



CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNAM CLAVE 8817-09
ACUERDO 214/97. FECHA DE INCORPORACIÓN 29 DE ABRIL DE 1997

**“DETERMINACIÓN JUSTA DE LAS PRESTACIONES A QUE TIENE
DERECHO EL AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL POR
DESTITUCIÓN INJUSTIFICADA”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

BALTAZAR MORALES MÉNDEZ

ASESOR: LIC. BRUNO FRANCISCO LIRA TELLEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



LICENCIATURA EN DERECHO
 CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNAM CLAVE 8817-09
 ACUERDO 214/97. FECHA DE INCORPORACIÓN 29 DE ABRIL DE 1997

AUTORIZACIÓN PARA LA IMPRESIÓN DEL TRABAJO ESCRITO

DRA. MARGARITA VELÁZQUEZ GUTIERREZ.
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS
UNAM
PRESENTE

Me permito informar a usted que **el trabajo escrito:**

"DETERMINACION JUSTA DE LAS PRESTACIONES A QUE TIENE DERECHO EL AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL POR DESTITUCIÓN INJUSTIFICADA"

Elaborado por:

1. <u>MORALES</u>	<u>MÉNDEZ</u>	<u>BALTAZAR</u>	<u>401535420</u>
2. _____	_____	_____	_____
3. _____	_____	_____	_____
Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre	Núm. de cuenta

Alumno (s) de la carrera de: LICENCIADO EN DERECHO

Reúne(n) los requisitos académicos para su impresión.

HIDALGO
Entidad Federativa

23/JUNIO de 2009.
fecha

LIC. BRUNO FCO. LIRA TÉLLEZ

Nombre y firma del Asesor de la Tesis

DIANA ELENA CRUZ COLIN

Nombre y firma del Director Técnico de la carrera



Licenciatura en Derecho
 Acuerdo UNAM 214/97
 del 29/04/1997
 Clave de Incorporación
 8817-09
 U.N.A.M

Sello de la Institución



AGRADECIMIENTOS.

AGRADEZCO A MI ESPOSA, POR SU GRAN PARTICIPACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE MI TRABAJO.

AGRADEZCO A TODO EL PERSONAL DE LA UNIVERSIDAD POR SU APOYO ACADÉMICO.

AGRADEZCO A MI FAMILIA Y A TODOS AQUELLOS QUE HICIERON POSIBLE LA TERMINACIÓN DE MI CARRERA Y LOS TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN QUE PREVIAMENTE SE REALIZARON PARA LA ELABORACIÓN DE LA PRESENTE TESIS.

DEDICATORIAS.

A MI FAMILIA QUE ESTUVO
APOYÁNDOME PARA TERMINAR
MI TESIS.

A MIS CATEDRÁTICOS, QUE POR SU
CONSTANCIA LOGRÉ ENRIQUECER
MIS CONOCIMIENTOS.

A LA LICENCIADA LAURA GARCIA
PÉREZ, POR SU EXCELENTE
APOYO EN LAS ASESORÍAS DE
MI TRABAJO.

A TODAS LAS PERSONAS QUE CON
SU GRAN APOYO, FUE POSIBLE
ELABORAR ESTA TESIS.

A MIS COMPAÑEROS DE LA
UNIVERSIDAD, POR SU APOYO
MORAL BRINDADO.

ÍNDICE

DICTAMEN JUSTIFICACIÓN INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA POLICÍA

1.1 EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL	11
1.1.1 GRECIA	11
1.1.2 ROMA	12
1.2 EN EL ÁMBITO NACIONAL	14
1.2.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA	15
1.2.1.1 IMPERIO AZTECA	15
1.2.1.2 IMPERIO MAYA	18
1.2.1.3 LA CONQUISTA	19
1.2.1.4 COLONIZACIÓN ESPAÑOLA	20
1.2.2 ÉPOCA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE	24
1.2.3 PORFIRIATO	27
1.2.4 POS – REVOLUCIÓN	28
1.2.5 ÉPOCA ACTUAL	30

CAPÍTULO 2.

CONCEPTOS BÁSICOS RELACIONADOS CON EL AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO

2.1 CONCEPTO DE POLICÍA	35
2.2 FINES DEL ESTADO	38

2.3 SEGURIDAD PÚBLICA	39
2.4 MUNICIPIO	41
2.5 AYUNTAMIENTO	42
2.6 SERVIDOR PÚBLICO	44
2.7 REGLAMENTO	47
2.8 RELACIÓN JURÍDICA	47
2.9 RELACIÓN DE TRABAJO	48
2.10 NOMBRAMIENTO, CARGO Y COMISIÓN	49
2.11 DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL	49
2.12 AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL	50
2.13 ACTO ADMINISTRATIVO	53
2.14 INVALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO	54
2.15 DESTITUCIÓN INJUSTIFICADA	54
2.16 PRESTACIONES	55
2.17 CONDICIONES DE TRABAJO	56

CAPÍTULO 3.

ESTUDIO DE LA ESENCIA JURÍDICA DEL VÍNCULO ENTRE EL AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL CON LA AUTORIDAD

3.1 CAUSAS DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA	64
3.1.1 TEORÍA QUE UNE AL SERVIDOR PÚBLICO AL DERECHO DEL TRABAJO	65
3.1.2 TEORÍA QUE INCORPORA AL SERVIDOR PÚBLICO AL DERECHO ADMINISTRATIVO	67
3.1.3 TEORÍA QUE ENLAZA AL SERVIDOR PÚBLICO A UNA RAMA AUTÓNOMA DE DERECHO	68

3.1.4 VÍNCULO JURÍDICO QUE NACE ENTRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REFERENTE A LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN SU ÍNDOLE DE TRABAJADORES CON EL ESTADO COMO PATRÓN	69
---	----

CAPÍTULO 4.

JUICIOS EMITIDOS POR EL TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE HIDALGO SOBRE LAS PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO LOS AGENTES DE SEGURIDAD PÚBLICA

4.1 RESOLUCIONES ARROJADAS POR LA SALA ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE HIDALGO	74
4.2 ESTATUS LABORAL	77
4.3 PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO LOS AGENTES MUNICIPALES DEL ESTADO DE HIDALGO	88
4.4 TRIBUNAL COMPETENTE PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS QUE SE PROMUEVAN ENTRE EL AGENTE MUNICIPAL PRESTADOR DE SERVICIOS CON LA AUTORIDAD MUNICIPAL COMO PATRÓN	88
4.5 SITUACIÓN DE TRABAJO DEL SERVIDOR PÚBLICO	96
4.5.1 JORNADA	97
4.5.2 TRABAJO DE MUJERES	99
4.5.3 DESCANSO	101
4.5.4 VACACIONES	103
4.5.5 SALARIO	105
4.5.6 AGUINALDO	108
CONCLUSIONES	112
PROPUESTA	115

CAPÍTULO 5.
BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA	118
LEGISLACIÓN	122

J U S T I F I C A C I Ó N .

El Municipio es una de las figuras de organización política más antiguas del mundo, suelen estudiarse sus antecedentes en el Derecho Romano y en el Derecho Español Medieval, como precedentes del actual municipio mexicano se le considera la forma elemental de estructurar políticamente a la sociedad. En cuanto a la Legislación Municipal, tanto las leyes federales como las estatales tienen plena aplicación o vigencia en el territorio municipal y a ellas están sujetos sus habitantes. Claro está que ambos tipos de leyes deberán ceñirse en todos los casos a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, cabe mencionar que en la estructura de un Municipio es de vital importancia la participación activa del Cuerpo de Seguridad Pública Municipal y su propósito fundamental es el control, que en la mayoría de las acciones emprendidas no implica la actividad policial ni entienda a esos principios. La policía comprende todos los medios de carácter no represivo que utiliza el gobierno.

Es por tanto, la previsión administrativa y se refiere fundamentalmente a los Servicios Públicos.

La trascendencia de lo expresado, es para valorar la importancia de la palabra policía y es por ello que se optó por realizar la investigación y proponer que se determine justamente las prestaciones a que tiene derecho el Agente de Seguridad Pública Municipal por destitución injustificada.

INTRODUCCIÓN.

Debido a los altos índices de despidos injustificados de los agentes municipales del estado de Hidalgo y la autoridad que le corresponde hacer valer los derechos del trabajador, no aplica ni actúa conforme a derecho, debido a ello es necesario que se establezcan leyes para mejorar las prestaciones a que tienen derecho los Agentes de Seguridad Pública Municipal.

Nuestra Constitución Mexicana en su artículo 123 apartado B, fracción XIII, primer párrafo, manifiesta:

“Los militares, marinos, personal de servicio exterior, agentes del ministerio público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, Entidades Federativas del Distrito Federal, así como de la Federación podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos de las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización. La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables”.¹ Precepto constitucional del cual se ha analizado y que en los hechos hacen caso omiso, por lo tanto las prestaciones a que tienen derecho los policías municipales, deben ser reguladas por sus

¹ Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Gómez Hnos., México, 2007, Pág. 78

propias leyes, y es el caso que nos conlleva a realizar la investigación con el objeto de establecer si es necesario reglamentar debidamente las prestaciones a que tienen derecho los de seguridad pública municipal.

Precisando de manera concreta cómo se deben otorgar al servidor público denominado agente municipal perteneciente al Cuerpo de Seguridad Pública Municipal del Estado de Hidalgo, las prestaciones a que tienen derecho con motivo de baja injustificada.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA POLICÍA.

1.1 EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.

Para ofrecer una mejor investigación es necesario abordar un panorama general sobre el surgimiento de la policía en diferentes épocas, así como los cargos y actividades que desarrollaban, desde los más remotos hasta la actualidad.

La policía dentro de una sociedad es de vital importancia para mantener el orden desde nuestros antepasados. Por ello la policía en cualquier época histórica de las naciones ha sido y será siempre la expresión de una función tendiente a la realización de un fin, que es la convivencia social, en virtud de que sin vida social no habría la necesidad de emplear la policía y donde hay convivencia social existe la posibilidad de desorden, de ahí, que la importancia radica en los cuerpos de seguridad pública, es la de mantener un ambiente de paz y de respeto entre los integrantes de una sociedad.

La función policial es la prevención de un desorden aplicando ciertos reglamentos, vigilando que se apliquen como debe ser; por tal motivo se abordarán algunos antecedentes de la policía desde las épocas más antiguas.

1.1.1 GRECIA.

Dentro de la primitiva polis al individuo se le consideraba un elemento total dentro de una colectividad determinada, de ahí que la concepción de la palabra policía no significaba una función policial a regular las necesidades individuales, sino más bien las necesidades de la colectividad en su conjunto, sin la desintegración de sus elementos, dado que estas debían satisfacer y regular las necesidades de la ciudad.

Las polis para los Griegos era la unificación de los deseos y fines del individuo, cuya realización plena la encontraba dentro de la colectividad organizada.

La actividad policial no era notablemente marcada dentro de las actividades particulares, pero había seguridad colectiva sobre los derechos privados, ya que el individuo coincidía con la polis al substituirlo en lo referente a derechos patrimoniales dando un equilibrio de la relación individuo y bien común, ya que al individuo se le consideraba como parte ordinaria de la polis que correspondía todos los bienes comunes, luego entonces la función policial era otorgada para toda la ciudad de forma general.

1.1.2 ROMA.

Roma se encuentra dentro de la época más remota y es una de las más grandes culturas que sobresalió en varios aspectos sociales, culturales, económicos, religiosos, dentro de los imperios existentes en esa época, imperio del cual se tienen antecedentes remotos de la policía.

En la antigüedad de Roma el orden se establecía para todo el imperio y no en particular para cada uno de sus habitantes, el cual estaba integrado no solo por los ciudadanos, sino por el conjunto de valores y religión, es decir no satisfacía las necesidades del individuo sino a todos los que representan la existencia del imperio, traducido este en el cúmulo de intereses del Estado Romano.

En asunto policiaco Jesús Martínez Gamelo destaca que en el Imperio Romano existieron leyes que proporcionaron datos históricos importantes, tales como:

- I) La Lucariana, Ley dada o reglamento al parecer de principio del siglo II a.c., sobre materia de policía y hallada grabada en piedra, descubierta en la antigua colonia latina de Lucaria en la Pulla;
- II) La Ley Lulia Municipatia (año 45 a.c.) robada por Julio Cesar para reglamentar la policía de la ciudad romana.
- III) Lex Municipalis Tarentina, dictada para la ciudad de Tarento en fecha posterior al año 90 a.c., y anteriormente hallada en una tabla de bronce descubierta en Tarento en 1849, que reglamentaba los servicios de policía urbana y de carreteras.

Durante la época republicana la función policiaca estuvo a cargo de los ediles curules, ediles plebis cerialis.

La función policial estaba reglamentada por la Lex Furis Aedilibus Cuirilabue, desarrollada en un principio por los ediles curulens, posteriormente también se concedió este derecho a los plebeyos, quienes tenían a cargo la función policiaca de la ciudad, vía pública y mercados y la organización de juegos públicos.

Los ediles plebis auxiliaban a los tribunales de la plebe, adquiriendo facultades con ello para imponer multas, arrestos y enjuiciar a los funcionarios públicos y también durante algún tiempo tuvieron a su cargo los archivos de las resoluciones y privilegios concebidos a los plebeyos.

Los ediles plebis celaris desarrollaron algunas funciones policiacas como lo es la vigilancia exterior en la época del gobierno municipal, así como los caminos que conducían a Roma.

En Roma la función policial adquiere el carácter de jurídico, pero siempre condicionado al Imperio, esta función es considerada por Bartolomé A. Fiorini durante la historia romana, como la función policial se muestra como guardián entre el equilibrio de la relación individuo con el bien común. Esto es, que el orden establecido en el imperio romano no se imponía únicamente en beneficio particular sino de todo el imperio.

1.2 EN EL ÁMBITO NACIONAL.

En tanto la existencia social en la época prehispánica, fue esencial la organización de la institución jurídica de la policía de los pueblos de las diferentes culturas en nuestro país, destacándose las culturas maya, azteca y texcocana, ya que revisten aspectos de interés que se han destacado dentro de un plan de administración de justicia, con relación a sus cuestiones fundamentales organizativas y administrativas de las grandes culturas o ciudades en distintas formas según la civilización en que se desarrolle.

Sobre la policía en México como institución nos dice el destacado investigador Juan Torres que “La institución policial en nuestro país se remonta al México Precortesiano, y estuvo condicionada por un conjunto de circunstancias que se presentaron en determinado momento de la evolución de las culturas prehispánicas”.²

Por tal motivo, es imprescindible destacar que con el paso del tiempo se ha tenido la necesidad de conservar el orden y convivencia dentro de un grupo social, actividad encomendada a la policía, por lo que se hace necesario hacer una breve narración histórica de la policía en México.

² TORRES Escamilla Juan. El Régimen policial y de justicia en la ciudad de México. Secretaría General de Protección y Vialidad. México, 1984, Pág. 8

1.2.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA.

El grupo social que desempeñaba la vigilancia en las actividades comerciales fueron los “Policteas” o “Pochtecas”, sus funciones se limitaban a vigilar en los tianguis o mercados, facilitando el desenvolvimiento pacífico de las actividades comerciales, esas actividades podrían relacionarse con las actividades actuales dentro de la policía auxiliar.

Los “contecpampixquez” ejercían una función de tipo preventivo, cuidaban el orden y vigilaban a todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, previniendo de este modo la comisión de nuevos hechos delictuosos.

Los encargados de la función persecutoria, la realizaban los “Topilli”, que aprehendían a los delincuentes y conducían de inmediato a las autoridades correspondientes.

1.2.1.1 IMPERIO AZTECA.

La cultura azteca fue un pueblo primitivo cuyo dominio se extendía en el valle de México entre los años 1325 a 1370, perteneciente a los pueblos de habla náhuatl, organizado por una sociedad militar y religiosa, dirigidos por un jefe que era a la vez caudillo y sumo sacerdote. Imperio donde se destaca uno de los aspectos históricos jurídicos más importantes de ésta con la confirmación y funcionalidad de la policía de su época creadora de un rígido Derecho Penal y sus instituciones judiciales, época en la cual se aplicaban castigos severos.

La actividad policial se guiaba por el “Tlalmaniliztli”, cuyo significado son los usos y costumbres del pueblo para distinguir el bien y el mal y determinar la convivencia y la rectitud.

La cultura fue independiente, y en tal virtud era preciso tener un jefe que tuviese el derecho de condenar a muerte, en el Códice Chimalpopoca se contenían instrucciones muy originales e independientes de las demás culturas, tales como castigos que consistían en la mutilación de algún miembro de la persona, hasta la muerte, según el daño que causaran, sanciones que obedecen a los principios rectores de la mentalidad indígena.

El derecho de la cultura azteca era consuetudinario, destinado a la satisfacción de intereses colectivos inmediatos que servía para conservar la tradición jurídica, con una estructura monárquica, en la cual se exigía para todos la misma aplicación de sus leyes sin distinción alguna, para las autoridades como son los órganos de control social, el tlatoani y sus funcionarios de gobierno, guerreros y militares, recaudadores, embajadores, jueces o tribunales, ejecutores de sentencias y vigilantes o policías. Alfonso Toro nos dice que: “dependientes de los jueces había empleados inferiores de policía, para vigilar la ciudad y hacer cumplir las sentencias”.³

En relación a la administración de justicia azteca existía el Cihualcoatl y el Altepatl, como los magistrados de la nación, las penas impuestas eran ejecutadas por el Cuahnochtli, empleado ejecutor, quien ejecutaba todas las órdenes superiores como ahora lo es la policía, respecto de seguir al delincuente e investigar las acciones delictivas.

En el Derecho Azteca la policía facilitaba la seguridad y el pacífico desenvolvimiento de los grupos sociales, así los denominados Pochtecas (comerciantes) realizaban actividades de carácter policiaco, ya que se le

³ TORO, Alfonso, Compendio de Historia de México. Historia antigua, Ed. Patria, S.A. , Séptima edición, 1954.

encomendaba la función de observar a las personas que interesaban al imperio, cuyo resultado dependía de las decisiones que tomara el monarca.

Los Comtecpampiquex, grupo de guerreros que realizaban una función preventiva, vigilaban y cuidaban el orden de todo sujeto de mala conducta o con antecedentes criminales, con ello prevenían que de nuevo se volviera a delinquir.

La función persecutoria estaba encomendada a los Topilli, quienes aprehendían a los delincuentes y los presentaban de inmediato a la autoridad respectiva, así también existían los empleados inferiores, mismos a los que se les encomendaba la tarea o función de cuidar y hacer cumplir las sentencias, según los historiadores en la cultura azteca no existía la denominación de policía tácitamente por sus actividades desarrolladas son las mismas, con sus diferentes variables de ejecución, las cuales sirven de referencia en aquella época.

En el imperio azteca había diferentes rangos en su organización policial ya que un calpullec judicial con una cinta verde en el brazo se convertía en calpullec judicial del imperio, cuya función consistía en vigilar las calles del barrio, obligar a los vecinos a mantener limpios los frentes de su casa, vigilar que no llegaran por allí extraños o perturbadores de otros pueblos o barrios al otro lado de la laguna, calmar los pleitos entre vecinos, así como vigilar los graneros que eran considerados de alta prioridad para el estado.

