

*****1
VS.
OFICIAL MAYOR DEL
AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI, BAJA
CALIFORNIA
EXPEDIENTE: 220/2023 JP
SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a seis de febrero de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA que reconoce la validez de la resolución contenida en el oficio *****2 de fecha ocho de junio de dos mil veintitrés, mediante la cual la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, dio respuesta a la solicitud que le efectuó la parte actora el cinco de junio de dos mil veintitrés.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Juzgado:	Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Oficial Mayor:	Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Resolución administrativa:	Resolución contenida en el oficio *****2 de fecha ocho de junio de dos mil veintitrés, mediante la cual la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, dio respuesta a la solicitud que le efectuó la parte actora el cinco de junio de dos mil veintitrés.
Ley de Seguridad:	Ley del Sistema Estatal de Seguridad Ciudadana de Baja California (antes Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California).
Reglamento del Servicio:	Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Mexicali.

RESULTANDO:

I. Demanda. Mediante escrito presentado el siete de agosto de dos mil veintitrés, la parte actora promovió juicio contencioso administrativo contra la autoridad y por el acto impugnado que enseguida se precisará.

II. Auto inicial. Recibida la demanda, se admitió el ocho de agosto de dos mil veintitrés, teniéndose como acto impugnado la *Resolución administrativa* y emplazándose como autoridad demandada a la *Oficial Mayor*.

III. Trámite. Posteriormente se continuó con la tramitación del juicio en los términos que al respecto establece la *Ley del Tribunal*, hasta el dictado del acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés en el que se ordenó dar vista a las partes con los autos para que dentro del término de cinco días formularan sus alegatos por escrito, mismo que fue notificado a las partes el cinco de octubre de dos mil veintitrés, día de su publicación en el Boletín Jurisdiccional.

IV. Cierre de instrucción. El dieciocho de octubre de dos mil veintitrés, venció el plazo de cinco días para formular alegatos, habiéndolos formulado oportunamente las partes, por lo que en esa fecha quedó cerrada la instrucción del juicio, entendiéndose citado para sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia

Este *Juzgado* es competente para conocer y resolver la presente controversia, en razón de la naturaleza jurídica del acto impugnado, de la autoridad emisora y por la ubicación del domicilio de la parte actora, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este *Juzgado*. Lo anterior, con fundamento en los artículos 1 párrafo segundo, 4 fracción IV, 25, 26 fracciones I y VI, y último párrafo de la *Ley del Tribunal*.

SEGUNDO. Oportunidad

El artículo 62 de la *Ley del Tribunal* establece que la demanda debe presentarse dentro de los quince días siguientes, a aquel en que haya surtido efectos la

notificación del acto impugnado conforme a la ley del acto, o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo.

Del análisis de la demanda y anexos, se advierte que el veintisiete de junio de dos mil veintitrés le fue notificada la *Resolución administrativa* a la parte actora, la cual surtió efectos el día siguiente de conformidad con el artículo 184 de la *Ley de Seguridad*, esto es, el veintiocho de junio de dos mil veintitrés.

Del documento en que consta la resolución impugnada se advierte que la autoridad omitió indicar la procedencia del juicio contencioso administrativo en su contra, el plazo para su interposición y el órgano ante el que debe promoverse, por lo que se actualiza el artículo 64 de la *Ley del Tribunal* que prevé que los particulares contarán con el doble del plazo para interponer el juicio. Por tanto, el plazo de treinta días siguientes para presentar la demanda inició el veintinueve de junio de dos mil veintitrés y finalizó el treinta de agosto de dos mil veintitrés.

En este contexto, dado que la demanda fue presentada el siete de agosto de dos mil veintitrés, **resulta inconcuso que su presentación fue oportuna.**

TERCERO. Análisis de las causales de improcedencia

El artículo 54 de la *Ley del Tribunal* establece las causas de improcedencia del juicio, previendo en su último párrafo que la procedencia del juicio será examinada aun de oficio, por lo que a continuación se analizan las causales de improcedencia y sobreseimiento invocadas por las partes.

