

“ELIMINADO: nombre en un renglón, procedimiento de separación definitiva en un renglón, nombre en un renglón. 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.”

RECURSO DE REVISIÓN

VS.
COMISIÓN DE DESARROLLO
POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE
SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 3456/2016 S.S.

MAGISTRADO PONENTE: GUILLERMO
MORENO SADA

Mexicali, Baja California, a veinticuatro de marzo de dos mil
veintiuno.

VISTOS los autos para resolver en definitiva en el Pleno del
Tribunal Estatal de Justicia Administrativa Baja California, el recurso de
revisión interpuesto por la parte actora en contra de la resolución
dictada el veinticinco de mayo de dos mil dieciocho por la Tercera
Sala de este Tribunal, en el juicio contencioso administrativo al rubro
citado, y...

RESULTANDO

- I.- Por escrito presentado el cuatro de julio de dos mil
dieciocho, el actor interpuso recurso de revisión en contra de la
resolución antes mencionada.
- II.- Mediante acuerdo de admisión dictado el veinte de
agosto de dos mil dieciocho, se ordenó dar vista a las partes por el
término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho
conviniere, desahogando la autoridad demandada la vista
concedida, mediante escrito de fecha trece de septiembre de dos
mil diecinueve; citándose para resolución en auto de veintitrés de
octubre de dos mil diecinueve.
- III.- La sentencia impugnada, en sus puntos resolutivos
establece:

“PRIMERO.- Se declara la nulidad de la resolución administrativa del
treinta y uno de octubre del dos mil dieciséis, dictada por la Comisión de
Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de
Baja California, en el procedimiento de separación definitiva *****
instruido en contra de *****.

"ELIMINADO:

nombre en dos renglones, procedimiento de separación definitiva en un renglón, nombre en un renglón, 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."

SEGUNDO.- Se condena a la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California a que:

- a) Dicte una nueva resolución en la que deje sin efectos la resolución que fue declarada nula en este juicio;
- b) Gire los oficios correspondientes a todas y cada una de las autoridades que fueron informadas del contenido de la resolución que decretó la separación definitiva del cargo que desempeñaba *********, como Agente de la Policía Estatal Preventiva, adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, haciéndoles saber del contenido de la nueva resolución que dicta en cumplimiento a la condena impuesta en el inciso anterior; y
- c) A que ordene que se le cubra a *********, la indemnización prevista en el artículo 181 de la Ley de Seguridad, y se le paguen todas las prestaciones económicas a que tiene derecho; las cuales deben comprender la remuneración diaria ordinaria, los beneficios, recompensas, estipendios, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía por la prestación de sus servicios, desde la fecha en que fue separado del cargo como Agente de la Policía Estatal Preventiva, adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, como resultado del procedimiento de separación definitiva *********, hasta el día en que se realice el pago de la citada indemnización. Además deberá ordenar que se le entregue un desglose pormenorizado de las cantidades que le sean pagadas y descontadas, así como los conceptos y elementos del cálculo de la cantidad total que le fuese pagada.

TERCERO.- No resulta procedente condenar a la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California a que reinstale a *********, en el cargo que desempeñaba como Agente de la Policía Estatal Preventiva, Adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California"

IV.- Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, se procede a dictar la resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, vigente a la fecha en que se inició el juicio que nos ocupa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

SEGUNDO.- Competencia.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer

"ELIMINADO:
 nombre en un
 renglón,
 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,
 proporcionalida
 d, información y
 responsabilidad
 en el
 tratamiento de
 los datos
 personales."

el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto por los artículos 17, fracción II y 94, fracción III y IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Baja California vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, vigente a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.

TERCERO.- Antecedentes del caso.

El acto impugnado lo constituye la resolución mediante la cual la Comisión de Desarrollo policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California de fecha treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis, que determina la separación definitiva del actor del cargo de agente de la Policía Estatal Preventiva de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, por pérdida del requisito de permanencia previsto en el artículo 117, Apartado B, Fracción VIII, de la Ley de Seguridad Pública del Estado, por no aprobar los procesos de evaluación de control de confianza,. Se transcriben las normas citadas.

"Artículo 117.- Son requisitos de ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales, los siguientes:

(...)

B. De Permanencia:

(...)

VIII. Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza

(...)"

La Sala declaró la nulidad de la resolución combatida por que el acuerdo de inicio del procedimiento de separación definitiva no cumple cabalmente con lo previsto en el artículo 155, fracción II de la Ley de Seguridad, al no citar suficientemente los motivos que dieron origen al procedimiento de separación definitiva seguido a *****, pues no basta con hacerle del conocimiento que resultó no aprobado en un examen de control y confianza practicado, sino que además es menester precisar por cuales cuestiones evaluadas dentro del examen se determinó resultado no aprobatorio, condenando a la autoridad demandada a dejarla sin efectos, con todos sus consecuencia legales, debiendo girar oficio a las autoridades correspondientes para hacerles saber el resultado del fallo.

Asimismo, condenó a la autoridad a cubriera al actor, la indemnización, prevista en el artículo 181 de la Ley de Seguridad

Pública y se le paguen todas las prestaciones económicas a que tiene derecho, entregándole un desglose pormenorizado de las cantidades pagadas y descontadas, sin condenar a la reinstalación del actor en el cargo que desempeñaba como Agente de la Policía Estatal Preventiva.

La parte actora interpone el presente recurso combatiendo los alcances de la condena impuesta por la Sala de origen.