Así mismo, las marcas distintivas de colores en forma de brazalete se debían según al grado y al barrio donde operaban, existiendo también la policía de tránsito de canoas, y de acuerdo con los antecedentes citados por Jesús Martínez nos dice que: “La organización policiaca tenía una cobertura de

vigilancia en islotes, templos, chinampas, escuelas, mercados, tribunales de justicia e inclusive destinaba escoltas para acompañar a los recaudadores de impuestos y tributos”.⁴ Se aprecia que esta cultura contaba con una estructura policial bastante eficaz en sus actividades similares a las que en la actualidad conocemos.

1.2.1.2 IMPERIO MAYA.

El Imperio Maya fue una cultura que se extendió en la América Central (Yucatán, Chiapas, Guatemala y Honduras), que en la época prehispánica desarrollo una elevada civilización, superior en algunos aspectos (numeración, astronomía, calendario) a la de los aztecas y de los incas, cuyo origen es casi desconocido, pero que debido a la estructura que alcanzaron se considera uno de los pueblos más sobresalientes, en donde se destacaron aspectos importantes dentro de la actividad policial.

Dentro de la cultura del pueblo maya se tenían principios normativos de carácter consuetudinario, para regular la administración de justicia mediante la designación de jueces a los que se les denominaba “Batab”, dicha designación era en virtud de que el soberano o cacique se le concedía, quien tenía atribuciones y facultades políticas.

La cultura maya basaba sus actuaciones judiciales en pinturas y algunos signos geográficos, pero la mayoría de las actuaciones era de forma verbal, y con consecuencia de lo anterior al no tener como regla general sus juicios escritos, únicamente se cuenta con la poca información de sus tribunales y órganos ejecutores de las sentencias verbales emitidas por el juez, y por lo tanto la observancia evidente del vigilante o perseguidor de los delincuentes.

⁴ MARTINEZ Jesús, CBIDEM, Pág. 26

En relación con el derecho maya, se contaba con tribunales establecidos para dirimir sus controversias a sus querellas, los castigos, dependiendo de la gravedad del delito que se cometiera, se castigaban con la muerte, indemnización o la esclavitud y así también con la restitución de su trabajo. Es importante destacar que debido a la destrucción del pueblo maya únicamente quedaron como antecedentes, “el código troano, el código cortesiano, el código pereciano y el código dresdensis”.⁵

La cultura maya estaba organizada en clanes, los cuales tenían un jefe llamado Batabuinic, y todos los poderes y decisiones estaban en manos de este, quien al morir sus bienes pasaban al primogénito llamado Yum, cuyo principal deber social era el mantenimiento de los ritos familiares y la vigilancia de su clan, cultura en la que, “correspondía a cada pueblo un jefe militar llamado Holacan, y en cada reino, al Batab, dos jefes militares un hereditario y otro colectivo llamado Nación; los crímenes se perseguían por el clan de la víctima, pero la mayor parte de las veces se arreglaban con indemnizaciones”.⁶

1.2.1.3 LA CONQUISTA.

La conquista es una etapa histórica social para el pueblo mexicano que trajo consigo grandes cambios en los aspectos sociales, culturales, económicos y religiosos. Para los conquistadores iba a ser fundamental tener una buena policía puesto que en ella se iba a basar para mantener el orden dentro de los pueblos conquistados.

Los conquistadores españoles consideraron que Tenochtitlán ya se podía habitar en el año de 1524, por lo que llegaron a dominar los poderes de Hernán Cortés en dicha ciudad quien había deseado que fuese el centro del

⁵ Ibidem, Pág. 29-34

⁶ Enciclopedia Europeo Americana. Ed. Espasa-Calpe, Madrid Barcelona, Pág. 1283

gobierno hispano, dando origen a la capital de la nueva España, época en la que los pueblos prehispánicos fueron sometidos por los españoles e implantándoseles la religión católica, para que el pueblo indígena no se les rebelara, tomando las precauciones necesarias para el caso de peligro.

Época considerada como una fase de transición de las culturas prehispánicas conquistadas, las cuales eran ricas en valores, tradiciones, derecho propio, de sus instituciones, diversos sistemas de justicia creados en cada cultura de forma original, y que fueron conquistados por los españoles, quienes al destruir el Imperio Azteca comenzaron a reconstruirlo a su forma para crear la nueva España en la cual su reestructuración se designó a un primer gobernador, y no se contaba con policía ni indicios de justicia.

1.2.1.4 COLONIZACIÓN ESPAÑOLA.

En marzo del año de 1524, la ciudad de México se fundó, dando origen a una serie de lineamientos administrativos; Hernán Cortés implantó el ayuntamiento en tierras mexicanas, época en la que el ayuntamiento fue la institución del común en la colonización española, a pesar de ciertas limitaciones que imponía la realeza al vender los regimientos y al hacer pasar la autoridad de los gobernados y corregidores sobre las elecciones y los acuerdos municipales basados en la policía, la cual fue molécula del buen gobierno. La policía en esa época tenía un amplio concepto de virtud de que se encargaba de administrar todas las actividades que se generaban en la ciudad, anteponiendo el aseo, la vigilancia y seguridad en todas ellas para establecer un desarrollo en la municipalidad requerida, siendo la policía sinónimo de buen gobierno.

Alicia Medina, considera que lo más trascendental de la policía dentro de esta época histórica, es lo sintetizado de la siguiente forma: “Al principio de

esta época los corregidores y gobernadores encomendaron la vigilancia del orden de las ciudades a los alguaciles, que se clasifican en: mayores, menores, de campo, de ciudad y alferéces reales. Las funciones de los alguaciles se concretaban realizar a aprehensiones cuando el hecho era flagrante y ejercía la vigilancia nocturna y diurna. Tenía como medida preventiva de efectuar registros de todas las personas para requisitar las armas que portaban, excepto a quienes llevaran hacha, o linterna por que madrugaran por condiciones de trabajo, esta actividad se realizaba a cualquier hora del día”.⁷

Así el ayuntamiento creó normas y disposiciones para la policía a través del cabildo, formando una comisión especial por dos o más integrantes denominada junta de policía precedida por diputados de policía.

A partir de ese año, simultáneamente se impuso un nuevo derecho, el cual nada tenía que ver con el derecho indígena que predominaba antes de la conquista, dando paso a que en la Ciudad de México se creara el “ayuntamiento”, hoy conocido como Palacio Nacional, dos años más tarde se gestó la importancia suprema de la policía, la cual se basará en el sistema Municipal.

Ya que del Municipio dependían todas las actividades de la época virreinal, en virtud de las secciones de cabildo emanadas del ayuntamiento, se crearon normas que conformaron el ramo de policía, la cual se encargaba del orden, aseo, vigilancia y observancia de todas las actividades que a nivel gobierno administrativo municipal se realizaban, la policía existente en esa época era

⁷ MEDINA González, Alicia, Manual de Servidor Público y Sociedad. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México, México, 1987, Pág. 7

controlada por el cabildo, por la comisión respectiva y el sistema general por la junta de policía.

El Ayuntamiento era el encargado del buen funcionamiento de la ciudad apoyándose de la policía, la cual se fue apoderando del control administrativo, por tal motivo el Rey de España decidió crear en Diciembre del año de 1527 un órgano superior de gobierno y justicia denominado Real Audiencia.

La Real Audiencia tenía facultades mixtas, en materia de gobierno como asuntos de justicia, así también llegó a funcionar como Tribunal de Segunda Instancia, en donde los aspectos de la policía seguían siendo ejecutados por la junta y sus diputados, quienes mantenían su atención en que las disposiciones y bandos tendrían que ser respetados y cumplidos por toda la población y autoridades ciudadanas, de ahí que la policía tuvo un papel de suma importancia para lograr el éxito en el gobierno, siendo la junta de policía uno de los organismos más importantes de la época en México.

En el año de 1776 se instituyó la “Santa Hermandad de la Acordada” en México la cual tenía facultades propias, así como una cárcel exclusiva concediéndoseles atribuciones para frenar y castigar todo tipo de excesos que se cometieran en los mercados, campos, caminos y en parajes públicos, contaba con un alcalde que conocía de todos los asuntos de persecución y castigo de los bandoleros, lo cual resultó un inconveniente ya que los castigos que se daban eran muy excesivos, al grado de que dejaban mutilados los cuerpos de las personas, heridas o muertas sobre las calles de la vía pública sin importarles en lo más mínimo; policía que descuidaba el crecimiento e intereses de la ciudad de México.

En 1780, el Arzobispado de México propuso que se crearan los “Alcaldes de Barrio”, los cuales se encargaban de vigilar y levantar registros de ladrones y vagos que provocaban grandes males que la policía no había podido controlar. Los alcaldes tenían que ser dependientes del ayuntamiento y controlados por la junta de policía.

Por lo cual, es de hacerse notar que la policía fue la organización misma del sistema municipal, auspiciada por el ayuntamiento en primera instancia y por el gobierno virreinal en momentos definitivos de determinaciones u ordenanzas.

Así también, existió dentro de todo el aparato policiaco los denominados “Celadores de la Policía”, quienes se encargaban de llevar a efecto la vigilancia del cumplimiento de los mandamientos publicados en los bandos, y estos estaban distribuidos en los ramos municipales auxiliando a los comisionados en cada uno de los cuarteles en que estaba dividida la ciudad.

Los celadores tenían limitaciones, las cuales se concretaban a que estaban obligados únicamente a emitir informes diarios de los acontecimientos que se suscitaban dentro de su manzana correspondiente, de los cuales no podían conducir a prisión a los delincuentes o ciudadanos que hubiesen cometido alguna infracción, solo tenían que dar parte a las autoridades del cuartel y estas a la Junta de Policía.

La “Junta de Policía” por medio de las sesiones de cabildo, marcaban los lineamientos a seguir según los bandos para castigar al infractor y depositarlo al juzgado determinado en el ayuntamiento.

1.2.2 ÉPOCA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE.

Es de apreciar una de las épocas más sobresalientes para México, ya que debido a la Independencia del país prevalecía la inseguridad y el desorden, por lo que se deben considerar los aspectos más importantes de esa época en la que México adquiere una autonomía política, como lo es la estructura económico-social que duró en el colonialismo al continuar vigentes las leyes españolas con los sistemas predominantes durante los primeros años de independencia en México.

De acuerdo con lo señalado por Alicia Medina, que textualmente manifiesta:

“Durante el inicio de la época independiente se mantuvieron las disposiciones españolas de la vigilancia, para 1822, se organizó un grupo de policía preventiva en la ciudad de México, que posteriormente pasó a ser un cuerpo de policía de seguridad”.⁸

En 1828 se extiende un “Reglamento de Vigilantes” en donde se nombraron a cuatro vecinos de cada calle de la manzana, para que hicieran rondas alternándose noche y día. Al ampliarse el sistema federal se establecieron los “Prefectos” en los partidos municipales de cada distrito.

En 1848 debido a la inseguridad que reinaba en el país, se concede acción popular para perseguir a los delincuentes, los cuales ponían en peligro la vida de los habitantes; se crearon los cuerpos de policía rural, y la labor que desarrollaron consistía en vigilar las fincas y caminos, aprehendiendo a los ladrones, malhechores y vagos poniéndolos a disposición de la autoridad

⁸ MEDINA González Alicia, Manual del Servidor Público y Sociedad. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México, México, 1987, Pág. 7

judicial. Fue la iniciativa privada quien formara el cuerpo de los rurales y contribuyen también económicamente al sostén del mismo.

Ya en este año se establece la política de preparar y capacitar a la policía, poniéndose en vigilancia el “Reglamento de Guardia” en el que se obliga a instruir a todos los elementos de este cuerpo.

Durante el año de 1863, específicamente en el gobierno de Fernando Maximiliano de Hamsburgo, en materia de policía se nombró una “Regencia” la cual tenía funciones de ejecutivo, y en ésta se estableció una policía de seguridad para la ciudad de México. Así mismo se determinó que los gastos de policía de seguridad se pagarían por la “Tesorería Municipal”, con este nuevo gobierno se establece que la policía de seguridad para el Estado de México estaría a cargo de un “Jefe Superior”, el cual era nombrado por la regencia del imperio, directamente de la prefectura política de México, con tal motivo se emitieron diversos reglamentos de los cuales destacan:

- A) “El alumbrado,
- B) De guardias nocturnos,
- C) Del servicio vecinal de policía,
- D) El de tránsito,
- E) El de limpieza de calles....”⁹

Cabe destacar que los lineamientos que se crearon durante el gobierno de Maximiliano, no fueron de orden policial exclusivamente sino también eran para la población, ya que tenían que colaborar de forma directa con la policía.

⁹ NACIF, Mina, Jorge. La Policía en la Historia de la Sociedad (1524-1928). ISBN. Desarrollo Social y Sociocultural, México, 1986, Pág. 121

En el año de 1867, ya siendo presidente constitucional el Lic. Benito Pablo Juárez García, se generaron elementos jurídicos administrativos en materia policial y se creó un reglamento que estaría a cargo del “Inspector”, quien dependía directamente del gobierno del Distrito Federal.

Una de las aportaciones del gobierno del Lic. Benito Pablo Juárez García fue el reglamento a la vigilancia, orden y seguridad de la urbe capital de la República Mexicana, del que destacan algunos artículos en materia policial como:

“Artículo 1º. Se establece el cargo de inspector general de policía en el Distrito Federal.

Artículo 2º. El inspector dependerá inmediatamente del gobierno del Distrito, pudiendo en casos urgentes recibir órdenes del ministerio de gobierno o del de guerra.

Artículo 3º. El inspector general de policía disfrutará el sueldo anual de dos mil pesos, en remuneración de sus servicios”.¹⁰

De lo cual se puede sintetizar que el inspector general de policía tenía la responsabilidad de los trabajos a favor de la comunidad, pero siempre supeditado al gobierno, es decir, acataba las necesidades de la metrópoli.

Por primera vez, la policía prestaba auxilio a las autoridades políticas de forma libre a través de un decreto.

Se creó una “Inspección de Policía”, la cual podía utilizar la fuerza armada de policía de infantería, de caballería, así como de guardias diurnos y

¹⁰ Ibidem, Pág. 130

nocturnos; lo anterior para dar protección a la ciudad y el de no permitir la invasión extranjera.

“Las Gendarmerías se establecieron en el año de 1869 integradas por los grupos de infantería y caballería, organizados por un comandante, un guía, un agente y gendarme dirigidos por un jefe responsabilizado en la adopción de medidas para procurar seguridad dentro de la entidad”.¹¹

En el año de 1870, mediante una sesión de Cabildo, se aprobó un nuevo “Reglamento para Celadores de Policía”, autorizado por el gobierno del Lic. Benito Pablo Juárez García en el que se determinaba entre otras cosas, las sanciones por faltas al reglamento por parte de los policías, así como de los derechos y obligaciones para dichos servidores públicos; en esa época histórico-social, la policía iba encaminada a ejercitar actividades de gobierno que permitieran salvaguardar la seguridad. El pueblo por ello había que estimular la convivencia social.

1.2.3 PORFIRIATO.

Después de los desórdenes que México sufrió desde 1810, para el período de 1884-1888, da inicio lo que la historia registró como el Porfiriato, en el cual por segunda vez el general Porfirio Díaz asumió la Presidencia de la República.

En materia de policía se empezó a trabajar en 1885, a través de informes emitidos a las sesiones de congreso, indicándose que la política se iba a dividir en dos grandes servicios de cuerpos de seguridad urbana y rural, actividad

¹¹ MEDINA González, Alicia, Manual de Servidor Público y Sociedad. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito del Estado de México, México, 1987, Pág. 7-8

que estaba dividida en estas dos formas, para acreditar el buen manejo de las fuerzas que tenía a cargo la seguridad de los caminos.

Ya para lo que comprende el periodo de gobierno de Porfirio Díaz en el año de 1900, se implementaron normas funcionales para el control de tránsito de coches, aspecto de la policía para mantener el orden en su circulación. La policía además de dar vigilancia a la población, hacía que se diera cumplimiento al pago oportuno de los propietarios de vehículos al estado. Durante el gobierno de Porfirio Díaz se reordenó el cuerpo de policía, el cual fue más constante en toda la República Mexicana, por lo cual hubo un incremento de sueldos a los llamados celadores municipales.

En este período cabe destacar que se dieron grandes cambios dentro del ramo de la policía, como fue la autorización de gastos para la institución policiaca, mejoraron también la organización institucional de los cuerpos policiales, como de su personal.

La policía seguía contribuyendo al orden en la ciudad, cabe destacar que también se dotaron de armamento nuevo, así como uniformes con lo cual durante este período de gobierno, la policía le dio a Porfirio Díaz el poder con fundamento para controlar la ciudad en sus aspectos de orden, criminalidad y buen gobierno.

1.2.4 POS-REVOLUCIÓN .

Dentro de la época del gobierno de Francisco I. Madero hubo grandes cambios en su administración, estableciéndose nuevos reglamentos de policía en el país, los cuales tenían como parte esencial el aumento de elementos de la policía así como de los “Gendarmes Montados”, poniendo también especial atención en la policía local formando un batallón de policía, llamado de

seguridad, conformándolo un gran número de elementos; con estos cuerpos de policía brindó seguridad al Distrito Federal.

Durante el gobierno del presidente Plutarco Elías Calles, es importante mencionar que se crearon por primera vez los:

- A) Reglamentos de la Inspección General de Comisaría de Cajas a escuelas de policía.
- B) Bandos de policía y buen gobierno.
- C) Y el de obligaciones de policía.

En los cuales se hizo notar como puntos importantes: unificar las corporaciones de policía en el sentido que hubiese unidad de mando y acción y establecer la disciplina militar.

Plutarco Elías Calles, hizo de la policía una carrera en la que se ascendía por escalafón, autorizó a los comisarios imponer penas administrativas por faltas graves, dio preferencia en la enseñanza de los agentes de la policía para formarlos como verdaderos detectives con las aptitudes y conocimientos suficientes para desempeñar su cargo.

En resumen, el gobierno de Plutarco Elías Calles en lo referente al ramo policial, tuvo el esmero de mejorar la seguridad pública en beneficio de la población, y con un mismo objetivo de que la policía sea una verdadera salvaguardia para la colectividad, reorganizados convenientemente para su mayor eficiencia de los elementos técnicos preparados en la escuela de policía que complementan la acción de la gendarmería práctica. Por lo que todos los

trabajos educativos se desarrollaban por la institución que hoy en día se conoce como academia de policía, y coordinados por la inspección de policía.

1.2.5 ÉPOCA ACTUAL.

En la actualidad la denominación de policía se ha asociado a determinadas ramas del derecho, a efecto de dar un significado apegado a la época histórico social moderna, es definida la palabra policía dentro del derecho administrativo como:

“Actividad del estado encaminada al mantenimiento del derecho, de la seguridad y del orden público, tal como los entienden las leyes y el ejecutivo del propio Estado. La doctrina moderna denomina a la policía como un intervencionismo estatal, o actividad de limitación”.¹²

Así también, se ha encaminado la denominación de la palabra policía en diferentes aspectos o asociadas a otras artes, técnicas o ciencias tales como: la policía científica, policía sereta, policía bancaria, policía privada, policía judicial, policía federal, policía estatal, y el caso que nos ocupa en esta investigación es la policía municipal.