La *Oficial Mayor* sostiene que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción XI, en relación con el artículo 66, fracción VIII de la *Ley del Tribunal*, al considerar que el actor no expresó motivos de inconformidad contra el acto impugnado (fojas 19 y 20 de autos).

Resulta **inoperante** la causal de improcedencia antes invocada.

Los artículos 54, fracción XI y 66 fracción VIII de la Ley del Tribunal establecen lo siguiente.

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

[...]

XI. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.”

“ARTÍCULO 66. La demanda deberá indicar:

[...]

VIII. La expresión de los motivos de inconformidad, los cuales deberán consistir en el señalamiento de una o varias de las causales de nulidad previstas en esta Ley, así como los hechos y razones por las cuales se consideran aplicables al acto o resolución impugnada.”

La autoridad demandada sostiene que el juicio es improcedente porque la parte actora incumplió con el deber previsto en el artículo 66, fracción VIII de la Ley del Tribunal, dado que no advierte argumentos suficientes en la demanda, que se traduzcan en la expresión de motivos de inconformidad tendientes a alcanzar su pretensión; que la parte actora omite expresar las razones por las cuales considera que la Resolución administrativa le causa un agravio ni las causales de nulidad que considera aplicables y que el simple reclamo de nulidad del acto impugnado no implica un razonamiento lógico-jurídico tendiente a desvirtuarlo.

Como apoyo citó las tesis de rubro: **“CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR “RAZONAMIENTO” COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO”**, con número de registro digital: 2010038 y **“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL RECORRENTE SÓLO MANIFIESTA QUE LA SENTENCIA IMPUGNADA VIOLA DIVERSOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES O LEGALES Y LOS TRANSCRIBE”**, con número de registro digital: 2011952.

Lo **inoperante** de la causal de improcedencia invocada por la autoridad se sustenta en que, si bien es cierto que a los demandantes corresponde exponer razonadamente el por qué estiman ilegales los actos que impugnan, debe decirse también que esa regla es aplicable, salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja.

Pues bien, el artículo 41, segundo párrafo, fracción IV, de la *Ley del Tribunal* dispone expresamente lo siguiente en relación con la procedencia de la suplencia de la deficiencia de la queja.

“ARTÍCULO 41. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento [...].

En el juicio contencioso administrativo deberá suplirse la deficiencia de la queja en los casos siguientes:

[...]

IV. En favor de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y Municipios, salvo que la resolución impugnada verse sobre responsabilidad administrativa.”

De conformidad con el precepto legal anterior, es un deber para este *Juzgado* suplir la deficiencia de la queja en el presente juicio en favor de la parte actora a quien le asiste el carácter de miembro de las instituciones policiales para los efectos del derecho reclamado, sin que se actualice la salvedad consistente en que la resolución impugnada verse sobre responsabilidad administrativa.

Por las razones antes apuntadas, resulta **inoperante** la causal de improcedencia relativa a la omisión de expresión de motivos de inconformidad.

Tomando en cuenta que las partes no hicieron valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni este *Juzgado* advierte la actualización de ninguna de las previstas en la *Ley del Tribunal*, se procede al estudio de fondo del asunto.

CUARTO. Antecedentes

Para una mejor comprensión del asunto, conviene puntualizar los antecedentes del acto impugnado.

Mediante escrito, recibido el cinco de junio de dos mil veintitrés, la parte actora solicitó a la *Oficial Mayor* el pago de la prestación consistente en “prima de antigüedad conforme a las leyes vigentes en la fecha que causó alta en la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

En su escrito de demanda, el actor señaló que causó alta en el servicio activo el día veinticuatro de febrero de dos mil cinco y causó baja el día dieciocho de enero dos mil veintitrés, por pensión de incapacidad permanente conforme la resolución emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Mediante *Resolución administrativa*, la *Oficial Mayor* dio respuesta a su escrito en el sentido de que las prestaciones a que tiene derecho, correspondiente a los conceptos de “aguinaldo, vacaciones y prima vacacional” se encuentran desglosadas dentro del cálculo de finiquito adjuntado.

