máximo Tribunal del País, que las relaciones entre los empleados de los cuerpos de seguridad pública y los gobiernos de los Estados y Municipios, al igual que la de dichos empleados y los Poderes de la



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

Unión y el Gobierno del Distrito Federal, es de carácter administrativo y no laboral y, por ende, los conflictos surgidos con motivo de esa relación deben ser del conocimiento de autoridades administrativas.

En este sentido, tanto las Constituciones Locales, como las leyes reglamentarias de los Estados, deben ajustarse a lo establecido en el artículo 123 constitucional, en su apartado B, pues esta fue la intención del legislador federal y siendo así deberá atenderse a la exclusión que respecto de diversos grupos de servidores públicos hace la fracción XIII de dicho precepto constitucional, entre los que se encuentran los miembros de los cuerpos de seguridad pública.

Por tanto, resulta claro que no podrían aplicarse disposiciones de la Ley Federal del Trabajo para resolver las litis que deriven de dichas relaciones, máxime si se toma en consideración que dichos procesos deberán ajustarse procedimientos administrativos, en donde deben aplicarse disposiciones de esa materia.

Por lo que en ese tenor, se estima que no pueden resultar aplicables, ni aun de manera supletoria, disposiciones de una ley que se refieren a una relación laboral, como resulta en el caso que nos ocupa.

Además de que en reiteradas ocasiones la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado criterios en torno a desentrañar el sentido y alcance del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General, de donde podemos observar que el Tribunal Pleno sostuvo la **jurisprudencia P./J. 24/95**, que dicta lo siguiente:

***POLICIAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACION JURIDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.*** *La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el*





XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

*Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII Apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el juez de Distrito.*

Como vemos del anterior criterio jurisprudencial se estableció que los militares, marinos, cuerpos de seguridad pública y personal del servicio exterior tienen con el Estado una relación que es de naturaleza administrativa y debe regirse “por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les corresponda.”.

En ese mismo sentido, se pronuncia la voz establecida bajo la tesis de jurisprudencia 2a./J. 119/2011 emitida por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de junio de dos mil once, la cual dice:

***SEGURIDAD PÚBLICA. PARA DETERMINAR LOS CONCEPTOS QUE DEBEN INTEGRAR LA INDEMNIZACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES APLICABLE, NI AUN SUPLETORIAMENTE, LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la relación entre el Estado y los policías, peritos y agentes del Ministerio Público es de naturaleza administrativa y no laboral. En congruencia con lo anterior, para determinar los conceptos que deben integrar la indemnización prevista en el citado precepto constitucional ha de estarse a lo dispuesto en la propia Constitución y, en su caso, en las leyes administrativas correspondientes, sin que pueda aplicarse, ni aun supletoriamente, la Ley Federal del Trabajo, pues ello implicaría desconocer el régimen especial al que están sujetos los***



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

*referidos servidores públicos, además de que supondría conferir a dicha Ley alcances que están fuera de su ámbito material de validez.*

Por tanto la naturaleza administrativa de la relación que se actualiza entre agentes del Ministerio Público, peritos y policías con la federación, estados y municipios se corrobora con el hecho de que nuestro más Alto Tribunal ha sustentado criterios en los que ha determinado que son inconstitucionales las normas jurídicas que califican como “laboral” la mencionada relación.

Consecuentemente, para no estar dentro de la inconstitucionalidad y mantener operantes y actualizadas nuestras legislaciones, es trascendental reformar el segundo párrafo del artículo 2 y la fracción IV del artículo 5 Bis la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur y el artículo 45 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Baja California Sur, para dotar así un mayor orden y certeza jurídica a las leyes estatales y evitar que existan contradicciones y disparidades entre una norma ordinaria y una de mayor jerarquía, lo que podría provocar indebidas interpretaciones y futuras controversias.

Por lo expuesto y fundado, solicitamos respetuosamente su voto aprobatorio al siguiente:

### DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el párrafo segundo del artículo 2 y se reforma la fracción IV del artículo 5 Bis ambos de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur, para quedar como sigue:**

**ARTÍCULO 2º.-** Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de los Poderes del Estado, Municipios y los trabajadores a su servicio.

**Quedan excluidos del régimen de la presente Ley, los miembros de las Instituciones Policiales del Estado y Municipios, Peritos, Agentes del Ministerio Público del Fuero Común y demás**



XIII LEGISLATURA

## PODER LEGISLATIVO

**funcionarios públicos de carácter de Ministerio Público que hace referencia el artículo 8 de la Ley Orgánica del Ministerio Público del Estado de Baja California Sur. Así también el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles, y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.**

**ARTÍCULO 5 BIS.-** Para los efectos del artículo anterior, las áreas encargadas de los recursos humanos de los Poderes del Estado y Municipios, deberán elaborar los catálogos de puestos correspondientes, atendiendo a lo siguiente:

I a la III . . .

**IV.-** Procuración de justicia, todo servidor público que no pertenezca a los Servicios de Carrera Policial, Pericial y Policía Ministerial que coadyuven en las tareas relativas a la investigación y persecución de los delitos de fuero común y al ejercicio de la acción penal para proteger los intereses de la sociedad.

V a la VIII . . .

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se reforma el artículo 45 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Baja California Sur, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 45.-** Las relaciones jurídicas de las Instituciones Policiales y de Procuración de Justicia con sus integrantes se regirán por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución, la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables.

### TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO:** El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur.



XIII LEGISLATURA

# PODER LEGISLATIVO

**ARTICULO SEGUNDO:** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en la Sala de Comisiones del Poder Legislativo. La Paz, Baja California Sur, a los trece días del mes de Junio del año dos mil doce.

**A T E N T A M E N T E**

**LA COMISIÓN PERMANENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA  
DE LA XIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE B.C.S.**

**DIP. OMAR ANTONIO ZAVALA AGUNDEZ**

Presidente

**DIP. VÍCTOR ERNESTO IBARRA MONTOYA**

Secretario

**DIP. JUAN DOMINGO CARBALLO RUIZ.**

Secretario

**LA COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS LABORALES Y DE PREVISIÓN SOCIAL  
DE LA XIII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE B.C.S.**

**DIP. LUIS MARTIN PEREZ MURRIETA**

Presidente

**DIP. MARISELA AYALA ELIZALDE**

Secretario

**DIP. CARLOS CASTRO CESEÑA**

Secretario



XIII LEGISLATURA

# PODER LEGISLATIVO