Para Bartolomé A. Fiorini, la policía en el estado moderno es: “... el ordenamiento distributivo de la cosa común ante las libres posibilidades de cada persona compruébese que la intervención policial tiende a hacer desaparecer la perturbación provocadora del desorden y mantener el orden y equilibrio”.¹³

¹² Enciclopedia Salvat, Ed. Salvat Editores, México, 1978, Pág. 2677

¹³ A. FIORINI, Bartolomé, Poder del Policía, Ed. Alfa, Buenos Aires, 1985, Pág. 96

Entonces la policía dentro del estado moderno o en la actualidad tiene una misma esencia funcional, traducida esta en evitar cualquier perturbación que dañe o altere el orden social, manteniéndolo ya sea creando un nuevo o, reestableciendo el anterior garantizando la seguridad del individuo, basándose en un esquema de derecho para la consecución de dicho fin, el cual debe realizarse, cuya administración dependerá del estado para la realización de la función policial.

Con la anterior referencia de Bartolomé A. Fiorini, se tienen los elementos necesarios en la época actual para poder establecer que la policía se desarrollará con una función policial dentro del estado, por la integración de los bienes comunes. Desprendiéndose que la función realizada por el estado, tiende a regular el equilibrio indispensable para la existencia individual y común cuando es perturbado, con normas creadas con el objetivo de dar seguridad, con prioridad en los bienes jurídicos inmediatos como la tranquilidad, la paz colectiva, la convivencia armónica.

A medida que va modernizándose el estado, va cobrando matices de destacada importancia en aspectos económicos, sociales que repercuten de forma directa en la policía, debido al máximo fenómeno, los cuerpos de la policía han tratado de adecuarse. En lo referente a su preparación, se tiene como antecedente la creación del reglamento de la policía preventiva en el año de 1941.

Este reglamento se mantuvo inalterable por más de cuarenta años, en donde se establecía que el jefe de policía debía tener el grado de “General de División”, el subjefe de general de brigada; coronel, el jefe de servicios; teniente coronel del director de la escuela de policía y de mayor el comandante de batallón.

La reglamentación fue un aspecto sumamente destacado que se suscito en el año de 1947, año en que la jefatura de policía empleo esfuerzos con la promoción de acciones que pudiesen contribuir al desarrollo de un amplio programa para así, poder obligar al cumplimiento de las tareas encomendadas a los cuerpos de seguridad pública.

Programa que comprendía acciones que se deberían ajustar a todos los lineamientos marcados por las leyes y reglamentos en vigor, con obras de moralización, reorganización y perfeccionamiento de los servicios. Creándose así en el año 1972 la Academia de Policía y Tránsito del Distrito Federal, que depende directamente de la dirección de educación policial, con ella se modernizaron los cursos y se establecieron sistemas de enseñanza adecuados al crecimiento de la ciudad.

Retomando la idea anterior, así como la problemática en específico de cada estado que integra la republica mexicana, se han desarrollado sistemas de capacitación que preparen el futuro de la policía, las cuales se han venido reestructurando al paso del tiempo para lograr mayores beneficios, preparando elementos de forma similar a la de una profesión.

En el año de 1986 se trató de unificar los programas para la conformación de cursos básicos de formación policial en los estados, cuya preocupación principal era la capacitación de sus elementos para su buen desarrollo de actividades encomendadas.

En el Estado de Hidalgo, en los 84 Municipios, cada Ayuntamiento planea sus estrategias y proyectos para la capacitación y actualización de sus policías de Seguridad Pública Municipal, con sus propios recursos, siendo que el municipio libre es una conquista social y comunitaria consagrada por el

constituyente de 1916-1917, que otorgó a los municipios personalidad jurídica y patrimonio propios y les dotó de facultades para elegir directamente a los ayuntamientos, a fin de que realicen la autogestión de los asuntos de la comunidad y administren su hacienda sin que exista ninguna intermediación entre ellos y el gobierno del Estado.

El cuerpo de seguridad pública municipal estará bajo el mando del presidente municipal y estarán encomendados a los agentes de vigilancia municipales, cuya dirección corresponde a un secretario, director, jefe o comandante de policía y tránsito, en forma conjunta o separada, que serán designados por el presidente municipal y solo podrán ser removidos por el mismo.

CAPITULO 2

CONCEPTOS BÁSICOS RELACIONADOS CON EL AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO.

2.1 CONCEPTO DE POLICÍA.

Para una mejor comprensión de la palabra policía se examinará el significado e importancia que ha tomado la policía en nuestro derecho mexicano, así como los conceptos fundamentales que se plantean y se aplican en el estado de Hidalgo, para ello es necesario partir del significado de la palabra policía, sucesivamente los conceptos que guiarán la presente investigación.

Retomando lo manifestado textualmente en el capítulo anterior, el concepto más remoto lo encontramos en la antigua Grecia, el doctrinario Fiorini lo refiere textualmente: “La palabra policía proviene del vocablo griego Politeia que significa ciencia de los fines y deberes del Estado, que se observa en las ciudades y repúblicas cumpliéndose las leyes establecidas para su mejor gobierno”.¹⁴

Como lo indica el doctrinario Fiorini, en tiempos antiguos el origen de la palabra policía textualmente no tenía ese sentido, pero engloba las características que en su momento se adecuaban a la actividad de la policía en la actualidad, destacando que efectivamente dicho término de “Politeia” era enfocado a una obligación de cumplir las leyes que regían en esa época histórico social para establecer el orden de la ciudad.

Por otra parte, Jorge Nacif define la palabra policía como: “Buen orden que se observa y guarda en las ciudades, cumpliendo las leyes u ordenanzas establecidas para su mejor gobierno. Así como también, cortesía, crianza y urbanidad en el trato y costumbres, aseo, limpieza y pulidez”.¹⁵

¹⁴ A. FIORINI, Bartolomé, Poder del Policía, Ed. Alfa, Buenos Aires, 1985, Pág. 37

¹⁵ NACIF, Mina, Jorge. La Policía en la Historia de la Sociedad (1524-1928). ISBN. Desarrollo Social y Sociocultural, México, 1986, Pág. 11

La palabra policía tiene su origen en dos raíces griegas Politeia y Polis cuyo significado es gobierno y ciudad, respectivamente definiendo la palabra policía como gobierno de la ciudad.

Jorge Nacif Mina, toma como concepto de policía el gobierno de la ciudad, el cual siempre debe estar en orden y tranquilidad con un respeto mutuo entre las personas que conforman la ciudad, es decir, el gobierno está encargado de brindar la seguridad con los medios que sean necesarios.

Por su parte el autor Mayer, le da un significado a la palabra policía de la siguiente forma: "...El buen orden de la cosa pública contra las perturbaciones y los desórdenes que puedan llevarse a las exigencias individuales".¹⁶

Este autor, al igual que diversos autores, coinciden que la policía es una actividad del estado encaminada a la función de mantener el orden público con especial vigilancia a la conducta del individuo en sociedad, para que no sea alterado el orden en donde el poder de la autoridad se da a través de la ley, en la cual siempre se debe observar su cumplimiento de las normas establecidas en dicha ley, utilizando los medios más idóneos para conseguir sus fines del estado, con el objetivo común de proteger y garantizar la seguridad y libre desenvolvimiento de las personas dentro del estado.

Como se aprecia, en el concepto de policía no encuentra uniformidad doctrinaria sino que existe una gran variedad de orientaciones, no obstante, en el sentido jurídico, Rafael de Pina lo define como: "Función que tiene por objeto el mantenimiento del orden público (policía gubernativa), el auxilio a la justicia penal para el descubrimiento del delito y el delincuente (policía judicial)

¹⁶ Mayer, J.P. Trayectoria del pensamiento político. Ed. Libremex. México, 1941. Pág. 34

y la prevención de las actividades dañosas a la salud pública (policía sanitaria)".¹⁷ Autor que si bien es cierto refiere un objeto que es mantener el orden público en su concepto de policía en materia de derecho lo deja muy vago y genérico, ya que dicho concepto no reúne los elementos como el de a través de quién se va a realizar, cuál es su función, pero que clasifica a la policía en tres apartados con una función específica.

Para el distinguido autor Paul H. Ashenhust, "La policía es el elemento indispensable para mantener el orden y este debe reunir varias características físicas, psicológicas, técnicas, etc., ya que se debe contar con un cuerpo de seguridad que procure el derecho común con el objetivo policial de hacer cumplir las leyes".¹⁸

El autor Serafín Ortiz, dice que la palabra policía esta encaminada a diversos conceptos antiguos, pero en determinado momento no tienen nada que ver con lo que actualmente conocemos por la denominación de policía, ya que en tiempos remotos dentro de una sociedad los humanos solo vigilaban a sus semejantes: Por ello el dice que la policía conviene definirla como algo extenso e ilimitado de la siguiente forma: "...Como un órgano del poder público que realiza ciertas actividades sociales..."¹⁹

A su vez dice el autor Dr. Gambará L. que el significado de policía es el siguiente: "La policía es el campo más rico de la administración del estado; lo que es fin e interés de la existencia humana, le pertenece y forma principalmente su finalidad positiva..."²⁰

¹⁷ PIÑA, Vara Rafael De. Diccionario de Derecho. Porrúa, México, 1998, Pág. 411

¹⁸ ASHENHUST, Paul H. La Policía y la Sociedad. Ed. Limusa-Willey. México. 1958, Pág. 135

¹⁹ ORTIZ, Ortiz Serafín. Función Policial y Seguridad Pública. Mc Graw Hill, México, 1999, Pág. 19

²⁰ GAMBARA, L. La Policía. Ed. Granada y Ca. 344-Diputación-344 Barcelona España. Pág. 64

Afirmamos que la palabra policía obedece a los fines del estado cuyo interés es la existencia de la humanidad, y como la evolución social siempre modificará el ambiente social con lo que nuevos peligros surgen, se crean nuevas relaciones y se establecen nuevos derechos, surgen nuevas causas para agitar el orden público en la sociedad, por ello la policía, explica el Dr. Gambará, “Es el órgano de defensa social, el cual se debe de adaptar a las circunstancias de evolución de acuerdo al nuevo ambiente”.²¹

Para Rafael Bielsa, La policía es; “en el dominio más restringido del derecho, se le designa como: El conjunto de servicios organizados para la administración pública con el fin de asegurar el orden público y garantizar la integridad física y aún moral de las personas mediante las limitaciones impuestas a la actividad individual o colectiva”.²²

Por los argumentos señalados, desde mi particular punto de vista, la palabra policía significa: La organización o institución del estado cuya función es la prestación de uno o varios servicios demandados por la sociedad, con el objetivo de salvaguardar al individuo en sus bienes como en su persona, con el fin último de garantizar el bien común, manteniendo siempre el orden público con apego en las leyes y reglamentos vigentes.

2.2 FINES DEL ESTADO.

Es una expresión doctrinaria considerada por diversos autores, fundamental para el desarrollo de las actividades dentro de un determinado grupo social, ya que es invocado por la doctrina como una serie de principios, como lo es el bienestar común, el bienestar de la sociedad, el crecimiento sustentable, la justicia social y la seguridad social, dichos fines deben estar siempre presentes

²¹ Ibidem, Pág. 51

²² BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. 5ª. Ed. Porrúa, México, 1956. Pág. 1

para el estado, y que encuentran su fundamento en el orden, en el bienestar común, así como en los intereses generales de la población, ya que el estado a través de sus representantes deben cumplir con estos y no confundirlos con intereses personales, sino para satisfacer las necesidades de la población.

La finalidad de cada estado, va a ser un factor determinante de su actividad, por ello es de considerar que la actividad estatal esta configurada por el conjunto de actos, operaciones y tareas que le atribuye el derecho positivo, y por tanto, esta obligado a la obtención de sus objetivos; los cuales de cada estado son aquellos que establece su derecho positivo de acuerdo con su ideología predominante, la cual habrá de influir en gran magnitud en la definición de las tareas que deban realizarse conforme al orden jurídico que prevalezca en cada ente estatal, para el desempeño de sus actividades tendientes a satisfacer las necesidades públicas.

De ahí entonces que el estado debe de crear un ambiente de paz, seguridad y legalidad, por ello se hace necesario la creación de la policía, luego entonces es de subrayar que se tiene una gran misión encomendada a dichos servidores públicos denominados agentes municipales, policía municipal o cuerpo de seguridad pública municipal.

2.3 SEGURIDAD PÚBLICA.

La seguridad pública es una función o servicio a cargo del estado y de los municipios de sus respectivas competencias, que por su propia naturaleza van dirigidos a la satisfacción de las necesidades colectivas en relación con el manejo de la ciudad o de una circunscripción territorial determinada, con el objetivo de asegurar el pleno goce de las garantías individuales y sociales, la paz, tranquilidad y orden público, así mismo, prevenir la comisión de delitos y

la violación a las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter federal, estatal y municipal, en el ámbito de su competencia.

De acuerdo al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios tendrán a su cargo el servicio público de seguridad pública en los términos del artículo 21 constitucional, policía preventiva municipal y tránsito.

El artículo 139 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, lo manifiesta de la misma manera.

Por otra parte el artículo 2 de la Ley de seguridad pública para el Estado de Hidalgo textualmente dice:

“Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de estado y tiene como fines:

I.- Salvaguardar la integridad, derechos y bienes de las personas;

II.- Preservar las libertades, el orden y la paz pública, con estricto apego a la protección de los derechos humanos;

III.-Prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas; y

IV.-Prestar apoyo a las instancias jurisdiccionales Federales, Estatales y Municipales en el cumplimiento de sus atribuciones”.²³

²³ Ley de Seguridad Pública para el Estado de hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos, periódico oficial, Lunes 8 de Agosto de 2006. Pág. 1

Puede decirse que la seguridad social es de orden público e interés general en donde el estado y los municipios combatirán las causas generadoras de la comisión de delitos o alteraciones a la paz y bienestar común.

2.4 MUNICIPIO.

El Municipio es un término asignado para establecer un conjunto de habitantes dentro de un mismo territorio jurisdiccional, el cual va a estar bajo la dirección del ayuntamiento que obedecerá los fines del estado e intereses vecinales de la población.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “Indica que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, gobernado por el ayuntamiento”.²⁴

A su vez el artículo 115 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo a la letra dice:

“Artículo 115.- El Municipio libre es una institución con personalidad jurídico-política y territorio determinado, dotado de facultades para atender las necesidades de su núcleo de población para lo cual manejará su patrimonio conforme a las leyes en materia, y elegirá directamente a sus autoridades.

El desarrollo social económico del municipio se llevará a cabo en forma planeada. Los planes y programas estatales respetarán la libertad de los gobiernos municipales.

²⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Gómez Hnos. México 2007, Pág. 78

Los municipios participarán en la formulación de planes de desarrollo regional, que elaboren la federación o el gobierno estatal, en los términos que señale la ley.

Cada municipio deberá formular su plan y programa de desarrollo municipal en el términos que fijen las leyes”.²⁵

Es decir, el municipio para fines específicos del tema, es un territorio determinado dentro del cual va a existir un conglomerado social que va a estar bajo la administración y decisiones del ayuntamiento, las cuales van a determinar la vida social del conjunto de habitantes, así como de velar por la seguridad pública de dicho territorio.

2.5 AYUNTAMIENTO.

Para el distinguido jurista Rafael de Piña, el ayuntamiento es: “Corporación pública integrada por un alcalde o presidente municipal y varios concejales, constituidos para la administración de los intereses del municipio... corporación permanente cuyas atribuciones se derivan de la constitución y se encuentran determinadas tomando en cuenta que le compete la dirección de la vida municipal”.²⁶

La estructura de la administración pública municipal varía de un lugar a otro, lo que depende de sus posibilidades económicas, el número de habitantes, superficie y desarrollo cultural; en todo caso, por disposición constitucional, el titular de esa administración pública municipal es un órgano colegiado denominado ayuntamiento, el cual estará encabezado por el presidente municipal.

²⁵ Constitución Política del Estado de Hidalgo. Comisión de Derechos Humanos, 1ª. Ed. Octubre, 2005.

²⁶ PINA, Vara Rafael de Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, México, 1998, Pág. 121

El ayuntamiento de elección popular, dura en función tres años. Por lo general lo integran, además del presidente municipal, regidores y síndicos, cuyo número varía según las necesidades de la localidad.

Normalmente cuenta también con un tesorero y un secretario. Los regidores y síndicos suelen tener asignado algún ramo de la administración (educación, tránsito, mercado, etc.)

En los municipios que cuentan con razonables posibilidades económicas, existe una estructura orgánica administrativa más compleja, la cual sigue el modelo de jerarquización centralizada estatal y de la federación y, además una administración pública paraestatal del municipio (a la que algunos llaman administración pública paramunicipal).

Un comentario adicional acerca de los órganos administrativos del municipio: Cabildo fue el nombre que se dió en el pasado al ayuntamiento; consejo municipal será el órgano que supla y concluya el período de un ayuntamiento cuya desaparición haya decretado el congreso local, o cuando reúnen sus integrantes; alcalde era quién presidía el gobierno municipal.

Por otra parte, con fundamento en el artículo 116, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, dice textualmente que:

“Artículo 116.- La competencia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Constitución Política del Estado de Hidalgo, otorgan a los municipios, se ejercerá por el ayuntamiento en forma exclusiva”.²⁷

²⁷ Constitución Política del Estado de Hidalgo. Comisión de Derechos Humanos. 1ª. Ed. Octubre, 2005.

Por otra parte los artículos 1, 2 y 3 del bando de policía y buen gobierno del municipio establecen:

“Artículo 1.- El municipio está investido de personalidad jurídico política, para todos los efectos legales a que corresponde.

Artículo 2.- En su funcionamiento observará, lo que en la esfera de su competencia, establezcan las Leyes Federales, Estatales, la Ley Orgánica Municipal, las disposiciones de este mando, así como los reglamentos que deriven del mismo.

Artículo 3.- Los órganos municipales tienen competencia plena y exclusiva de acuerdo a sus atribuciones, en su territorio, población, así como en su organización Política-administrativa y de servicios públicos municipales con las limitaciones que señalan las leyes”.²⁸

Puede decirse que el ayuntamiento, es el órgano establecido a efecto de someter asuntos de la administración pública municipal a su decisión, procurando el bienestar común del municipio, el cual puede estar integrado por un presidente municipal, síndicos, regidores ejerciendo facultades y obligaciones que las leyes le otorgan, así también se puede destacar, debido a la autonomía que le otorga la Constitución el ayuntamiento que tiene facultades propias.

2.6 SERVIDOR PÚBLICO.

Para darnos una idea del concepto de servidor público, se hará alusión a lo expuesto textualmente dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 108, que a la letra dice:

²⁸ Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio. Periódico oficial del poder ejecutivo del Gobierno del Estado de Hidalgo. Noviembre, 1995

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones el presidente de la república, durante el tiempo de su cargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, y en su caso, los miembros de los consejos de las judicaturas locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

La Constitución de los estados de la república precisan los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y municipios”.²⁹

El anterior precepto constitucional no da una definición exacta de lo que significa servidor público, pero sí dice quienes son dichos servidores públicos.

El concepto de servidor público abarca más que los de funcionario y empleado, pues no solo se refiere a estos sino también a toda persona a la

²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Gómez Hnos. México, 2007, Pág. 78

que el estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole. Entre ellos se ubicaron a los individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para levantar los censos, por mencionar algunos.