Sin que pase desapercibido que, la autoridad demandada en su escrito de contestación exhibió en copia certificada el recibo por concepto de pago de las “prestaciones a que tiene derecho” el actor, emitido el seis de junio de dos mil veintitrés por el Departamento de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Mexicali (foja 32 de autos).

Lo anterior, sin que el actor haya manifestado alguna inconformidad respecto al recibo por concepto de pago antes referido, resultando únicamente como punto de la litis del presente juicio, el derecho al pago de la prima de antigüedad como una prestación prevista como mínima a la que el actor argumenta tener derecho a recibir.

Así las cosas, en la *Resolución administrativa* respecto a la “prima de antigüedad” solicitada, la autoridad respondió que se encuentra imposibilitada jurídicamente para realizar el pago, toda vez que no existe fundamento legal que respalde el pago de dicha

prestación, lo cual sustentó de acuerdo a las siguientes consideraciones:

— Que la relación de los agentes es de tipo administrativo y no laboral conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que los miembros de las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes, encontrándose excluidos de la aplicación de normas de carácter laboral.

— Que, en base a lo anterior, las disposiciones que regulan las prestaciones o percepciones que les corresponden a los miembros de la Dirección Pública Municipal, son la *Ley de Seguridad* y el *Reglamento del Servicio*.

— Que el artículo 136 de la *Ley de Seguridad* establece cuales son los derechos de los miembros de instituciones policiales, sin que el pago de la “prima de antigüedad” se encuentre contemplada en dicha disposición.

— Que el artículo 17 del *Reglamento del Servicio* determina los derechos que le corresponden a los miembros de la Dirección de Seguridad Pública Municipal del cual se advierte que la prestación de “prima de antigüedad” no está contemplada como un derecho en su favor.

— Que existen criterios que han determinado que los miembros de las instituciones policiales, al ser de naturaleza administrativa, se encuentran excluidos de los derechos laborales, como es el pago de la prima de antigüedad, citando al efecto la tesis aislada I.5o.A.6 A (10a.) de rubro: **“MIEMBROS DE LA POLICÍA FEDERAL. AL SER DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA SU RELACIÓN CON EL ESTADO, ESTÁN EXCLUIDOS DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD O QUINQUENIO”**.

Contra la anterior resolución, la parte actora instauró el presente juicio.

QUINTO. Análisis de los motivos de inconformidad

En su demanda, la parte actora expresó que se generó en su favor la prestación de “prima de antigüedad” por las siguientes razones:

— Que el veinticuatro de febrero de dos mil cinco, fecha en que causó alta, se encontraba vigente la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California, que contemplaba de manera supletoria el pago de la prima de antigüedad.

— Que de conformidad con el artículo 199 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Ciudadana de Baja California, las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar a los Miembros y a la Agencia Estatal de Investigación al menos, las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado.

— Que en el artículo cuarto transitorio de Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California se dispuso que, hasta en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias que establezcan las prestaciones económicas a que tengan derecho los elementos de los cuerpos de seguridad pública se seguirán aplicando las relativas a la Ley del Servicio Civil.

Invocó en apoyo a sus argumentos, las tesis de jurisprudencia de rubro: **“PRINCIPIOS DE PREVALENCIA DE INTERPRETACIÓN Y PRO PERSONA. CONFORME A ÉSTOS, CUANDO UNA NORMA GENERA VARIAS ALTERNATIVAS DE INTERPRETACIÓN, DEBE OPTARSE POR AQUELLA QUE RECONOZCA CON MAYOR AMPLITUD LOS DERECHOS, O BIEN, QUE LOS RESTRINJAN EN LA MENOR MEDIDA”**, con número de registro digital: 2021124 y **“RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS”**, con número de registro digital: 162299, ésta última, fue invocada aduciendo que dicha tesis sostiene que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genera un mayor beneficio al particular.

Resultan **infundados** los argumentos de la parte actora en los que apoya que la fundamentación legal de sus prestaciones corresponde a los diversos ordenamientos laborales (Ley del Servicio Civil), con sustento en el artículo cuarto transitorio de la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California, publicado

en el periódico oficial del estado de fecha veintinueve de junio de dos mil uno, que reza:

"ARTICULO CUARTO.- Las indemnizaciones a que tengan derecho los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, en los términos de la disposición transitoria anterior y del antepenúltimo párrafo del Artículo 93, deberán calcularse hasta en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias que establezcan su cuantificación, tomando como base de referencia lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil.

De la misma forma, hasta en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias que establezcan las prestaciones económicas a que tengan derecho los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como las condiciones generales para la prestación de su servicio, se seguirán aplicando en lo conducente las relativas a la Ley del Servicio Civil."

Al respecto, la parte actora esencialmente ha venido argumentando que, dado que inició sus servicios bajo la vigencia de la referida ley en cuyo transitorio se dispuso que hasta en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias que establezcan las prestaciones económicas a que tengan derecho los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como las condiciones generales para la prestación de su servicio, se seguirán aplicando en lo conducente las relativas a la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, por virtud del principio de irretroactividad de la ley, se le debe reconocer la prestación solicitada como derecho adquirido.

Sobre el principio de irretroactividad cuestionado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reiteradamente ha sostenido que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el principio aludido, se encuentra referido no solo al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, sino también a las autoridades (administrativas y jurisdiccionales) que las aplican a un caso determinado y para explicarlo se ha acudido a las teorías de los Derechos Adquiridos y a la de los Componentes de la Norma, cuyo análisis se hace a continuación.

En la Teoría de los derechos adquiridos, se distingue entre dos conceptos, a saber: el de derecho adquirido que lo define como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y, el de expectativa de derecho, el cual ha sido definido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho.

Es decir, mientras que **el derecho adquirido constituye una realidad**, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado. Por consiguiente, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no se viola la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el artículo 14 de la Constitución Nacional conforme a la Teoría de los Derechos Adquiridos.

Esta teoría establece que no se pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que aquéllos se regirán siempre por la ley a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, aun cuando esa ley hubiese dejado de tener vigencia al haber sido substituida por otra diferente; en cambio, una nueva ley podrá afectar simples expectativas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis número 2a. LXXXVIII/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital: 189448, cuyo rubro es: **“IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.”**

Igualmente encuentra sustento en la diversa jurisprudencia número P./J. 123./2001, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de Registro digital: 188508, cuyo rubro y texto se reproduce a continuación.

“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.

Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan."

Por lo que se refiere a la Teoría de los Componentes de la Norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que, si el supuesto se realiza, la consecuencia debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercer los derechos y de cumplir con las obligaciones.

Sin embargo, conforme a la teoría de los componentes de la norma, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda examinar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

1) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se pueden variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.

2) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las

consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

3) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo, por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma, se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecidos bajo la vigencia de la nueva disposición).

Así, conforme con la teoría de los componentes de la norma, la estructura lógica de las normas jurídicas se compone por los elementos siguientes: supuesto jurídico y las consecuencias que —en general—, necesariamente derivan de su actualización. En otras palabras, el propio supuesto jurídico se compone de uno o varios hechos, situaciones o actos jurídicos previstos en la norma de cuya realización dependerá que se materialicen las consecuencias de derecho.

En este orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las teorías admitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para interpretar el tema de retroactividad, resulta que se transgrede el precepto constitucional antes señalado, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que

conculca en perjuicio de los gobernados, el principio de irretroactividad, lo cual no ocurre cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, **pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.**

Apoya lo anterior, *mutatis mutandi*, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada con número de registro digital: 233827, de rubro y texto siguientes.

“RETROACTIVIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL. Si bien las leyes fiscales, por ser de interés público, pueden retrotraerse y es legítima facultad del Estado cambiar las bases de la contribución, la justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no pueden alegar que han adquirido el derecho de pagar para siempre el mismo impuesto que afecta su patrimonio.