También en el artículo 149 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo refiere:

“Artículo 149.- Para los efectos de la responsabilidad se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial, a los presidentes municipales y a los funcionarios y empleados, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública estatal y municipal y a todos aquellos que manejen o apliquen recursos económicos estatales o municipales, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El gobernador del Estado, será responsable por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales que de esta emanen, por traición a los intereses del estados, por delitos graves del orden común, así como por el manejo indebido de fondos y recursos de esta entidad federativa”.³⁰

Por otra parte el jurista Fernando Serrano Migallon, expone el concepto de servidor público de la siguiente forma:

³⁰ Constitución Política del Estados de Hidalgo. Comisión de Derechos Humanos, 1ª. Ed. Octubre, 2005.

“Se puede entender por servidor público toda persona física, contratada o designada mediante elección o nombramiento, para desempeñar actividades atribuidas al estado, a sus órganos gubernamentales o a los de la administración pública, mediante una remuneración”.³¹

Al respecto se puede concluir como persona física que realiza función pública de cualquier naturaleza.

2.7 REGLAMENTO.

Es un concepto que dentro del derecho administrativo encuentra una gran importancia debido a que toda ley de carácter administrativo debe tener una debida reglamentación, a efecto de saber cómo se va a poner en marcha determinada ley, es decir, la forma de procedimiento en que se va a desarrollar, al respecto nos dice el Derecho Administrativo que “Es un conjunto de reglas, normas, principios o pautas que rigen una actividad”, dicho de otra manera se llama reglamento a toda norma escrita dictada por la administración”.³²

2.8 RELACIÓN JURÍDICA.

Dentro del estado de derecho, existen diversas leyes, las cuales son necesarias para el sano desenvolvimiento de una determinada sociedad, por lo cual al encontrarse las personas en algún supuesto jurídico cualquiera que este fuese, adquiere derechos y facultades determinadas o eventuales que la misma ley le otorga, a esta relación que nace como consecuencia se denomina relación jurídica.

³¹ Serrano Migallon, Fernando. Temas Selectos de derecho constitucional. Instituto de Investigadores Legislativas del Senado de la República, México, 2003. Pág. 152

³² García de Enterría, Eduardo y Tomás Ramón Fernández. Curso de Derecho Administrativo. T.L. 2ª. Ed. Cicitas, Madrid, 1978

Por otra parte, la relación jurídica emana de la Constitución, en el supuesto de cualquier actividad llevada a cabo por una persona física o moral, ésta se encuentre regulada por el derecho, como consecuencia origina una relación jurídica.

De los criterios se aprecia que la relación jurídica va a existir dentro de un estado de derecho a efecto de determinar cual es el vínculo jurídico que une a las personas, según el área a que sea enfocada, así entonces si hablamos de derecho laboral la relación jurídica que une al trabajador con el patrón será entendida como una relación laboral; luego entonces también la relación jurídica que nace del servidor público denominado agente de seguridad pública municipal en su carácter de prestador de servicios con el municipio como patrón, será considera dicha relación jurídica como una relación administrativa.

2.9 RELACIÓN DE TRABAJO.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 20 que a la letra reza:

“Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto de que de origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario”.³³

Por tal motivo la relación que vincula jurídicamente a una persona que realiza un trabajo para otra persona ya sea esta moral, física o con el estado como patrón, estamos hablando de una relación de trabajo.

En ese sentido, cualquier persona que desarrolle una actividad o preste sus servicios subordinados directamente a otro, cualquiera que sea su función,

³³ Ley Federal del Trabajo. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2004. Pág. 5

tiene el derecho a exigir determinadas prestaciones legalmente, de acuerdo a la naturaleza del servicio o trabajo que desempeñe, por consiguiente, aplicándose la ley respectiva de acuerdo al caso específico, que vendrá a regular dicha relación jurídica otorgando y facultando al trabajador el derecho de solicitar su cumplimiento, ante la instancia legal correspondiente.

2.10 NOMBRAMIENTO, CARGO Y COMISIÓN.

En materia administrativa se maneja el término de nombramiento, cargo o comisión, como el acto en virtud del cual se confiere a una persona o personas determinadas una función, designada por autoridad facultada para ello, dicho de otra forma, es un empleo otorgado por autoridad.

De tal suerte que el nombramiento, cargo o comisión es la relación jurídica que une al servidor público con la autoridad, asimilado este al Derecho Laboral sería un contrato de trabajo, pero que únicamente cambia el término dada la calidad de servidores públicos.

2.11 DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL.

Es el nombramiento, cargo o comisión expedido por el ayuntamiento, en virtud del cual se asigna como autoridad jerárquicamente superior de un determinado cuerpo de elementos de seguridad pública preventiva del municipio, con facultades para organizar, supervisar y controlar el cuerpo preventivo de seguridad pública municipal, y todas aquellas actividades encaminadas a procurar ampliar el servicio de la policía preventiva, capacitar a los elementos, establecer programas, etc.

Considerando que expresamente en la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, “El rango mayor del cuerpo de seguridad pública preventiva es el director de seguridad pública municipal, en este orden de

ideas los elementos del cuerpo de seguridad pública municipal podrán tener los nombramientos que contemplen las disposiciones reglamentarias”.³⁴

Argumento del cual se aprecia que director de seguridad pública municipal es aquel servidor público que realiza funciones jerárquicamente superiores, en virtud de ocupar el más alto rango respecto de los demás elementos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal del Estado de Hidalgo

2.12 AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL.

El concepto con el cual se va a trabajar es el de agente municipal, dicho de otra forma “Policía municipal”, término que se da al servidor público perteneciente al cuerpo de seguridad pública preventiva municipal del Estado de Hidalgo.

El nombramiento, cargo o comisión de agente municipal con el director general de seguridad pública, tiene una marcada diferencia, en el artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, en el sentido que dependiendo del nombramiento, va a realizar un servicio o función específica, luego entonces para efectos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo, se considera al policía y tránsito municipal como un miembro del cuerpo de seguridad pública preventiva municipal, cuyas facultades y obligaciones son:

“Artículo 136.- En cada municipio, deberá existir un cuerpo de seguridad pública, que estará bajo el mando del presidente municipal, el que acatará las ordenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que

³⁴ Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo. Instituto de estudios legislativos, publicada en el periódico oficial el Lunes, 8 de Agosto de 2005.

juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público y la prevista por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 137.- La prestación de los servicios de la policía preventiva y tránsito, estarán encomendados a los agentes de vigilancia municipales, cuya dirección corresponde a un secretario, director, jefe o comandante de policía y tránsito, en forma conjunta o separada, que serán designados por el presidente municipal y solo podrán ser removidos por el mismo. El titular de la policía preventiva y tránsito municipal, deberá ser ciudadano Hidalguense y no deberá haber sido condenado en proceso penal, por delito intencional.

Artículo 138.- El titular de policía y tránsito acordará directamente con el presidente municipal, por lo menos una vez a la semana.

Artículo 139.- El titular de policía y tránsito, tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- I.- Preservar la seguridad de las personas, de sus bienes y la tranquilidad de estas y hacer cumplir el bando de policía o reglamento de policía y tránsito municipal;
- II.- Organizar la fuerza pública municipal, de tal manera, que preste eficientemente sus servicios de policía preventiva y tránsito, específicamente en los días y lugares que por causas específicas requieran una vigilancia y auxilio mayor;
- III.-Cumplir con lo establecido en las leyes y reglamentos en la espera de su competencia;

- IV.-Rendir diariamente al presidente municipal un parte de policía y de los accidentes de tránsito, de daños y lesiones originadas, así como de las personas detenidas e indicar la hora exacta de la detención y la naturaleza de la infracción;
- V.- Coordinarse con los cuerpos de policía y tránsito de la federación, el estado y de los municipios circunvecinos, con fines de cooperación, reciprocidad y ayuda mútua e intercambiar con los mismos datos estadísticos, fichas, informes, etc., que tiendan a prevenir la delincuencia, en cumplimiento de los convenios de coordinación suscritos por el ayuntamiento y de conformidad con lo establecido en los párrafos cinco, seis y siete del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la ley que establece las bases de coordinación en materia de seguridad pública, la Constitución Política del Estado de Hidalgo y la demás legislación aplicable;
- VI.-Procurar dotar al cuerpo de policía y tránsito, de mejores recursos y elementos técnicos que le permitan actuar sobre bases científicas en la prevención de infracciones y delitos;
- VII.-Organizar ciclos de academias para su personal, cuando no exista institución especial de capacitación policial o celebrar convenios con el estado, para mejorar el nivel cultural de sus miembros, técnicas de investigación y demás actividades encaminadas a ese fin y

VIII.-Las demás que se asignen las leyes y reglamentos, el ayuntamiento y el presidente municipal”.³⁵

Luego entonces, se puede definir que “agente de seguridad pública municipal” es aquel elemento supeditado a un superior jerárquico del cual recibirá ordenes emitidas por la autoridad municipal a través de un acto administrativo, a efecto de realizar las actividades inherentes a su nombramiento, cargo o comisión, con la función de vigilancia preventiva dentro del municipio.

2.13 ACTO ADMINISTRATIVO.

El acto administrativo sin duda alguna, lo relacionamos inmediatamente con la facultad que tiene el poder público, pero resulta difícil poder englobar este concepto a la diversidad de tareas que realiza el poder público por medio de sus órganos administrativos son: “La actividad de carácter jurídico que realiza los tres tipos de gobierno federal, local y municipal, en donde aquella actividad o función administrativa, realizada mediante actos jurídicos unilaterales del órgano público que produce efectos jurídicos”.³⁶

Partiendo de lo manifestado en el párrafo anterior el acto administrativo “Es una declaración de voluntad de órgano público, es decir, lo emite la administración pública o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos dentro del derecho público, el cual persigue intereses de orden público”.³⁷

³⁵ Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos, publicada en el periódico oficial, el Lunes 16 de Abril de 2001

³⁶ Pérez León E. Enrique. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Porrúa, 1997. México, Pág. 190

³⁷ Martínez Morales, Rafael L. Derecho Administrativo. Ed. Harla, México, 1996. Pág. 201

2.14 INVALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Dentro de la rama del derecho administrativo, la invalidez del acto administrativo es la resolución emitida por las autoridades competentes, en virtud de la cual declaran un acto administrativo como nulo, por la falta de alguno de sus elementos esenciales para gozar de eficiencia jurídica, en tal virtud es “Declarado el acto inválido, es decir, la anulación del acto administrativo, dicho en otras palabras la invalidez del acto administrativo es sacarlo del mundo jurídico, por contener violación o aplicación falsa de la ley, como consecuencia no es válido para producir los efectos que con el se pretenden”.³⁸

2.15 DESTITUCIÓN INJUSTIFICADA.

Tomando como partida el cese de una persona en su empleo, cargo o comisión, por motivo o causas que no sean imputables al servidor público la destitución injustificada en materia policial puede decirse, que es el acto de autoridad de forma ilegal.

Ya sea por que no se encuentra apegada a lo establecido en la ley que los rige, o en sus disposiciones reglamentarias como causa de remoción o por cualquier otra forma arbitraria, queda por terminada la relación de trabajo, con el servidor público que lo unía con la autoridad en su carácter de patrón.

Con base en lo anterior, y aplicando al tema que se investiga, la destitución injustificada del servicio es la terminación de los efectos del nombramiento, expedido por autoridad facultada legalmente para ello, de forma arbitraria e ilegal por parte de la autoridad, de ahí, que el acto administrativo emitido por el municipio, consistente en una baja definitiva del elemento de seguridad pública

³⁸ Fernando Ruiz, Jorge. Panorama del Derecho Mexicano, Derecho Administrativo. McGraw Hill, México, 1997. Pág. 138

municipal en el servicio, se le considera baja injustificada cuando ésta es ilegal y arbitraria, por lo que la autoridad competente para conocer de estas controversias, resuelva que dicho acto administrativo consiste en una baja injustificada sin responsabilidad para el servidor público denominado agente municipal, el cual tendrá derecho a que se restituya en el goce de sus derechos afectados.

2.16 PRESTACIONES.

Para el estudio debido y necesario de la presente tesis es importante este concepto ya que es aplicado a efecto de determinar los beneficios o derechos que se le deben otorgar al servidor público denominado agente municipal, por el servicio que presta para el estado, partiendo de que son definidas comúnmente las prestaciones en el derecho del trabajo como:

“Prestación es el acto mismo de realizar los servicios, de llevar a cabo las labores, lo es así mismo la cantidad de dinero en efectivo que se recibe en la expresión monetaria correspondiente, y el conjunto de frutos o géneros entregados al trabajador con el carácter de contraprestación”.³⁹

Puede decirse que el concepto de prestaciones ha evolucionado dentro del ámbito del derecho del trabajo, ya que inicialmente significó acción de pagar o pago, del latín *Prestatio*–*onis*, de ahí que dicha palabra se fue consolidando en una obligación consistente en dar o hacer una cosa, a efecto de indemnizar en dinero o resarcir en especie o llevar a cabo un servicio.

Dentro del ramo policial son todos aquellos beneficios que son otorgados por el estado en mérito a la retribución salario en efectivo, por la contraprestación

³⁹ Enciclopedia Jurídica Mexicana. Instituto de investigaciones jurídicas, Porrúa, México, 2002, Pág. 727

de un servicio prestado por el particular, sujeto a una relación jurídica en el carácter de servidor público a favor de la comunidad, las cuales siempre serán lícitas y se encuentran contenidas en sus disposiciones legales aplicables.

Sentado lo anterior, pueden considerarse como prestaciones, el sueldo, las vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, días de descanso, licencias y las despensas, canasta básica, útiles escolares, ayuda para el pago de renta, colegiaturas, pago total o parcial de los impuestos sobre el producto del trabajo, ya que las mismas son lícitas y no son contrarias a derecho.

2.17 CONDICIONES DE TRABAJO.

Las condiciones de trabajo son todos aquellos factores en general que no sean contrarios a derecho, en los que se desenvuelve la prestación de un servicio, que de acuerdo a la función o servicio que le sea asignado deberá traer como consecuencia que se le otorguen las prestaciones necesarias a efecto de poder satisfacer las necesidades básicas del servicio público, consecuentemente un mejor desempeño dentro de sus actividades.

Hablando en su sentido social, son determinantes para fijar las normas de requisito de la defensa y la vida de los trabajadores en los establecimientos, lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deban percibir los servidores públicos por su trabajo.

Por lo anterior, es obligatorio entrar al estudio de las condiciones de trabajo ya que como es evidente que dentro del tema a desarrollar, las condiciones de trabajo tienen una notable importancia, en tal situación se hace una enumeración de las condiciones de trabajo contempladas tanto en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en la Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, y la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, a efecto de que posteriormente se haga una comparación de las prestaciones que se le otorgan al agente de seguridad pública municipal, las cuales se contemplan en su Ley Reglamentaria, destacando en los siguientes aspectos cada uno de los rubros que a continuación se presentan:

*** Jornada**

En el mundo el tema jornada del trabajo ha sido uno de los más polémicos, ya que históricamente se ha tratado de regular jurídicamente la jornada en beneficio del trabajador así como para el patrón, a efecto de poder desarrollar un sano ambiente entre ambos, para nuestro derecho constitucional mexicano la jornada de trabajo como tal, es una condición de trabajo, ya que la misma va a ser determinante en cuanto a que depende de la jornada de trabajo la remuneración que debe percibir el trabajador en tal mérito.

La jornada de trabajo va a ser el tiempo en que una persona va a prestar sus servicios o fuerza de trabajo a otra, ya sea una persona física, o persona moral. Así también la jornada va a ser el tiempo en que el servidor público va a desempeñar una función inherente a su nombramiento, cargo o comisión para el estado, y esta puede ser diurna, nocturna o mixta.

*** Descansos**

Dentro de este rubro, tenemos como antecedente que se entiende al descanso como el derecho de ocio o del no trabajo, ya que desde tiempos remotos en los orígenes del mismo ha sido creado con la finalidad de proteger a los trabajadores.

Los descansos se otorgan en virtud de que el trabajador debe gozar por lo menos de un día de descanso, ya que al trabajar toda la semana necesita por lo menos un día para olvidarse del trabajo y convivir con su familia, días que serán pagados íntegramente al trabajador.

*** Vacaciones**

Las vacaciones son entendidas como el período de descanso otorgado al servidor público, empleados y trabajadores en general, consideradas necesarias ya que con ello se busca eliminar o reparar el desgaste y la fatiga, propiciando una distracción saliendo del ambiente cotidiano de trabajo. Tomando como base que los trabajadores gozarán de vacaciones las que nunca serán menores de veinte días de acuerdo con lo establecido en el artículo 123 apartado “B” fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*** Licencia**

Es comprendida como el permiso que se otorga a servidor público para ausentarse de su centro de trabajo por algún motivo justificado, y por el tiempo que la dependencia decida conforme a la valoración de cada caso.

En la función pública mexicana el sistema de licencias a los servidores públicos es diverso y complejo; constituye uno de los renglones de prestaciones no económicas más apreciado y utilizado por los trabajadores. El sistema puede variar de una dependencia a otra, conforme a lo que establezcan las correspondientes condiciones generales de trabajo.

La licencia puede ser:

De acuerdo al artículo 43, párrafo VIII de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

“Conceder licencias a sus trabajadores, sin menoscabo de sus derechos y antigüedad y en los términos de las condiciones generales de trabajo, en los siguientes casos:

- A) Para el desempeño de comisiones sindicales.
- B) Cuando sean promovidos temporalmente al ejercicio de otras comisiones, en dependencia diferente a la de su adscripción.
- C) Para desempeñar cargos de elección popular.
- D) A trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, en los términos del artículo 111 de la presente ley.

Artículo 111.- Los trabajadores que sufran enfermedades no profesionales, tendrán derecho a que se les concedan licencias para dejar de concurrir a sus labores, previo dictámen y la consecuente vigilancia médica, en los siguientes términos:

- I.- A los empleados que tengan menos de un año de servicios, se les concederá licencia por enfermedad no profesional, hasta quince días con goce de sueldo íntegro y hasta quince días más con medio sueldo.
- II.- De los que tengan más de uno a cinco años de servicio, hasta treinta días con goce de sueldo íntegro y hasta treinta días más con medio sueldo.
- III.- A los que tengan de cinco a diez años de servicio, hasta cuarenta y cinco días con goce de sueldo íntegro y hasta cuarenta y cinco días más con medio sueldo.

IV.-A los que tengan de diez años de servicio en adelante, hasta sesenta días con goce de sueldo íntegro y hasta sesenta días más con medio sueldo.

En los casos previstos en las fracciones anteriores, si al vencer las licencias con sueldo, y medio sueldo si continúa la incapacidad, se prorrogará al trabajador la licencia, ya sin goce de sueldo hasta totalizar en conjunto cincuenta y dos semanas, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Para los efectos de las fracciones anteriores, los cómputos deberán hacerse por servicios continuados, o cuando la interrupción en su prestación no sea mayor de seis meses.

La licencia será continúa o discontinúa, una sola vez cada año contado a partir del momento en que se tomó posesión del puesto.

E) Por razones de carácter personal del trabajador”.⁴⁰

*** Salario**

Por norma suprema en cuanto a este rubro tenemos que dentro del apartado “B” del artículo 123 de nuestra Carta Magna, entre los poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, el salario será fijado en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de estos que en ningún caso podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las entidades de la republica, estableciendo que a trabajo igual corresponde salario igual sin tener

⁴⁰ Martínez Morales, Rafael L. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ed. Oxford, 2ª. Ed. 189 PP.

en cuenta el sexo, en donde al salario solo podrá hacerse retención o descuento, deducciones o embargos al salario en casos previstos en las leyes.

*** Aguinaldo**

Es comprendido este rubro como una compensación anual que se otorga a los trabajadores, la cual ha tomado varias denominaciones en otros países tales como compensación anual, el mes número trece, regalo o gratificación, entre otros, pero para efectos de nuestra reglamentación mexicana se estableció constitucionalmente el aguinaldo.

*** Derecho de Escalafón**

Es la facultad que tiene el trabajador para gozar de este derecho, el cual consiste en un ascenso otorgado en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.

Con el objeto de tener una mayor retribución económica en los diferentes niveles de catálogos de puestos correspondientes que motiven la búsqueda e intereses de los trabajadores por superarse y alcanzar mayores niveles en la jerarquía laboral de su fuente de empleo.

*** Capacitación**

Sin duda alguna, el término capacitación del trabajador es de suma importancia, con el entendimiento que ésta es la preparación del trabajador a través de la formación, cursos y adiestramiento sobre el servicio o función que presta, que permite que el trabajador tenga una mejor preparación y como consecuencia que su desempeño lo haga de la mejor forma para que el patrón asegure la efectividad del trabajo, tal como lo manifiesta el artículo 139, fracción VII, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo:

“Organizar ciclos de academia para su personal, cuando no exista institución especial de capacitación policial o celebrar convenios con el estado, para mejorar el nivel cultural de sus miembros, técnicas de investigación y demás actividades encaminadas a este fin”.⁴¹

La capacitación es en beneficio del trabajador tanto como del patrón ya que al obtener más conocimientos teóricos o prácticos un trabajador puede desarrollar un trabajo de mejor calidad o que requiera de ese tipo de conocimientos, así también el trabajador que se capacite, tendrá el derecho de escalafón otorgándosele ascensos en tal virtud.

⁴¹ Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos, Publicada en el Periódico Oficial, el Lunes 16 de Abril de 2001

CAPITULO 3

**ESTUDIO DE LA ESENCIA JURÍDICA DEL VÍNCULO ENTRE
EL AGENTE DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL CON LA
AUTORIDAD.**

3.1 CAUSA DE LA RELACIÓN JURÍDICA DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA .

Con el propósito de ampliar los conocimientos en torno al tema de investigación en lo referente al servidor público denominado policía o agente municipal, se estudiará la naturaleza jurídica de la relación que nace de los elementos de los cuerpos de seguridad pública municipal en su carácter de trabajador con la autoridad como patrón, así también las características y la actividad o servicio que realizan, poniendo especial atención a lo contemplado expresamente respecto de la jerarquía, los mandos, actividad de dichos elementos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública en este caso municipal, contempladas dentro de la ley que los rige que lo es la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo.

De igual forma para determinar las prestaciones a que tienen derecho los elementos de los cuerpos de seguridad pública municipal, se analizarán los criterios que han venido aplicando las salas regionales municipales en relación con las prestaciones a que tiene derecho el agente municipal del Estado de Hidalgo, con motivo de una destitución injustificada, tomando en consideración los capítulos que anteceden a este, los cuales servirán de base para posteriormente llegar a la conclusión.

Nuestro derecho mexicano ha variado a lo largo de la vida social del país, y debido a la forma en que ha evolucionado la relación jurídica que nace entre los servidores públicos en general con el estado, ha sido objeto de estudio por diversos tratadistas quienes consideraban que dicha relación del servidor público forma parte del derecho del trabajo, otras que la asimilan al derecho administrativo, otras que consideran una rama autónoma, por ello es necesario enunciar algunos criterios sobre su origen ya que es cuestionable si este es de

naturaleza laboral, autónoma o administrativa, para lo cual se estudiarán algunas teorías, en el siguiente orden de ideas.

3.1.1 TEORÍA QUE UNE AL SERVIDOR PÚBLICO AL DERECHO DEL TRABAJO.

Antes de entrar al estudio de esta teoría, es importante resaltar los principios normativos consignados en los apartados “A” y “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que textualmente dice:

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

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, conforme a la ley.

“A” entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

“B” entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores”.⁴²

Tomando como punto de partida que la constitución divide al artículo 123 en dos grandes apartados los cuales se diferencian entre sí, ya que por una parte en el apartado “A” establece las bases en que se deberán expedir las leyes sobre el trabajo individual, las cuales recibirán entre los obreros, jornaleros,

⁴² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Gómez Hnos. México, 2007. Pág. 78

empleados, domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo.

El apartado “B” es el que va a establecer las bases para los trabajadores en forma colectiva como: de los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, las cuales consagran los derechos fundamentales de los servidores públicos, luego entonces, dicho apartado está directamente ligado al tema de estudio y como consecuencia, las leyes que emanen en este artículo constitucional, por ningún motivo podrán ser inferiores a las prestaciones que otorguen las leyes reglamentarias que se fundamenten en este precepto constitucional, ni mucho menos contrarias; ya que al respecto cabe mencionar que si bien cierto al momento de que se da un conflicto laboral en el servidor público municipal, lejos de que el derecho laboral ventile su situación lo hace el tribunal fiscal administrativa.

En lo que atañe Miguel Acosta Romero hace referencia al maestro Trueba Urbina quien señala que:

“La relación jurídica que existe entre el estado y sus servidores, deja de ser administrativa a partir del 5 de Febrero de 1917, en que entró en vigor la Constitución que hizo la primera aclaración de derechos sociales de los trabajadores en general y específicamente de los empleados públicos y privados”.⁴³

De lo anterior se desprende, que esta relación ha quedado expresamente de naturaleza laboral ya que encuentra fundamento constitucional dentro de nuestra propia y actual Ley Suprema y sus leyes reglamentarias, por

⁴³ Acosta, Romero Miguel; Derecho Burocrático Mexicano. Porrúa, México, 1999, Pág. 40

considerar que existe una relación de trabajo del estado con los empleados públicos asalariados, a pesar de que antes era considerada de naturaleza administrativa tal y como se aprecia en la referencia próxima anterior la Constitución de 1917 crea el apartado “A” y “B”, en donde éste último determina las bases para los servidores públicos.

3.1.2 TEORÍA QUE INCORPORA AL SERVIDOR PÚBLICO AL DERECHO ADMINISTRATIVO.

Existe un estrecho vínculo que se da a través del suceder histórico que nace entre los servidores públicos con el estado, en virtud de la relación jurídica que emana dentro de esta, existen grandes sectores con aspectos que son puramente administrativos, ya que dentro de la función pública se encuentra la función administrativa, la cual tiene una estructura que integra su personal de servidores públicos, los cuales están distribuidos en un sistema jerarquizado de “cargos públicos” el que es conformado por personal administrativo y un sistema normativo de la administración, así como por la acción o función que van a desarrollar para brindar un servicio a favor de la colectividad.

Por otra parte, la definición más moderna de Derecho Administrativo, Eduardo García Maynes dice que: “El derecho administrativo es la rama del derecho público que tiene por objeto específico la administración pública a través de la cual el estado y los sujetos auxiliares de éste dependen a la satisfacción de intereses colectivos”.⁴⁴

Presumiéndose que debido a que todo gira en relación con la administración pública, ya sea porque el servidor público jerárquicamente tiene un rango, traducido éste en una determinada función pública de acuerdo al

⁴⁴ García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa, México, 1998. Pág. 139

nombramiento que le sea expedido, el cual es de diferente especie cuya actividad técnica esta encaminada a satisfacer necesidades básicas o fundamentales de la colectividad mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad, por ello el servidor público se debe regular por normas del derecho administrativo.

3.1.3 TEORÍA QUE ENLAZA AL SERVIDOR PÚBLICO A UNA RAMA AUTÓNOMA DE DERECHO.

En nuestro connotado derecho mexicano, existen diversos autores que consideran que el derecho que debe regular las relaciones laborales del estado con sus trabajadores, debe constituirse como una rama autónoma, ya que su objeto, finalidad y metodología son propias, al respecto Miguel Acosta Romero señala que:

“Aún las resoluciones dictadas por el Tribunal de Arbitraje y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se utilizaron principios de derecho del trabajo... En esta relación no hay lucha de clases, ni se busca el equilibrio de los factores de la producción, ni el estado, como tal persigue utilidades o fines lucrativos de donde los principios que regulan esta materia deben ser independientes y tratando de buscar la equidad entre los dos intereses en presencia: el de los trabajadores que, justificadamente, pretenden tener estabilidad, y un conjunto de derechos básicos y el interés general que siempre domina la actividad del estado, en vista del bien común”.⁴⁵ En efecto, como es señalado existen distintas necesidades que debe satisfacer el estado, y para realizar las diversas actividades encaminadas al bienestar común, seguridad pública, etcétera, tiene que ocupar el personal necesario para la

⁴⁵ Acosta, Romero Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. 2ª. Ed., Porrúa, México 1999, Pág. 41

realización de dichos fines, y debido a la diversidad de servicios y actividades; esta teoría considera que dependiendo de las características de la actividad que desempeñen los servidores públicos, deben tener una autonomía en sus leyes, es decir que los servidores públicos, dependiendo de la actividad que desempeñen deben regirse por una ley reglamentaria creada específicamente para los servidores públicos.

La relación jurídica que nace entre los servidores públicos con el estado es distinta de acuerdo al servicio que prestan en entidades federativas como en los municipios, de tal suerte que el derecho debe configurar una rama autónoma, debido a que los regímenes al paso del tiempo se diversifican y especializan, por lo cual estos regímenes tienen una finalidad y una metodología que les es propia, en virtud de lo que se estudie, visualice, interprete y analice, y son propios a los servidores públicos (trabajadores) dependiendo la función que realicen.

3.1.4 VÍNCULO JURÍDICO QUE NACE ENTRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REFERENTE A LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA EN SU ÍNDOLE DE TRABAJADORES CON EL ESTADO COMO PATRÓN.

La obligación de prestar el servicio de seguridad pública únicamente en el estado como ente jurídico, por lo que con fundamento en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“Artículo 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular teniendo como base en su división territorial y de su organización política y administrativa. El municipio libre, conforme a las bases siguientes:

Fracción III.- Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

H) Seguridad Pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito”.⁴⁶

De ahí, que el municipio para poder desempeñar el servicio de seguridad pública tiene la necesidad de contratar personal para que pueda realizar dicha encomienda, de donde nace la relación jurídica entre el municipio como autoridad y el particular como servidor público, facultando a éste para desempeñar el servicio público de seguridad municipal, a través de los elementos de los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal, desprendiéndose de lo anterior que el municipio es el órgano encargado de prestar el servicio de seguridad pública.

Retomando las manifestaciones de las teorías anteriores en las que se pudo apreciar que la relación jurídica que nace entre los servidores públicos en general con el estado, se ha encontrado que algunas dicen que es de naturaleza laboral en virtud de establecer una relación de trabajo, otras sostienen la teoría autónoma por la actividad que desarrollan los servidores públicos de forma especial, por otra parte hay teorías que dicen que debe ser una relación administrativa por la jerarquización de los empleados; sin embargo, de acuerdo a la función que desarrollan los servidores públicos miembros de los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal es significativa, para poder determinar la rama del derecho que regule la actividad policial, por ello se deben tomar en cuenta todos los factores que influyen en torno a la policía municipal “agente de seguridad pública municipal”

⁴⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Gómez Hnos. México, 2007, Pág. 78

considerando que las condiciones de trabajo del elemento de seguridad pública preventiva son determinantes para establecer las bases para otorgar las prestaciones que se les deban conceder por el servicio prestado.

Ya que si bien es cierto, que el derecho laboral regula el trabajo del servidor público, también lo es, que no se pueden aplicar exactamente los mismos principios y metodología del mismo a los agentes municipales, ya que son excluidos por mandato constitucional, es decir, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, apartado “B” fracción XIII, excluye a los servidores públicos “Agentes Municipales” pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública de este apartado, quienes se regirán por sus propios ordenamientos. Así como los artículos 115 fracción VIII, segundo párrafo y 116 fracción V.

La relación Estado–empleado fue un principio de naturaleza administrativa, pero en el 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. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos: Los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal de servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el estado autoridad, por lo tanto la relación jurídica emanada de los cuerpos de seguridad pública con el municipio es de naturaleza administrativa, por ende las controversias que se susciten entre dichos elementos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública preventiva con la autoridad municipal, serán substanciadas por el Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo, el cual la propia Constitución le faculta plena autonomía para dictar sus fallos, en relación a dichas controversias, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos.

Luego entonces, estamos hablando de una relación administrativa, por tratarse de servidores públicos con funciones especiales a los demás y por exclusión la relación que nace entre los elementos de seguridad pública preventiva del Estado de Hidalgo con la autoridad Municipal, de acuerdo con el artículo 123 apartado “B” fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

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

Apartado “B” entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores.

Fracción XIII .- Los militares, marinos, personal de servicio exterior, Agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes”.⁴⁷

Mandato constitucional del cual se supone que la relación con el municipio, así como las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales del estado de Hidalgo, están debidamente contenidas y reguladas en la Ley de Seguridad Preventiva del Estado de Hidalgo, y en sus disposiciones creadas para dicho fin por la autoridad estatal.

⁴⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Hnos. México, 2007. Pág. 78

CAPITULO 4

**JUICIOS EMITIDOS POR EL TRIBUNAL FISCAL
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE HIDALGO SOBRE LAS
PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO LOS AGENTES
DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

4.1 RESOLUCIONES ARROJADAS POR LA SALA ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE HIDALGO.

En este capítulo se analizarán los diversos criterios que ha venido sustentando el Tribunal Fiscal Administrativo en resoluciones emitidas en el año 2003, a efecto de determinar cual es el criterio expuesto sobre las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales, con motivo de destitución de los mismos pertenecientes al acuerdo de seguridad pública preventiva del Estado de Hidalgo. En donde se aprecia la forma y términos en que concluyen las resoluciones emitidas por el tribunal en cita, y como consecuencia de ello, la resolución de ordenar a la autoridad demandada a que sustituya al agente municipal en el pleno goce de sus derechos afectados, cuando se trata de una destitución injustificada.

El análisis de dichas resoluciones es para establecer en que leyes se fundamenta para tal efecto el tribunal fiscal administrativo del Estado de Hidalgo; agregándose las sentencias completas como anexo al final de esta tesis.

Ya que el objetivo de esta investigación, consiste en determinar la necesidad de regular de manera precisa las prestaciones a que tienen derecho los elementos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal, “Agentes Municipales”, cuando son destituidos de sus cargos de manera injustificada; por lo que es conveniente analizar el criterio emitido por el tribunal competente para este tipo de controversias.

CUADRO COMPARATIVO

ACTORES	DEMANDADOS	TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO
<p>_ Demandan la restitución de sus derechos.</p> <p>_ Restitución de cargos.</p> <p>_ Disminución de salarios.</p> <p>_ No existió alguna notificación por escrito como lo marca la constitución Art. 16.</p> <p>_ Violación a sus derechos Art. 5, 14 y 16 constitucional.</p>	<p>_ Afirman que hubo una notificación previa por parte del Secretario Municipal a los actores, pero de acuerdo al expediente, únicamente hubo aviso verbal lo cual es ilegal, para los cambios de nombramiento y categorías así como la disminución de salarios.</p>	<p>_ De acuerdo al análisis minucioso y apoyándose en diversas jurisprudencias así como las pruebas arrojadas, el tribunal concluye:</p> <p>_ Se declara la nulidad llana y lisa de la determinación del Presidente Municipal para los cambios de nombramiento, categoría y disminución de salario.</p> <p>_ Por lo tanto se declara procedente la pretensión de los actores excepto de Félix Granillo Álvarez.</p>

Del anterior cuadro comparativo, se puede apreciar que no hay una claridad de criterio al momento de determinar cuales son las prestaciones que conforme a derecho les corresponde a los servidores públicos denominados agentes municipales, por parte del tribunal competente;

Como consecuencia, las resoluciones emitidas no lo resuelven de forma clara y precisa, como se deberá restituir al agente municipal en el pleno goce de sus derechos afectados.

Ya que si bien es cierto, que condenan a ciertas prestaciones como se puede observar dentro del cuadro, las mismas no indican el monto que deberá percibir por pagos de haberes dejados de percibir y reincorporación, ni los términos y la forma en que deberá complementarse.

Ahora, si bien es cierto que la ley de seguridad pública preventiva del Estado de Hidalgo, no establece las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales.

Y por otra parte, de las resoluciones en estudio antes señaladas, se puede decir que al no haber un criterio preciso por parte del Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo, sobre las prestaciones a que tiene derecho el agente municipal, éste queda en total estado de indefensión, al no saber cuales son las prestaciones que legalmente le corresponden.

Precepto legal que desde mi particular punto de vista no ha sido aplicado al pie de la letra, por considerar que las sentencias son vagas y genéricas al momento de dictar la sentencia de los elementos de los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal, en virtud de que no especifican la forma y términos en que se deberá restituir al agente municipal en el pleno goce de

sus derechos afectados. Ya que al conceder las prestaciones que se puedan observar en la sentencia transcrita, en la misma no especifica cuanto es el monto que deberá pagar por cada concepto la autoridad demandada.

4.2 STATUS LABORAL.

Ahora bien, con base en la información obtenida en los capítulos que conforman la presente investigación, tenemos que la policía a través del tiempo ha tomado un papel de suma importancia, ya que desde tiempos remotos en otras naciones, así como en la vida histórica y presente de nuestro país, se ha desarrollado la institución de la policía al paso del tiempo y de acuerdo a las necesidades de cada nación con el apoyo de cuerpos de policía, creados y utilizados por el Estado, para asegurar de modo coactivo el orden, la seguridad y la paz pública, así como para investigar el delito y prevenir la delincuencia. Desde una perspectiva técnica, la actividad policial de la Administración Pública hace referencia a todas las intervenciones limitativas de las libertades y derechos de los ciudadanos, como son la imposición de guardar el orden, hacer cumplir las leyes, los decomisos o los casos de coacción administrativa, pues la función de la policía es legítima por la administración pública para llevar a cabo estas actividades coactivas.

En este sentido, el propio derecho administrativo considera a la actividad de la institución policial como el conjunto de medidas de coacción y represión que se pueden utilizar en una administración pública, para que el ciudadano ajuste sus actuaciones a fines de utilidad o de orden público, aunque ello suponga limitaciones a su libertad, la que el Estado busca en forma general del bien común.

Luego entonces, si es una función o servicio que está a cargo del Estado, como lo hemos manifestado anteriormente, se ve en la necesidad de contratar

personal para llevar a cabo esta importante misión de brindar a la colectividad la seguridad pública, personal que dada la relación que va a existir con el Estado, por ese vínculo serán servidores públicos.

Para efecto de determinar cuál es la ley aplicable para regular la relación jurídica que existe entre el agente municipal con la autoridad, se observan aspectos de suma importancia tales como la naturaleza jurídica y la función que desempeña el agente municipal, sus estatus laboral de los servidores públicos de base o de confianza.