En este orden de ideas, si bien es cierto que el artículo cuarto transitorio de la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación del Estado de Baja California disponía, que hasta en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias que establezcan las prestaciones económicas a que tengan derecho los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como las condiciones generales para la prestación de su servicio, se seguirán aplicando en lo conducente las relativas a la Ley del Servicio Civil, cierto es también que el referido ordenamiento fue abrogado de conformidad con el transitorio décimo de la *Ley de Seguridad*, publicada en el Periódico Oficial del Estado de fecha veintiuno de agosto de dos mil nueve de subsecuente transcripción.

“DÉCIMO.-Se abrogan la Ley que Regula la Relación Administrativa de los Miembros de las Instituciones Policiales del Estado de Baja California, y la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California, publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 16 de Enero de 2004 y el 17 de Abril de 1998, respectivamente, a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, salvo las excepciones previstas en los presentes artículos transitorios.”

Como se aprecia de la norma transitoria, a partir de la entrada en vigor de la *Ley de Seguridad* (veintidós de agosto de dos mil nueve), quedó abrogada la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California, lo que incluye su artículo cuarto transitorio en el que la parte actora apoya la procedencia de la prestación solicitada, sin que en el caso se actualizare alguna de las excepciones previstas en el resto de artículos transitorios de la *Ley de Seguridad* publicada el veintiuno de agosto de dos mil nueve en el Periódico Oficial del Estado.

Así pues, en la *Ley de Seguridad* las únicas excepciones previstas en relación con la abrogación de la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California son las previstas en los artículos transitorios duodécimo y décimo cuarto que, respectivamente, prevén que el Instituto Estatal de Seguridad Pública y el Instituto de Capacitación y Formación de la Procuraduría General de Justicia del Estado seguirán funcionando en la forma y términos previstos en la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California hasta en tanto se establezcan los organismos previstos en la *Ley de Seguridad*.

En este orden de ideas, si bien es cierto que la parte actora al ingresar al servicio se encontraba bajo la vigencia de la ahora abrogada Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación para el Estado de Baja California, la cual permitía la aplicación de la Ley del Servicio Civil hasta en tanto se expidan las disposiciones reglamentarias que establezcan las prestaciones económicas a que tengan derecho los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública, así como las condiciones generales para la prestación de su servicio, cierto es también que la abrogación resulta ser un acto jurídico incompatible que destruye todos los efectos del referido precepto anteriormente transitorio.

Por tanto, conforme a la teoría de los Derechos Adquiridos y la de los componentes de la norma, el análisis de irretroactividad no se constriñe a verificar si a la fecha de ingreso al servicio se encontraba vigente una determinada disposición, pues como ya ha quedado expuesto, la violación al referido principio se actualizaría de afectar derechos adquiridos o al desconocer la eficacia de

hechos jurídicos acontecidos al amparo de una ley anterior cuando se trata de hechos de eficacia diferida.

Puntualizado lo anterior, respecto a la prestación solicitada (**prima de antigüedad**), debe decirse que conforme a la fracción XI del artículo 51 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California invocada por el actor, tal prestación debe otorgarse cuando los trabajadores sean separados del empleo o en caso de retiro voluntario.

El artículo 51, fracción XI de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, dispone lo siguiente.

"ARTICULO 51.- Son obligaciones de las Autoridades Públicas a que se refiere el artículo 1 de esta Ley:

[...]

XI.- Otorgar a los trabajadores el pago de una prima de antigüedad consistente en quince días de salario por cada año de servicios prestados cuando sean separados del empleo independientemente de la justificación o injustificación de la separación. En caso de retiro voluntario para tener derecho al disfrute de esta prestación deberán tener por lo menos tres años de antigüedad del empleo."