Un aspecto de suma importancia, no se puede hacer a un lado, es sin lugar a duda el estatus laboral de los servidores públicos, determinante para establecer las prestaciones a que tienen derecho los elementos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal del Estado de Hidalgo.

En nuestro derecho laboral mexicano, se establece una marcada distinción entre los trabajadores de confianza y de base, siendo los primeros considerados expresamente conforme a lo dispuesto en la fracción XIV, del apartado “B” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

“XIV.- La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza, las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social”⁴⁸

⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Gómez Hnos. México, 2007, Pág. 78.

Por cuanto hace a los empleados de confianza, la Ley Federal del Trabajo en el artículo 9, reglamentaria del apartado “A” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala textualmente respecto de los trabajadores de base:

“Artículo 9º. La categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se de al puesto.

Son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, las que se relacionen con los trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento”.⁴⁹

Lo cual indica que los trabajadores que tengan estas características no pueden ser considerados como trabajadores de base, y serán señalados en última instancia por algunos de los puestos que sean establecidos expresamente por la Ley en cita.

Por otra parte, “...doctrinariamente los servidores públicos de base se pueden identificar con los empleados públicos, al caracterizarse por carecer de facultades o poderes de decisión o de mando, así como por no representar el órgano, dependencia o institución en la que labora”.⁵⁰

A efecto de determinar si los elementos de los cuerpos de seguridad pública preventiva son de base o de confianza, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado considera como trabajadores de confianza expresamente en su artículo 5º inciso I) a los siguientes:

⁴⁹ Ley Federal del Trabajo. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2003. Pág. 3

⁵⁰ Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público, Porrúa, México, 1995, Pág. 57.

“Artículo 5º. Son trabajadores de confianza:...l) los agentes de las policías judiciales y los miembros de las policías preventivas”.⁵¹

Por lo que se supone que al encontrarse dentro del catalogo de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, son empleados de confianza.

Pero por su parte la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, establece que los elementos de seguridad pública son de confianza, ya que en su artículo 5º, párrafo segundo textualmente dice: “Artículo 5º.- La relación laboral de los miembros de los cuerpos de seguridad pública con el Estado será de confianza:

Si bien es cierto, que el anterior precepto legal, deja claro el status laboral del agente municipal, determinado por esta ley como de confianza, ya que las mismas tienen un sentido inaplicable al agente municipal, como lo indica el artículo 19 de dicha ley, el cual manifiesta las atribuciones de las autoridades de seguridad pública preventiva que realizarán actividades normativas, operativas que podrán ser concurrentes de supervisión, actividades que son atribuidas a los servidores públicos de confianza y el agente municipal en servicio su deber es obedecer ordenes de los superiores jerárquicos, y cumplir con todas sus obligaciones, siempre y cuando sean conforme a derecho.

Por lo que es de tomar en cuenta la función y jerarquía del agente municipal en la presente investigación a efecto de determinar el estatus laboral, observando que la función o actividad que desarrolla el policía municipal en base a un nombramiento, cargo o comisión de agente municipal, en el sentido

⁵¹ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ed. Delma, México, 2003, Pág. 2.

de analizar las condiciones de trabajo que existen, rangos o jerarquías dentro de la policía municipal con actividades distintas, de ahí que es evidente la importancia ya que como se analizó en el capítulo segundo, estas son determinantes para establecer cuáles son las prestaciones a que tienen derecho los policías municipales.

Para efecto de especificar los rangos, así como las funciones que desarrollan los elementos de los cuerpos de seguridad pública, es necesario analizar el ordenamiento legal aplicable al caso concreto lo es la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo que establece en sus disposiciones contenidas en el título segundo, de las autoridades en materia de seguridad pública y sus atribuciones, capítulo II, que a la letra rezan:

De las autoridades municipales:

“Artículo 17.- Son autoridades municipales en materia de seguridad pública

I.- Los Ayuntamientos;

II.- Los presidentes Municipales;

III.- Los directores de seguridad pública municipal o sus homólogos y,

IV.- Los elementos de los cuerpos de seguridad pública municipal en ejercicio de sus funciones.

Artículo 19.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades de seguridad pública, realizarán las siguientes actividades:

I.- Normativas;

II.- Operativas que podrán ser concurrentes y de supervisión.

Artículo 28.- Los cuerpos de seguridad pública son los siguientes:

II.- Los cuerpos de seguridad pública municipal, cuyos miembros se denominarán policías preventivos municipales y operarán en el territorio del municipio que corresponda”.⁵²

Para efectos de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo que a los miembros de los cuerpos de seguridad pública municipal, se les denominarán policías preventivos municipales y operarán en el territorio del municipio que corresponda, en el Estado de Hidalgo, a los cuales denomina policías municipales; y quienes de acuerdo con dicha ley tal y como se puede apreciar, ocupan el último lugar en cuanto a jerarquía se refiere, con el nombramiento, cargo o comisión que se le puede otorgar en ejercicio de sus funciones.

Dicho lo anterior, los elementos que ocupen el nombramiento de agentes municipales están supeditados a órdenes que reciban de sus superiores jerárquicos, cuyas funciones serán realizadas en términos de dicha ley y sus disposiciones reglamentarias, y en ningún momento realizarán actividades normativas, operativas concurrentes o específicas, de supervisión ya que estas serán realizadas por la autoridad jerárquicamente superior.

Sumando aquel agente municipal ocupa el último rango en cuanto a jerarquía se refiere con acuerdo del artículo 17 de la misma ley, luego entonces, se podría decir que el agente municipal no puede ser considerado de confianza ya que con apoyo de la doctrina del agente municipal no realiza funciones de supervisión, control, administración y vigilancia.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha creado Jurisprudencia respecto del status laboral de los elementos pertenecientes a

⁵² Ley de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, 8 de Agosto, 2005.

los cuerpos preventivos de seguridad pública municipal, que a continuación se transcriben:

“Octava época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Gaceta del Seminario Judicial de la Federación.

Tomo: 86–2, Febrero de 1995

Tesis: I.3o. A J/51 Página 29

POLICÍA PREVENTIVA, AGENTES DE LA. Atendiendo a lo dispuesto por la fracción XIII del apartado “B” del artículo 123 Constitucional, las controversias que se susciten con motivo de la prestación de sus servicios, deben regularse por sus propias leyes y no están sujetas a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Aún cuando los agentes de la policía preventiva son trabajadores de confianza en términos del artículo 5º, fracción II, inciso L, de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, dada la actividad que desempeñan como auxiliares de la vigilancia y prevención del orden público, actividad que esta encomendada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría General de Protección Civil y Vialidad del departamento del Distrito Federal, es incuestionable que estos servidores públicos son miembros de cuerpos de seguridad pública a los que se refiere la fracción XIII del artículo 123 constitucional en su apartado “B” (que se refiere a los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública), porque la actividad que realizan es de interés público y social, por lo que, la prestación de sus servicios no puede equipararse a una relación laboral, dada su propia naturaleza, que es de aquellas que están encomendadas a vigilar y proteger el orden público a favor de los gobernados, de ahí el que regularse este tipo de prestación de servicios por sus propias leyes y no sujetarla, en caso de controversia al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque se ubica

claramente dentro de las excepciones que prevé la citada fracción XIII del precepto constitucional antes invocado. En consecuencia, si la propia constitución incluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública de la relación equiparable a la laboral que se especifica en el primer párrafo de las fracciones XII y XIII bis, del artículo 123, luego entonces, procede el juicio de amparo en contra del cese de este tipo de trabajadores de confianza que se constituyen en servidores públicos del Estado. Lo anterior resulta así, atendiendo a que si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que los miembros de las policías preventivas son trabajadores de confianza; ello no significa que deban sujetarse necesariamente a la aplicación de este ordenamiento federal, pues precisamente por integrar cuerpos de seguridad sus conflictos con el Estado deben dirimirse conforme a sus propias leyes como lo ordena la ya citada fracción XIII del precepto Constitucional invocado por tratarse de organismos o cuerpos especiales que por su propia naturaleza desempeñan una actividad especial y distinta a los trabajadores de confianza a que se refiere la fracción XII del propio artículo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

“Recurso de queja 2003/94, jefe del departamento del Distrito Federal. 2 de Junio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalía Becerril Velázquez.

Amparo de revisión 1343/94. Oscar Benjamín García Dávila. 7 de Julio de 1994, Unanimidad de votos. Ponente Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo de revisión 2363/94. Marco Antonio Muñoz Moreno. 20 de Octubre de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo de revisión 2653/94. Juan Carlos Vicuna Flores. 17 de Noviembre de 1994: Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo de revisión 13/95. Bertoldino Juárez Fuentes. 26 de Enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: María Antonieta Torpey Cervantes.”⁵³

“Novena época Instancia: Segunda sala fuente: Seminario Judicial de la Federación y su gaceta

Tomo: III, Marzo de 1996
Tesis: 2ª./J. 8/96
Páginas: 555

Policías. TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR EN AMPARO LA ORDEN DE BAJA. En la tesis de jurisprudencia 24/1995, sustentada por el Tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 43, tomo II, correspondiente al mes de Septiembre de 1995, de la novena época del Seminario Judicial de la Federación, con el rubro: “Policías Municipales y Judiciales al Servicio del Gobierno del Estado de México y de sus Municipios. Su relación jurídica es de naturaleza administrativa”, se determinó que la naturaleza de la relación jurídica existente entre los

⁵³ Diario Oficial de la Federación. de 1º. de Febrero de 1995.

miembros de los cuerpos de seguridad pública y el Estado, es del orden administrativo. Asimismo, en la resolución relativa el tribunal pleno estableció que es inconstitucional el artículo 5º, fracción II, inciso I) de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por cuanto incluye a los miembros de las policías como empleados de confianza, en contravención a lo previsto expresamente en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal. De lo anterior se sigue que la jurisprudencia 9/90 del propio pleno de este alto tribunal, visible en las páginas 91 y 92, tomo VI, Julio–Diciembre de 1990, primera parte, octava época, del Seminario Judicial de la Federación, cuyo rubro es: “Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer de la controversia que se suscite con motivo de su cese, no resulta aplicable en caso de los miembros de seguridad pública, dado que estos carecen del carácter de empleados de confianza, y en esa medida, la orden de baja decretada en su contra, constituye evidentemente un acto de autoridad que afecta el interés jurídico de tales agentes y que, por tanto, los faculta para impugnarla en amparo ante un juez de distrito.

Contradicción de tesis 17/95. Entre las sustentadas por los tribunales colegiados cuarto y sexto en materia administrativa del primer circuito.

12 de Enero de 1996. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Guitron.

Secretario: Francisco J. Sandoval López.

Tesis de jurisprudencia 8/96, aprobada por la segunda sala de este alto tribunal, en sesión privada de dieciséis de Febrero de mil novecientos noventa y seis, pro unanimidad de cinco votos de los ministros: Juan Díaz Romero,

Mariano Azuela Güitron, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y presidente Genaro David Góngora Pimentel”.⁵⁴

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios respecto de la clasificación de los empleados de confianza y de los servidores públicos en general, ya que los mismos se encuentran protegidos por una legislación que sustenta avanzados principios sociales dentro de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en materia de puestos de confianza, pero constituye una excepción para los elementos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública preventiva que debe rigurosamente ser atendida tanto debido a sus efectos limitativos, como de calificación de las funciones y que al quedar aclaradas en el nombramiento que se expide a cada persona por su carácter y contenido a saber el status de confianza adquirido, es decir en el nombramiento dirá el puesto y la actividad que desarrolla, así como si es considerado de base o de confianza. Con apoyo de las anteriores tesis jurisprudenciales resulta evidente que los servidores públicos pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública, son considerados como de confianza, dado que para determinar la calidad de confianza de estos servidores públicos, es por el servicio que presta y no por realizar funciones de dirección, control, administración, entre otras características que se le atribuyen a los servidores públicos de confianza en general.

Consecuentemente, el servidor público denominado agente municipal se puede decir que es de confianza, en virtud de que el status lo adquiere por el servicio que presta, distinto y especial al que desempeñan los demás servidores públicos, ya que realizan funciones como salvaguardar la vida, la integridad, los derechos y bienes de las personas, así como preservar las

⁵⁴ Diario Oficial de la Federación. Marzo de 1996.

libertades, el orden y la paz pública, previniendo la comisión de faltas administrativas y delitos entre otras, así como con apoyo de jurisprudencia que en algunas decisiones ha señalado que la condición de empleados de confianza no depende de la denominación del puesto sino de la naturaleza de las funciones que realizan.

4.3 PRESTACIONES A QUE TIENEN DERECHO LOS AGENTES MUNICIPALES DEL ESTADO DE HIDALGO.

Ahora bien, en base a que el agente municipal se le considera trabajador de confianza, y para efecto de fijar las prestaciones a que tiene derecho, se establecen los siguientes argumentos, que como lo hemos manifestado anteriormente el artículo 123 apartado “B” fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, excluye a los miembros de las instituciones policiales, manifestando que estos se regirán por sus propias leyes. Y analizando las leyes que rigen a los servidores públicos, encontramos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, en el artículo 5º, fracción II, inciso I) contempla a los miembros de las policías preventivas, con lo que se supone que las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales será regida por esta ley.

4.4 TRIBUNAL COMPETENTE PARA RESOLVER LAS CONTROVERSIAS QUE SE PROMUEVAN ENTRE EL AGENTE MUNICIPAL PRESTADOR DE SERVICIOS CON LA AUTORIDAD MUNICIPAL COMO PATRÓN.

El servicio público de Seguridad Pública es facultad única y exclusiva del Estado, y por mandato Constitucional faculta al Municipio en términos de lo

establecido por el artículo 115 fracción III, inciso H) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendrá a su cargo este servicio de seguridad pública municipal del Estado de Hidalgo, consecuentemente, el Municipio tiene la facultad de prestar este servicio, en términos legales.

La relación jurídica que nace entre los servidores públicos denominados agentes municipales en carácter de trabajadores con el municipio como patrón, el tribunal competente para dirimir las controversias que se susciten con motivo de una destitución injustificada, lo es el Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo, en términos del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que el Municipio para prestar este servicio público, se ve en la necesidad de ocupar personal para llevar a acabo esta encomienda, los cuales serán servidores públicos denominados agentes municipales, pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública del Estado de Hidalgo.

Por consiguiente el Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo es competente para conocer de los conflictos suscitados con motivo de una causa del cese, contenida en el artículo 102 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo, donde el cese es la baja definitiva del servicio y la terminación de los efectos del nombramiento que le haya sido expedido al servidor público "Agente Municipal" por autoridad competente, artículo en cita a la letra reza:

"Artículo 102.- Las causas para cesar a los elementos de los cuerpos de seguridad pública son las siguientes:

- I.- Haber sido condenado por sentencia que haya causado ejecutoria, por delito doloso;
- II.- No prestar auxilio, en aquellos hechos o circunstancias graves a que estén obligados por ley;
- III.- Abandonar injustificadamente el servicio;
- IV.- Haber sido sancionado por la comisión de honor y justicia en más de tres ocasiones en el período de un año;
- V.- Asistir a sus labores bajo el influjo de alcohol o de sustancias prohibidas, o consumirlo durante el servicio;
- VI.- Agredir físicamente a cualquier elemento de los cuerpos de seguridad pública;
- VII.- Ordenar a sus subordinados o llevar a cabo por sí, la realización de actos ilícitos, contrarios a los principios básicos de actuación o a las reglas del uso de la fuerza y las armas contenidas en la presente ley;
- VIII.- Acumular más de tres faltas injustificadas consecutivas, en un período de treinta días;
- IX.- Cometer con su descuido, imprudencia o negligencia la vida o la integridad física de las personas en ejercicio o con motivo de su trabajo;
- X.- Emitir acreditaciones o permitir el uso de la propia, a personas ajenas al cuerpo de seguridad pública al que pertenezca, con objeto de que se ostenten como miembros del mismo, o tolerar que dichas personas realicen labores que correspondan a dicho cuerpo;
- XI.- No aprobar alguno de los exámenes a que hace alusión el artículo 47, relativos a la confiabilidad de los elementos de los cuerpos de seguridad pública;
- XII.- Hacer mal uso de los instrumentos, medios y canales de comunicación; así como proporcionar información confidencial sin la autorización correspondiente; y

XIII.-Las demás que establezca la ley”.⁵⁵

De esta forma, se enumeran las causas del cese, que de acuerdo con el artículo 105 de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, los elementos pertenecientes a los cuerpos preventivos de seguridad pública, para el caso de que cuando el director general de seguridad pública o el presidente municipal conozca de alguna de estas causas, tramitará el procedimiento correspondiente, ante la comisión de honor y justicia.

Que desde el inicio del procedimiento ante la comisión de honor y justicia, es decir, en la primera audiencia el Director General de Seguridad Pública y Tránsito o el Presidente Municipal, en su caso, podrán determinar la separación temporal del elemento, y de acuerdo con el artículo 105 fracción II de la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, se suspenderán los efectos del nombramiento, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado. Como consecuencia de lo anterior el servidor público no podrá gozar de los derechos que le otorga la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, hasta en tanto se haya resuelto que el elemento separado temporalmente no tuviere responsabilidad de la falta que se haya imputado, declarada la invalidez de la suspensión el agente municipal podrá ser restituido en el goce de sus derechos afectados, y se le cubrirán los haberes que debió de percibir durante el tiempo que duró la separación.

En ese sentido, si tomamos en cuenta que el agente municipal es dado de baja injustificadamente, por autoridad municipal, y con ello se suspenden los efectos del nombramiento y con este al perder su única fuente de trabajo, necesita del pago de las prestaciones para mantener a su familia, entonces

⁵⁵ Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos. Publicado en el Diario Oficial el Lunes 8 de Agosto, 2005.

con esta baja injustificada causa un gran perjuicio en la estabilidad económica y social del agente municipal, por considerar la suma del tiempo en que el agente municipal del Estado de Hidalgo, es suspendido temporalmente, hasta la conclusión del procedimiento sustanciado ante la comisión de honor y justicia, el cual puede concluir con una resolución favorable o desfavorable para el servidor público, que en el caso último, se resuelva que el elemento de seguridad pública ha causado baja definitiva, por encontrarse supuestamente dentro de una de las hipótesis señaladas como causas del cese por el artículo 102 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo.

En síntesis si hacemos la suma del tiempo que tarda en concluirse:

- El procedimiento ante la Comisión de honor y Justicia;
- El Juicio administrativo;
- El recurso de revisión;
- El juicio de amparo;

Puede durar más de un año; lapso en que el servidor público ha dejado de percibir sueldos, vacaciones, aguinaldo, prima vacacional, seguro de vida, gozar de los beneficios de seguridad social, bonos, despensas, etc.

Luego entonces, es de considerar ¿Cómo se le restituirá en el pleno goce de sus derechos afectados al “Agente Municipal”? si suponiendo que el servidor público haya necesitado del servicio médico durante ese tiempo, o si es mujer haya tenido un parto dentro del mismo período, en caso el servidor público haya fallecido, cómo y quién puede exigir en determinado momento las prestaciones a que tuvo derecho, en base de que se calculara el pago de los sueldos, las vacaciones, prima vacacional, aguinaldo, o en su defecto si optare por la indemnización como se le indemnizará al elemento perteneciente al cuerpo de seguridad pública municipal entre otros.