En otras palabras, conforme a la teoría de los componentes de la norma, el supuesto (separación o retiro del empleo) es lo que genera la consecuencia (pago de una prima de antigüedad), por consecuencia, dado que para la actualización de las consecuencias previstas en dicha disposición era necesario que se realizara el supuesto señalado en la misma, resulta incuestionable que, al haber ocurrido la separación o retiro voluntario después de que entró en vigor la nueva norma (*Ley de Seguridad*), al acto de separación o retiro voluntario del cargo le serán imputables, en su caso, las consecuencias de derecho conforme a lo establecido en la *Ley de Seguridad*, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior.

Aunado a que, conforme a la teoría de los Derechos Adquiridos, el derecho al pago de una prima de antigüedad tampoco se había incorporado a la esfera jurídica del actor previo a la iniciación de vigencia de la *Ley de Seguridad*, por lo que es de concluirse que **la parte actora no tiene derecho al pago de la prima de antigüedad solicitada.**

Lo anterior, porque la baja del servicio no aconteció durante la vigencia del artículo cuarto transitorio de la Ley de Seguridad Pública y Bases de Coordinación, por lo que no constituye un derecho adquirido que hubiera entrado al patrimonio de la parte actora, de ahí que si bien se encontraba vigente dicha disposición al darse de alta en el servicio, su aplicación constituía únicamente una expectativa que no se concretó, por tanto, si el supuesto de baja del servicio se dio a partir de la vigencia de la actual *Ley de Seguridad*, no le es aplicable la norma anterior, sino la vigente.

En otras palabras, no se actualiza trasgresión al principio de irretroactividad, pues conforme a las teorías de los derechos adquiridos, de las expectativas de derecho y de los componentes de la norma, la prima de antigüedad no es un derecho que se adquiera al comenzar a prestar un servicio y cumplir los años de servicios requeridos para su pago, ya que su otorgamiento está condicionado al cumplimiento del supuesto jurídico inmerso en la ley (la baja o separación).

En consecuencia, los miembros de instituciones policiales no tienen derecho al pago de la prima de antigüedad contenida en la Ley del Servicio Civil, porque sus relaciones se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, si de la *Ley de Seguridad* ni del *Reglamento del Servicio* se advierte precepto alguno que regule dicha institución jurídica, es indudable que carecen de derecho para solicitarlo.

En razón de lo anteriormente expuesto, resulta inaplicable, para los efectos pretendidos, la tesis invocada de rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS”**, en tanto que la tesis referida no señala que ante dos normas de vigencia diferenciada se deba aplicar la que genere un mayor

beneficio al particular, pues lo que refiere como “conflicto de normas en el tiempo” es la situación que se genera en el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley, caso en el que prima el principio de que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio alguno, por lo que a falta de perjuicio resulta en ciertos casos permisible, situación ajena a la de la parte actora en la que no pretende la aplicación retroactiva de una nueva ley, sino la aplicación ultra activa de una disposición carente de vigencia.

Por otro lado, resulta **infundada** la fundamentación legal en la que apoya la parte actora su pretensión del pago de la prima de antigüedad como una prestación prevista como mínima, conforme a lo preceptuado en el artículo 199 de la Ley de Seguridad, que dispone textualmente lo siguiente.

“TÍTULO DÉCIMO

BASES GENERALES DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN FAVOR DE LOS MIEMBROS

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 199. *la persona titular del Poder Ejecutivo, la Secretaría, la Fiscalía General y los Municipios generarán, de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen de seguridad social, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo las bases generales previstas en el presente título.*

Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar a los Miembros y a la Agencia Estatal de Investigación al menos, las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado.”

Si bien es cierto que en el segundo párrafo del precepto legal en cita se dispone que las Instituciones de Seguridad Pública deben garantizar a sus miembros las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado, ello no debe interpretarse en forma aislada y literal, sino en congruencia con el sistema de

normas en el que se encuentra inserta la disposición en cuestión.

Lo anterior debe ser así porque la referida disposición forma parte del sistema jurídico en su totalidad, y éste se compone no sólo de disposiciones explícitas sino también de las normas lógicamente inferibles a partir del significado de aquéllas y por tanto, para efectuar una correcta intelección del precepto resulta necesario tomar en cuenta el título del capítulo o sección de la Ley para precisar el significado de un término o el campo de aplicación de una disposición legislativa.

Lo anterior siguiendo la directiva interpretativa sistemática de que el intérprete tendrá en cuenta el sitio en el que está colocada una disposición y que la topografía de una disposición le iluminará sobre la materia que ésta regula.

Así las cosas, se observa que el artículo 199 se encuentra dentro del Título Décimo denominado "BASES GENERALES DE LOS SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN FAVOR DE LOS MIEMBROS", por lo que las "prestaciones" a que se refiere el precepto en cuestión y que deben ser las previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado se refieren a prestaciones de seguridad social.

Ello se corrobora por el hecho de que el resto de capítulos contenidos en el referido Título se refieren a prestaciones de seguridad social (CAPÍTULO II PRESTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, CAPÍTULO III PENSIONES, CAPÍTULO V OTROS BENEFICIOS COMPLEMENTARIOS DE SEGURIDAD SOCIAL, entre otros).

Por tanto, **no se considera que el artículo 199 de la Ley de Seguridad, sustente el derecho al pago de la prima de antigüedad solicitada.**

Tampoco se estima que la parte actora fuera objeto de arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier causa similar como alega en su demanda, puesto que la prima de antigüedad se trata de una prerrogativa que no está contemplada a su favor en la Constitución, sino que nace en virtud de lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil, la cual rige las

relaciones burocráticas y no así las leyes que reglamentan las relaciones administrativas entre agentes y las entidades públicas; lo que impide analizar tratamiento diferenciado alguno.

Respecto al principio de progresividad invocado por el actor, no puede aplicarse tratándose del pago de la prima de antigüedad en el caso concreto, porque en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se previó el pago de esa prestación y el legislador local tampoco estableció ese derecho, lo que impide que su pago pueda aplicarse como una ampliación o maximización de los beneficios y prerrogativas de los que gozan los miembros de instituciones policiales.

Por lo tanto, resulta inaplicable a la controversia la tesis invocada de rubro: **“PRINCIPIOS DE PREVALENCIA DE INTERPRETACIÓN Y PRO PERSONA. CONFORME A ÉSTOS, CUANDO UNA NORMA GENERA VARIAS ALTERNATIVAS DE INTERPRETACIÓN, DEBE OPTARSE POR AQUELLA QUE RECONOZCA CON MAYOR AMPLITUD LOS DERECHOS, O BIEN, QUE LOS RESTRINJA EN LA MENOR MEDIDA”**.

En estas condiciones, al resultar los argumentos expuestos por la parte actora **infundados**, sin que se advierta diversa deficiencia que suplir, en términos del artículo 41, segundo párrafo, fracción IV, de la *Ley del Tribunal*, debe concluirse que no le asiste razón a la parte actora y, por tanto, lo que procede es reconocer la validez de la *Resolución administrativa* con fundamento en el artículo 109, fracción I, de la *Ley del Tribunal*.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se . . .

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se reconoce la validez de la resolución contenida en el oficio *****2 de fecha ocho de junio de dos mil veintitrés, mediante la cual la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, dio respuesta a la solicitud que le efectuó la parte actora el cinco de junio de dos mil veintitrés.

Notifíquese a las partes mediante Boletín Jurisdiccional.

Así lo resolvió Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en funciones de Juez Titular por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Mariela Ontiveros Ramírez, que autoriza y da fe.

RAGR/MOR/ARC.

1

ELIMINADO:Nombre del actor en página 1.
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

2

ELIMINADO:Oficio en página 1 y 20.
Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

LA SUSCRITA, **MARIELA ONTIVEROS RAMÍREZ**, SECRETARIA DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: -----

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA **SEIS DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **220/2023 JP** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN QUE VA EN **20 (VEINTE)** PAGINASÚTILES.-----

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80, 83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57, 58, 59, 60** Y DEMÁS APLICABLES DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, ARTICULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56 Y 57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PUBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **DOCE DE JULIO DE DOS MIL VEINTICUATRO**, DOY FE.—



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.