Retomando las manifestaciones vertidas con anterioridad tenemos que de la Ley Suprema se acuerdo con el artículo 123 apartado “B” fracción XIII, quedan excluidos los servidores públicos “Agentes Municipales” al servicio del estado y municipios los que se regirán por sus propias leyes reglamentarias, y como consecuencia de las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales, el ordenamiento legal aplicable es la Ley de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo, la cual textualmente contempla algunos capítulos como: “Capítulo VII del título tercero sobre la selección, capítulo VIII de la formación, Capítulo X de la promoción, Capítulo XI de la profesionalización, título cuarto Capítulo I de los principios básicos de actuación, título quinto Capítulo II sobre el Cese, Capítulo IV del procedimiento disciplinario.

Preceptos legales del que no se desprenden las prestaciones que se les otorga a los cuerpos de seguridad pública del Estado de Hidalgo, con motivo del procedimiento disciplinario del servidor público de su fuente de trabajo, en relación con lo establecido dentro del artículo 105 fracción IX de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Hidalgo, que a la letra indica:

“Artículo 105.- Las sanciones referidas de las fracciones III, IV y V del artículo 95, se expondrán por conducto de la Comisión de Honor y Justicia, mediante procedimiento disciplinario, que se sujetará a las siguientes disposiciones:

Fracción II.- La Comisión de Honor y Justicia, podrá suspender en sus funciones, sin goce de sueldo al integrante del cuerpo de seguridad pública, desde el momento en que sea sometido al procedimiento disciplinario;

Si el suspendido es declarado sin responsabilidad, se le reintegrarán los salarios y prestaciones que hubiese dejado de percibir hasta ese momento, con motivo de la suspensión que se le haya decretado”.⁵⁶

Fracción que indica que deberá restituirse al elemento en el pleno goce de sus derechos afectados, cuando se declare la invalidez del acto impugnado consistente en una destitución injustificada. Pero como se puede apreciar es imprecisa, en virtud de que no indica cómo deberán restituirse los derechos afectados, es decir, como han de otorgarse al servidor público las prestaciones que conforme a derecho le corresponden.

* En el supuesto de que haya sufrido un accidente con motivo del servicio público de Seguridad Pública, el cual amerite servicio médico por tiempo indefinido y lo separan injustificadamente, teniendo como consecuencia que ya no goce de ese servicio durante el lapso de la separación, el servidor público haya requerido tratamiento médico, la misma no contempla este supuesto;

* De igual forma no establece nada en el supuesto de que el servidor público fuese mujer con el nombramiento, cargo o comisión de agente municipal, y esta fuese separada de su fuente de trabajo injustificadamente causando baja del servicio, precisamente dos meses antes de tener un parto, cómo se le restituirá el derecho afectado;

La ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, hace referencia en cuanto a que algunas prestaciones se otorgarán de acuerdo a las disposiciones reglamentarias, pero debido a que después de la búsqueda de dichas disposiciones reglamentarias a que alude, al día de la fecha no las han

⁵⁶ Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos. Publicado en el Diario Oficial el Lunes 8 de Agosto, 2005.

creado, por ello nos remitimos al artículo cuarto transitorio de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, en donde textualmente expresa:

“Artículo Cuarto.- Se expedirán los reglamentos derivados del contenido de la presente ley, dentro de un plazo de ciento ochenta días, contados a partir del día siguiente de su entrada en vigor”.⁵⁷

Por otra parte, el artículo sexto transitorio de esta ley hace referencia a que la misma abroga a la Ley de Seguridad Pública del Estado publicada en el periódico oficial el ocho de Febrero de mil novecientos ochenta y siete, y como consecuencia de ello, la Ley de Seguridad Pública para el Estado d Hidalgo, entra en vigor a partir de su publicación en el Periódico Oficial de Agosto del 2005.

Así también, el análisis de los artículos que contempla esta ley, se aprecia que la misma carece de su precepto legal que indique la forma expresa si alguna ley se puede aplicar de forma supletoria “Cuando alguna situación no este prevista...”⁵⁸ o análoga, para regular lo no contemplado del tema que nos ocupa.

Pero es el caso, que al día de la fecha, los ciento ochenta días a que hace referencia el artículo cuarto, han transcurrido en exceso ya que la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo fue publicada en fecha 8 de Agosto del 2005 y tanto en el citado artículo transitorio, así como en ningún otro artículo de la multicitada ley, no contempla qué reglamento será el aplicable al vencimiento de los ciento ochenta días.

⁵⁷ Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos. Publicado en el Diario Oficial el Lunes 8 de Agosto, 2005.

⁵⁸ Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. Porrúa, México, 1995, Pág. 71.

Por lo que es de decirse, que una de las principales obligaciones del Estado es la publicación de reglamentos, y al no cesar y promulgar la debida reglamentación, el agente municipal carece de derecho a efecto de poder exigir la forma en que se le deben de otorgar las prestaciones que le corresponden, ya que la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo así como en sus disposiciones reglamentarias no indica la forma en que se deberán otorgar las prestaciones.

Por lo que el agente municipal queda en total estado de indefensión frente a la autoridad, ya que al aplicarlo expresamente establecido en el apartado “B” del artículo 123 fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al momento en que concluyen sus servicios los miembros de seguridad pública de dicho apartado que regula la relación de los servidores públicos con el Estado, se desprende como consecuencia que no sean aplicables las bases contempladas en el apartado de referencia, que expide las leyes aplicables a los servidores públicos, ya que por cuanto hace falta las prestaciones que legalmente le corresponden a los agentes municipales que serán las establecidas por la Ley de Seguridad para el Estado de Hidalgo.

4.5 SITUACIÓN DE TRABAJO DEL SERVIDOR PÚBLICO.

Tomando en cuenta que el agente municipal es servidor público, por lo que comparando los demás servidores públicos, su relación de trabajo es regulada por la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo y no por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, debido al estrecho vínculo que existe, se puede considerar que dentro de este rubro técnicamente las condiciones de trabajo para ambos constituyen en realidad, la determinación específica de las obligaciones de las partes.

Hablando en su sentido social, las condiciones de trabajo son determinantes para fijar las normas de requisito de la defensa y la vida de los trabajadores en los establecimientos, lugares de trabajo y las que determinan las prestaciones que deban percibir los servidores públicos por su trabajo.

Al comparar algunas de las prestaciones contempladas tanto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, se podrán notar las condiciones de trabajo contempladas en estas legislaciones.

Resulta que las condiciones de trabajo tienen una notable importancia, en tal situación se hace la enumeración siguiente de las condiciones de trabajo contempladas constitucionalmente, legalmente en la Ley Federal del Trabajo, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, y la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, a efecto de que posteriormente se haga una comparación de las prestaciones que se le otorgan al agente municipal las cuales se contemplan en su ley reglamentaria, destacando aspectos en cada uno de los siguientes rubros:

4.5.1. JORNADA.

La cual es de suma consideración, por lo que es de hacerse notar que el artículo 123 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que habrá una jornada máxima de trabajo diurna y nocturna y será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con cien por ciento más de la remuneración

fijada para el servicio ordinario, las que en ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

Uno de los aspectos contemplados por el título segundo, capítulo II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es la nulidad de las condiciones de trabajo en las cuales debe acordarse una prestación de este por una duración superior a la permitida legalmente, ejemplificando ésta como cuando se lleva a cabo una jornada infrahumana.

Señalando así entonces que dentro de la ley en comento existen tres probables tipos de jornada; la diurna, la nocturna y la mixta; siendo que la diurna es aquella que se realiza entre las 6:00 y 20:00 horas; la nocturna es aquella que se realiza entre las 20:00 y 6:00 horas de la mañana del siguiente día; mientras que la jornada mixta es aquella que comprende períodos de ambas jornadas, siempre y cuando el período que se realice dentro de la jornada nocturna sea menos de tres horas y media.

Luego entonces, cada una de las jornadas tiene una duración máxima, la cual en el tipo de jornada nocturna la duración máxima sería de siete horas, la jornada mixta su duración sería de siete horas con treinta minutos y por último la jornada diurna tendrá una duración máxima de ocho horas.

Por lo que tenemos que estos tipos de jornada permiten duraciones máximas legales de las jornadas de trabajo, señaladas por la ley en cita, donde es posible la prestación del trabajo extraordinario siempre y cuando no se rebasen ciertos límites, lo cuales no deben ser más de tres horas diarias, ni tres veces consecutivas en una semana, estableciendo así que para el caso de que se hubiera laborado horas extras, las mismas deberán pagarse a un

precio más alto que las normales, las que se deberán pagar cien por ciento más del salario asignado, pese a que la ley no señale nada para el caso de que esos límites establecidos sean rebasados.

La jornada establecida en título tercero, capítulo IV la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, encontramos que la jornada de trabajo será el tiempo durante el cual el servidor público está a disposición de la institución pública para prestar sus servicios; estableciendo que el horario de trabajo será determinado conforme a las necesidades del servicio de la Institución Pública o dependencia, de acuerdo con lo estipulado en las condiciones generales de trabajo, sin que exceda los máximos legales.

De igual forma los tipos de jornada establecidos en dicha ley son iguales a los de la Ley Burocrática Federal, y que permiten duraciones máximas legales de las jornadas de trabajo, donde es posible la prestación del trabajo extraordinario siempre y cuando no se rebasen ciertos límites, los cuales no deben ser más de tres horas diarias, ni tres veces consecutivas en una semana.

La Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo y sus disposiciones reglamentarias, no establecen los tipos de jornada para los servidores públicos denominados Agentes Municipales del Estado de Hidalgo, pero cierto es que la jornada no debe exceder el máximo fijado constitucionalmente, pero es de advertirse que deja al agente municipal en estado de indefensión, al no saber cual es el horario estipulado legalmente para la prestación de su servicio.

4.5.2. TRABAJO DE MUJERES.

El artículo 123 apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene una serie de disposiciones legales en las que otorga a la

mujer durante el período de embarazo, el no realizar trabajos que exijan esfuerzos considerables los cuales signifiquen un peligro para la salud en relación con la gestación, disfrutar de un descanso de seis semanas anteriores al parto y seis posteriores, concediéndoles dos reposos extraordinarios por día durante el período de lactancia, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

El título segundo capítulo II de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, señala que las madres que trabajen para el Estado, disfrutarán de dos períodos de descanso predescanso y pos natales, consistentes en un mes de descanso antes de la fecha aproximada del parto y dos meses después de que este haya sucedido. Complementariamente a esto la Ley establece dos descansos extraordinarios por día, denominados períodos de lactancia, así como les otorga a las madres trabajadoras el día 10 de Mayo como día de descanso o bien el sindicato correspondiente les otorga alguna cantidad para organizar los festejos exclusivos de ese día.

En el título tercero, capítulo IV de la Ley del Trabajo para los Servidores Públicos del Estado y Municipios, las servidoras públicas embarazadas disfrutarán de licencia con goce de sueldo íntegro por un período de 90 días naturales y treinta días antes de la fecha probable del parto y setenta después de este, o de 45 antes y 45 después del mismo a su elección, durante el período de lactancia, que no exceda de seis meses, las servidoras públicas tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para alimentar a sus hijos, o del tiempo equivalente que la servidora pública acuerde con el titular de la institución pública o dependencia o su representante.

Por su parte la Ley de Seguridad Pública preventiva para el Estado de Hidalgo es omisa de este rubro ya que no contempla disposiciones legales referentes al trabajo de mujeres, así como tampoco disposiciones reglamentarias que vengan a regular dicho rubro, por lo que deja a dichas servidoras públicas denominadas Agentes Municipales, en estado de indefensión frente a la autoridad en su carácter de patrón.

4.5.3. DESCANSO.

En nuestra Constitución General de la República, dentro de la relación jurídica entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, establece que por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el trabajador de un día de descanso cuando menos, con goce de salario íntegro.

Por otra parte, tenemos que el título tercero de las condiciones de trabajo capítulo III de la Ley Federal de Trabajo, establece de igual forma un día de descanso obligatorio por cada seis días de trabajo, con goce de salario íntegro, procurando que los días de descanso sean el día Domingo, así también los que prestan sus servicios el día Domingo tendrán derecho a un 25% de salario de los días ordinarios de trabajo, estableciendo de igual forma los días de descanso obligatorio como lo es el:

- Uno de Enero;
- 5 de Febrero;
- Uno de Mayo;
- 16 de Septiembre;
- 20 de Noviembre;

- Uno de Diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del poder Ejecutivo Federal;
- El 25 de Diciembre, y el que determinen las Leyes Federales y locales electorales, en caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral, los cuales serán otorgados con goce de sueldo íntegro.

En materia de descanso de los trabajadores al servicio del Estado, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado sigue de igual forma los criterios aplicables a los trabajadores en general establecido en su artículo 27 de esta ley, que por cada seis días de trabajo corresponde un día de descanso obligatorio. Ya para el año de 1972 este criterio fue modificado, entrando en vigor en Enero de 1973 una ampliación del período de este descanso semanal, donde se estableció que por cada cinco días de trabajo corresponderían dos días de descanso.

Estableciendo que si se labora en día Domingo procederá el pago de la prima Dominical, la cual consiste en un 25% adicional a estos días de descanso semanal, se tienen los días de descanso obligatorio que serán aquellos señalados por el calendario oficial, incluyendo a este calendario las fechas ya señaladas por la Ley Federal del Trabajo, aparte de los días en que hubiere una jornada electoral por elecciones ordinarias, estableciendo también que los trabajadores al servicio del Estado gozan de días económicos bajo ciertos requisitos, (que en muchos casos esta posibilidad de descanso adicional puede traducirse al final del año en una prestación económica adicional, ya que en las condiciones de trabajo establecen que el trabajador tendrá derecho al pago de los días económicos no utilizados).

Ahora bien, por otra parte tenemos que dentro de este rubro en el título segundo, capítulo IV, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del

Estado y Municipios, de igual forma por cada seis días de trabajo el servidor público disfrutará de uno de descanso con goce de sueldo, así también el servidor público tendrá derecho a media hora de descanso cuando trabaje en un horario de más de siete horas, y cuando menos, de una hora en horario discontinuo, así también cuando no puede salir del lugar donde presta sus servicios durante la hora de descanso o de comida, el tiempo correspondiente le será considerado como tiempo efectivo de trabajo.

Por otra parte tenemos que los servidores públicos denominados “Agentes Municipales”, que es el tema que nos ocupa, los descansos deben ser regulados por la Ley de Seguridad para el Estado de Hidalgo, la cual no contempla dentro de su articulado o disposiciones legales, cuales son los días de descanso, manifestando únicamente de forma expresa que lo no contemplado será regulado por las disposiciones reglamentarias de esta ley, la cual al día de la fecha no existen tales disposiciones reglamentarias referidas, luego entonces se presume que deja al servidor público en total estado de indefensión al no saber a que días de descanso tiene derecho a disfrutar.

4.5.4. VACACIONES.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 apartado “B”, manifiesta que los servidores públicos tendrán derecho a vacaciones las cuales nunca serán menores a 20 días, con goce de salario íntegro.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el título segundo, capítulo II, concede a los servidores públicos que tengan más de seis meses consecutivos de servicio, a disfrutar de dos períodos anuales de vacaciones, de diez días laborales cada uno, en las fechas que señala al

efecto, pero en todo caso se dejarán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieron derecho a vacaciones.

Estableciendo que cuando un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los períodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiera el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en períodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo.

Aunado a lo anterior durante dichos períodos en que se les deberá cubrir un salario íntegro, aparte de una prima vacacional del 30% calculada sobre el salario que se deba percibir durante el período vacacional a que se tenga derecho.

Dentro de la Ley del Trabajo para los Servidores Públicos del Estado y Municipios en título tercero, capítulo IV, se establecen de igual forma dos períodos anuales de vacaciones, de diez días laborables cada uno, cuyas fechas deberán ser dadas a conocer oportunamente por cada institución pública. Los servidores públicos podrán hacer uso de su primer período vacacional siempre y cuando hayan cumplido seis meses en el servicio.

Enunciando para las servidoras públicas que durante los períodos normales de vacaciones se encuentren con licencia por maternidad o enfermedad, podrán gozar al reintegrarse al servicio de hasta dos períodos de vacaciones no disfrutados durante los períodos vacacionales; se dejará personal de guardia para la tramitación de asuntos urgentes, seleccionando de preferencia a los trabajadores que no tuvieron derecho a éstas, con el calendario

respectivo, y cuando el servidor público no pudiere hacer uso de alguno de los períodos vacacionales en términos señalados, la institución pública estará obligada a concederlo dentro de los doce meses siguientes a la fecha de dicho período. En ningún caso, el servidor público que no disfrute de sus vacaciones podrá exigir el pago doble de sueldo sin el descanso correspondiente. Aunado a ello se les otorgará una prima de 25% como mínimo sobre el sueldo base presupuestal que les corresponda durante los mismos.

La Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo establece que tendrá derecho de vacaciones en los términos que determinen las disposiciones respectivas, no precisando la forma y términos en que han de disfrutarse estas, a diferencia de las demás leyes citadas, en las que establecen de forma precisa el número de días a que tiene derecho y a partir de cuando podrá disfrutar de estas; consecuentemente al no existir una reglamentación respectiva del rubro de las vacaciones en la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, deja al servidor público en estado de indefensión al no saber cuales son los términos en que pueda exigir sus vacaciones.

4.5.5. SALARIO.

El título tercero, capítulo V, de la Ley Federal del Trabajo establece como salario a la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su labor, el cual puede fijarse por unidad de obra, además de especificarse la naturaleza de esta, por comisión, a precio alzado o de cualquier otra manera, dicha ley integra al salario con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su labor, estableciendo que el salario debe ser remunerado y nunca menos al fijado como mínimo de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

La Ley Federal del Trabajo fijará el importe del salario tomando en consideración la cantidad y calidad del trabajo, estableciendo que a trabajo igual corresponde salario similar, de la misma forma regula el lapso de una semana para el pago de las personas que desempeñen un trabajo material, y de quince días para los demás trabajadores que en ningún caso podrá exceder del señalado en ambos casos.

Para la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el título segundo, capítulo III, el salario que se establece en los tabuladores regionales dependiendo de cada puesto, constituye así el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas, incrementando el porcentaje a medida que aumente el nivel de sueldo en el tabulador que consigne los sueldos al aumento del equivalente al salario mínimo. La Secretaría de Programación y Presupuesto, con opinión de la Federación de Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado, fijará las normas, lineamientos y políticas que permitan establecer las diferencias en las remuneraciones asignadas para los casos de alcances en los niveles de tabulador que se origine con los incrementos del salario mínimo.

En cuanto a los pagos deben hacerse en moneda de curso legal o en cheques y en el lugar donde los trabajadores presten sus servicios, estableciendo el derecho a una prima comúnmente conocida como quinquenio, que es la cantidad que habrá de percibir el trabajador del Estado, consistente en un pago por cada cinco años de servicio, hasta los 25 años de servicio. Para tal efecto, el monto de este quinquenio será fijado por el presupuesto de egresos correspondiente, autorizado a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, a las dependencias públicas a realizar descuentos y retenciones al salario, en varios supuestos que son cuando haya

deudas con el Estado, cuando se trate del pago de cuotas sindicales, cajas de ahorro previa autorización del trabajador, los descuentos para la seguridad social (ISSSTE), los casos de ejecución de resolución judicial ordenado un descuento como lo es la pensión alimenticia, y cuando se tenga algún crédito para vivienda.

Estableciendo que el monto total de los descuentos no podrá exceder del 30% del importe del salario total, salvo en algunos casos, agregando que el salario no es susceptible de embargo judicial o administrativo y que es nula la cesión de salarios a favor de terceras personas.

Por otra parte, el título tercero, capítulo V, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios establece como salario la retribución de la institución pública que debe pagarse al servidor público por los servicios prestados, estableciendo así también que a trabajo igual corresponde salario igual, efectuando el pago con preferencia en el lugar donde se presta el trabajo, en un horario normal de labores, cuyo monto deberá ser cubierto en moneda de curso legal, en cheques nominativos, siendo el pago de dichos servidores públicos preferente a cualquier erogación que realicen las instituciones públicas o dependencias, el cual una vez establecido el salario base en ningún caso podrá ser disminuido, ni tampoco podrá ser menor al salario mínimo general fijado para cada área geográfica donde presten sus servicios, no siendo este susceptible de embargo judicial o administrativo. Únicamente se podrán hacer retenciones, descuentos o deducciones al sueldo de los servidores públicos con arreglo a esta ley, los cuales no podrán exceder de un 30% de la remuneración total, salvo en algunos casos hasta el 50% en virtud de demostrarse que el crédito se concedió con base a los ingresos familiares para hacer posible el derecho constitucional a una vivienda digna, o se refieran a pensiones alimenticias

ordenadas por autoridad judicial, siendo nula la cesión de sueldos que se haga a favor de terceras personas.

Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, que regula este rubro para los servidores públicos agente municipal, reglamenta en sus disposiciones legales que el servidor público tiene derecho a recibir una remuneración neta que le corresponda por el desempeño de sus servicios, salvo las deducciones y los descuentos que precedan en términos de ley; en efecto, hace referencia a que debe otorgárseles un pago, pero comparándolo con las demás leyes no dice en base a que se fijará dicho pago, qué días se pagará, con que tipo de moneda se pagará y otras características que de la simple lectura se pueden apreciar, de las cuales se advierte que deja en un total estado de indefensión para dicho servidor público al no poder determinar su salario, días de cobro y aumentos posibles por el servicio prestado.

4.5.6. AGUINALDO.

Dentro del artículo 123 apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sienta las bases para regular las relaciones entre los servidores públicos con el Estado, el aguinaldo no está contemplado dentro de los preceptos constitucionales.

El artículo 87 de la Ley Federal del Trabajo establece un aguinaldo, su equivalencia y fecha de pago, reglamentado para tal efecto que los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día 20 de Diciembre, equivalente a veinte días de salario cuando menos, estableciendo así también que los que no hayan cumplido el año de servicios, independientemente de que se encuentren laborando o no en la fecha de liquidación del aguinaldo, tendrán derecho a que se les pague la parte

proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado, cualquiera que fuere este.

En el artículo 42 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Ley Burocrática señala, a diferencia de la Ley Federal de los Trabajadores, que tendrá derecho a un aguinaldo anual el cual estará comprendido dentro del presupuesto de egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del quince de Diciembre y el otro a más tardar el quince de Enero, el cual será equivalente a cuarenta días de salario cuando menos sin deducción alguna. En el caso de que el trabajador hubiese prestado sus servicios menos de un año, el ejecutivo federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para el pago.

El aguinaldo reglamentado en el artículo 78 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios es similar al de la ley señalada en el párrafo que antecede, ya que de igual forma los servidores públicos tendrán derecho a un aguinaldo anual equivalente a 40 días de sueldo base, cuando menos, sin deducción alguna, y estará comprendido en el presupuesto de egresos correspondiente, el cual deberá pagarse en dos períodos, la primera entrega se hará el 15 de diciembre y la segunda a más tardar el día 15 de enero, y para los servidores públicos que hayan prestado sus servicios por un lapso menos de un año, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del aguinaldo de acuerdo a los días efectivamente trabajados.

Por su parte la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, establece que los servidores públicos denominados Agentes Municipales, recibirán una gratificación anual en los términos de las disposiciones reglamentarias respectivas.

Con lo anterior manifestado y previo análisis de esta ley, la misma es vaga, y carece de forma y términos, en razón de no hacer referencia de cuánto es el monto que debe recibir por dicho concepto, ni los lapsos en que deba cubrirse a pesar de que expresamente concede dicha gratificación anual.

Consecuentemente, las prestaciones establecidas en los diversos ordenamientos legales son permitidas constitucionalmente, y las contempladas dentro de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, al no estar especificadas se debe presumir que las mismas no deben contravenir a las constitucionalmente establecidas, es decir, que se debe de otorgar al agente municipal esta prestación pero al no estar debidamente especificado el monto a otorgar, el agente municipal no sabe cuanto es lo que legalmente le corresponde, pero si se presume que no debe ser inferior al que constitucionalmente esta establecido, tal y como lo afirma el doctrinario Juan Francisco Arroyo que textualmente reza:

“Cuando se establezcan condiciones que contravengan la Constitución General de la República o la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dichas condiciones serán nulas atento al principio de que la disposición reglamentaria no debe ir más allá de la disposición reglamentada”.⁵⁹

En síntesis, y una vez sentado lo anterior, se puede decir que las prestaciones a que tiene derecho el Agente Municipal del Estado de Hidalgo, con motivo de una destitución injustificada, están contenidas en el artículo 102 de la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, las cuales no están debidamente precisadas en su ley, así como en sus disposiciones

⁵⁹ Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. Porrúa, México, 1995. Pág. 87.

reglamentarias, en virtud de que las mismas carecen de la forma y términos en que se deban otorgar las referidas en dicho artículo.

Al hacer comparación de los diversos ordenamientos legales que regulan a los demás servidores públicos, se notó que existe una marcada diferencia en cuanto a prestaciones se refiere, con una marginación del legislador para el agente municipal, ya que no valoró adecuadamente las condiciones de trabajo de los agentes municipales puesto que "...existen principios de carácter universal, tales como el respeto a la dignidad humana, la igualdad y seguridad jurídica, la prohibición de actuar contra las buenas costumbres, que son de aplicación de cualquier organización e inderogables".⁶⁰ Para poder determinar con exactitud las prestaciones que legalmente se les deben otorgar en mérito a la función o servicio que prestan a favor de la sociedad.

Con base en las manifestaciones anteriores se deja en total estado de indefensión al agente municipal, y sujetos a diversas arbitrariedades por parte de sus superiores jerárquicos, ya que por mandato constitucional el agente municipal debe de aplicar única y exclusivamente sus propios reglamentos, los cuales son vagos y genéricos, al carecer de precisión en sus disposiciones reglamentarias que regulan las prestaciones a que tiene derecho el agente municipal con motivo del servicio prestado.

⁶⁰ Altamira Gicena, Julio Isidro. Los Principios Generales del Derecho como Fuente del Derecho Administrativo. Ed. Astrea de Rodolfo Desalma y Hnos., Buenos Aires, 1972, Pág. 61.

CONCLUSIONES.

- ◆ La institución de la policía debido a su importancia ha sido regulada en todos los tiempos y en diferentes países, a pesar de que el concepto no se aplicaba como tal, pero había personas encargadas de llevar a cabo el servicio de seguridad pública.
- ◆ En México, la institución de la policía se ha adecuado a las necesidades de la sociedad continuamente, facultando al Municipio para brindar Seguridad Pública en términos del artículo 115 Constitucional, consecuentemente éste ha creado cuerpos preventivos de seguridad pública preventiva municipal, para prestar el servicio de seguridad pública.
- ◆ Policía, significa la organización del Estado cuya función es la prestación de uno o varios servicios demandados por la sociedad, con el objetivo de salvaguardar al individuo en sus bienes como en su persona, con el fin último de garantizar el bien común, manteniendo siempre el orden público con apego en las leyes y reglamentos vigentes.
- ◆ Agente Municipal es aquella persona que desempeña una actividad de acuerdo a su nombramiento, cargo o comisión, otorgado por autoridad competente, perteneciente al cuerpo de seguridad pública municipal, dentro de las dependencias del municipio.
- ◆ El Agente Municipal realiza el servicio de seguridad pública, desarrollando una actividad y naturaleza especial, considerándolos trabajadores de confianza, por tratarse de organismos o cuerpos especiales.

- ◆ El Agente Municipal tiene el último rango de jerarquía dentro del cuerpo de seguridad pública municipal del Estado de Hidalgo, ya que con motivo de sus funciones desempeña un servicio personal subordinado a las autoridades municipales.
- ◆ En nuestro sistema Jurídico Mexicano, a la naturaleza jurídica que nace de la relación entre el Agente Municipal en su carácter de trabajador, con la autoridad municipal como patrón, es administrativa.
- ◆ Las prestaciones a que tiene derecho el Agente Municipal del Estado de Hidalgo, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 123 apartado “B” fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están contempladas en la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo y sus disposiciones reglamentarias.
- ◆ La Ley de seguridad pública para el Estado de Hidalgo, no especifica con precisión las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales, ni indica qué otra ley se puede aplicar de forma supletoria a lo no contemplado por ésta ley.
- ◆ Las prestaciones a que tiene derecho el agente municipal del Estado de Hidalgo, con motivo de destitución injustificada son únicamente las contempladas en la ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, las cuales no están debidamente precisadas, provocando con ello que el Agente Municipal sea objeto de diversas arbitrariedades por sus superiores jerárquicos.
- ◆ El tribunal competente para conocer de las controversias que se susciten entre los servidores públicos denominados agentes municipales

pertenecientes a los cuerpos de seguridad pública preventiva municipal del Estado de Hidalgo, en su carácter de trabajadores con el Municipio como patrón, es el Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo.

- ◆ Cuando declaran la nulidad lisa y llana de la determinación carente de mandamiento escrito a través de la cual el Presidente Municipal de Apan, Hidalgo, realiza los cambios de nombramiento, categoría, así como disminución de salario de los actores; procediendo así la pretensión de los agentes municipales con excepción del C. Félix Granillo Álvarez.
- ◆ El Tribunal Fiscal Administrativo, condena a la autoridad demandada a restablecer al puesto que venían ocupando los agentes municipales y el otorgamiento de las prestaciones que conforme a derecho le corresponden, pero no especifica de forma clara y precisa en qué consiste cada una de ellas, con lo cual deja a los agentes municipales en total estado de indefensión, en virtud de cómo debe exigir el total y cabal cumplimiento de estas.
- ◆ En la hipótesis resulta procedente precisar debidamente las prestaciones que se contienen en la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, con motivo de destitución injustificada, a efecto de que el Agente Municipal sea restituido de forma clara y precisa de las prestaciones a que tiene derecho y no se le deje en total estado de indefensión al no saber cuáles deben exigir legalmente, es verdadera, por las manifestaciones vertidas en el cuerpo de esta investigación.

PROPUESTA.

- Se propone reformar la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo, respecto a las prestaciones a que tienen derecho los agentes municipales.
- En virtud de considerar que si bien es cierto que la Ley de Seguridad Pública Preventiva del Estado de Hidalgo otorga algunas prestaciones a los servidores públicos las cuales considero son pocas, éstas deben establecer las bases necesarias a efecto de poder exigir las en términos de ley.
- El Tribunal que dirima este tipo de controversias debe resolver de forma clara y precisa el otorgamiento de la restitución de los derechos afectados a éstos servidores públicos con motivo de destitución injustificada, con apego a derecho. Para evitar que el servidor público “Agente Municipal” quede en estado de indefensión, al no poder exigir de forma concreta las prestaciones a que tiene derecho.
- De acuerdo al análisis de la Ley General de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo, publicada en el periódico oficial el Domingo 8 de Febrero de 1987; en su artículo 36 que a la letra dice:

Artículo 36: Son derechos de los integrantes de las corporaciones policiales:

- I.- Percibir un salario remunerador;
- II.- Gozar de un trato digno y decoroso;
- III.- Obtener ascensos, estímulos, reconocimientos y permisos;
- IV.- Gozar de las prestaciones y servicios de seguridad social:

V.- Recibir asesoría jurídica en los casos en que por motivos del cumplimiento del servicio incurra en hechos que pudiesen ser constitutivos de delitos y cuando opere con su favor excluyentes de incriminación.

VI.- Recibir la dotación de armas, municiones, uniformes y divisas que deberán portar en el ejercicio de sus funciones; y

VII.- Los demás que le confiera esta ley y reglamentos en materia.

- Más sin embargo, la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo publicada en el periódico oficial el Lunes 8 de Agosto de 2005, en ningún artículo menciona los derechos que tienen las corporaciones policiales, ya que en su artículo 36 nos menciona acerca del servicio civil de carrera y es sobre la selección, promoción y permanencia de los cuerpos de seguridad pública, por ello se propone agregar en dicha ley, los derechos de los cuerpos policiales con la finalidad de que los servidores públicos gocen de prestaciones dignas, las cuales se deberán otorgar en mérito a la actividad que desarrollan.
- De igual forma considero que es de urgente necesidad implementar nuevas formas de impartir justicia, ya que en la actualidad se llevan procedimientos tediosos y gran derrame económico para los actores y demandados. Que se establezcan instituciones donde contraten juzgadores que actúen como mediadores o árbitros. Y que los procedimientos no rebasen de 15 días para la Sentencia Definitiva, procurando que ambas partes lleguen a un acuerdo sin perjudicar a alguna de las partes, estableciendo las prestaciones a que tienen derecho los Agentes Municipales de una manera clara y precisa.

CAPITULO 5

BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS

BIBLIOGRAFÍA.

A. Fiorini, Bartolomé. Poder del Policía. Ed., Alfa, Buenos Aires, 1985, 356 pp.

Acosta Romero, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano. 2ª. Ed., Porrúa, México 1999, 866 pp.

Altamira Gigena, Julio Isidro. Los Principios Generales del Derecho como fuente del Derecho Administrativo. Ed. Astrea de Rodolfo Desalma y Hnos., Buenos Aires, 1972. 82pp.

Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 2ª. Ed., Porrúa, México, 1998, 316pp.

Ashenhust, Paul H. La Policía y la Sociedad. Ed. Limusa–Willey, México, 1958. 363 pp.

Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo. Ed. Editora e Impresa La Ley Sociedad Anónima, Buenos Aires, 1964, 465 pp.

Campos Castellanos, Marco S. Juan. El Poder de la Policía en el Derecho Mexicano. Ed., Talleres Gráficos de la Nación, México, 1986, 137pp.

Dr. L. Gambará. La Policía. Ed. Editores: Granada y CA. 344–Diputación–344 Barcelona, España, S/F, 395 pp.

Enciclopedia Jurídica Mexicana M–P. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Porrúa, UNAM, México, 2002, 914 pp.

Enciclopedia Salvat. Ed., Salvat Editores, México, 1978, 2840 pp.

Enciclopedia Europeo Americana. Ed. Espasa–Calpe, Madrid Barcelona, S/F, 511 pp.

Fernández Ruíz, Jorge. Diccionario de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 2003, 261 pp.

Fernández Ruíz, Jorge. Panorama de Derecho Administrativo. McGraw–Hill, México, 1977, 181 pp.

Fernández Vázquez, Emilio. Diccionario de Derecho Público Administrativo Constitucional Fiscal. Ed. Astrea. Argentina, 1981, 767 pp.

García Maynes, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa, México 1998, 444 pp.

Iturbe Rivas, Arturo. Elementos de Derecho Procesal Administrativo. Ed. Porrúa. México. 2004, 330 pp.

López Ayllon, Sergio. Derecho de la Información. McGraw–Hill, UNAM, México, S/F 62 pp.

Martínez Morales, Rafael I. Derecho Administrativo 1er. y 2º. Curso. 3ª. Ed., Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1996, 290 pp.

Martínez Morales, Rafael I. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Ed. Oxford, 2ª. Ed. 189 pp.

Martínez, Garnelo Jesús. Policía Nacional Investigaciones del Delito. Porrúa, México, 1999, 213 pp.

Mayer. J. P. Trayectoria del Pensamiento Político. 2ª. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1903, 346 pp.

Medina González. Alicia. Manual de Servidor Público y Sociedad. Editado por el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria, Comercial Urbana del Valle Cuautitlán–Texcoco, México, 1987, 48 pp.

Morales, Paulín Carlos Axel. Derecho Burocrático. Porrúa, México, 1995, 642 pp.

Nacif Mina, Jorge. La Policía en la Historia de la Sociedad (1524–1928). ISBN. Desarrollo Social Sociocultural, México, 1986, 170 pp.

Ocaranza Zeizar, Arturo. Manual de Leyes y Reglamentos. Editado por el Cuerpo de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria, Comercial y Urbana del Valle Cuautitlán–Texcoco, México, 1987, 168 pp.

Ortíz Ortiz, Serafín. Función Policial y Seguridad Pública Serie Jurídica. McGraw–Hill, México, 1999, 114 pp.

Pérez León E., Enrique De. Notas de Derecho Constitucional Administrativo. Ed. Porrúa, México, 1997, 316 pp.

Piña Vara, Rafael De. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, México, 1998, 525 pp.

Roumagnan, Carlos. Elementos de la Policía Científica. Ed. Andrés Botas e Hijos, 1923, 254 pp.

Ruíz Abreu, Carlos E. Catálogo de Documentos. Archivo Histórico de la Ciudad de México. (1709–1915) ISBN Corporación México de Impresión, México, 2000, 214 pp.

Serrano Migallon, Fernando. Temas Selectos de Derecho Constitucional. Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Senado de la República, México, 2003, 168 pp.

Torres Escamilla, Juan. El Régimen Policial y de Justicia en la Ciudad de México. Secretaría General de Protección y Vialidad del D.F.: México, 1985, 153 pp.

LEGISLACIÓN.

Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio, Periódico Oficial, 21 de Noviembre de 1995.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sista, México 2006. 124 pp.

Constitución Política del Estado de Hidalgo. Comisión de Derechos Humanos. 1ª. Edición, Octubre, 2005.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo, 123 Constitucional; Diario Oficial de la Federación, 03 Mayo de 2006.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Editorial Berbera S.A. de C.V. México, 2007. 73 pp.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo. Instituto de Estudios Legislativos, Publicado en el Periódico Oficial, Lunes 16 de Abril 2001.

Ley de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo; Instituto de Estudios Legislativos publicado en el periódico oficial, Lunes 8 de Agosto 2005.

Ley General de Seguridad Pública para el Estado de Hidalgo. publicado en el periódico oficial, Domingo 8 de Febrero 1987.

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipales, así como de los Organismos Descentralizados, para el Estado de Hidalgo; publicado en el periódico oficial, 31 de Diciembre de 1987.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo. publicada en el periódico oficial, 6 de Agosto de 2001.

Ley Federal del Trabajo. Agenda Laboral. Ediciones Fiscales ISEF. México 2004. 292 pp.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Hidalgo. publicada en el periódico oficial, 25 de Septiembre de 2006.

Ley de Responsabilidades de los Servidores para el Estado de Hidalgo. publicada en el periódico oficial, 20 de Enero de 1997.