CUARTO.- La parte actora hace valer un agravio en el recurso de revisión, del que se omite su transcripción, pues con ello no se transgrede derecho alguno de las partes ni se le deja sin defensa; sirviendo de sustento el siguiente criterio jurisprudencial:

"Novena Época
Registro: 196477
Tesis: VI.2o. J/129
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tribunales Colegiados de Circuito
Tomo VII, Abril de 1998
Pag. 599
Jurisprudencia(Común)

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO"

QUINTO.- En el único agravio la parte actora argumenta que la resolución recurrida le irroga una lesión jurídica, al determinar que la nulidad de la resolución administrativa emitida por la autoridad demandada tiene como efecto, entre otros, que la autoridad cubra al actor los derechos que dejó de percibir desde el momento que fue separado del cargo hasta la fecha en que le sean cubiertas dichas cantidades y la indemnización y determina , que no procede la reinstalación en el cargo, al estar prohibido en el artículo 123 Apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Señala que el argumento de la sala carece de sustento constitucional, violentando la seguridad jurídica del gobernado, pues a su juicio, ni el magistrado de la sala, ni la autoridad demandada

están impedidos para reinstalar al recurrente en el cargo, pues, la norma constitucional únicamente establece que las autoridades jurisdiccionales no estarán obligadas a reinstalar a los agentes, que ante una ilegal separación el cargo obtengan una sentencia que declare su nulidad, es decir, es una opción para el órgano de control interno de los cuerpos de policía determinar en cada caso particular si procede a reinstalar el actor en el cargo o en su caso, cubrir la indemnización constitucional.

Que si bien es cierto la norma constitucional no le otorgan un derecho al particular de ser reinstalado, si existe la facultad libre de la autoridad para reinstalar a quien obtuvo un fallo favorable, puesto que, el destinatario de la prohibición constitucional son los tribunales y no las autoridades administrativas que resolvieron los procedimientos de separación de los agentes.

Lo anterior de conformidad a lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Es fundado el agravio en estudio por las razones siguientes:

El artículo 123, fracción apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, prescribe:

"Si la autoridad jurisdiccional resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido..."

La Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California en su artículo 84, penúltimo y último párrafo relativo a la Sentencia establece:

"La resolución que decreta injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de un Miembro de las Instituciones Policiales, la autoridad responsable sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho el afectado.

En ningún caso procede la reincorporación al servicio, cualesquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido".

Se sostiene que para la autoridad la norma no establece una prohibición de reincorporar sino un permiso para hacerlo, atendiendo a una interpretación que lesiona en menor grado el principio de profesionalismo contenido en el artículo 21 constitucional y el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad implícito en el artículo 1º de la Ley Suprema y a la vez, logra el fin perseguido por el Constituyente, contemplado en el artículo 123 constitucional, de establecer un mecanismo eficaz para la depuración de las corporaciones policiales, manteniendo el equilibrio con la carrera policial como lo pretendió el Constituyente.

El artículo 84 antes transcrito prácticamente coincide con lo dispuesto en el artículo 123, fracción apartado B, fracción XIII de la Constitución Nacional y las normas ordinarias deben interpretarse de conformidad con la Ley Suprema, por lo que se procede a analizar cómo debe interpretarse el citado precepto constitucional.

1. Interpretación de normas constitucionales

En relación con la interpretación de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido los siguientes criterios:

A. Que ante la oscuridad o insuficiencia de su letra debe acudir a los mecanismos que permitan conocer los valores o instituciones que se pretendieron salvaguardar por el constituyente.

B. Que al fijar el alcance de un determinado precepto de la Constitución Nacional debe atenderse a los principios establecidos en ella, arribando a una conclusión congruente y sistemática.

INTERPETACION DE LA CONSTITUCION. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALOES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye

un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.¹

INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSIÓN CONGRUENTE Y SISTEMÁTICA.

En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben preverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente.²

Valores o instituciones que se pretenden salvaguardar por el Constituyente.

Artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La creación de un mecanismo eficiente en el combate a la corrupción que impida la reincorporación de los elementos que a juicio de la autoridad son nocivos para las instituciones. El Constituyente enfatiza que la reforma no debe afectar la carrera policial de los considerados por la autoridad como buenos elementos.

"México, D. F., a 11 de diciembre de 2007.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

...

La intención de contar con agentes ministeriales y policías eficientes, honestos y confiables, que puedan combatir de forma profesional, ética y efectiva la delincuencia, es una preocupación que dio origen a la reforma al artículo 123 constitucional de fecha 3 de marzo de 1999. En

¹ Tesis P. XII/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 25 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, correspondiente al mes de febrero de dos mil seis.

² Tesis P. XXVIII/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 117 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y ocho.

esa ocasión el constituyente pretendió incorporar mecanismos más eficientes para separar de la función a los elementos que, por cualquier circunstancia, se apartaran de los principios rectores de la carrera policial. Al efecto, se señaló que: "Los buenos elementos de las instituciones policiales y de seguridad pública deben contar con sistemas que les permitan hacer una carrera profesional, digna y reconocida por la sociedad. Sin embargo estos sistemas deben también permitir a las autoridades separar oportunamente a los elementos que abusen de su posición y, corrompan las instituciones."

Lo anterior buscaba remover de las instituciones de seguridad pública y de procuración de justicia a los malos elementos, sin que procediese su reinstalación, cualquiera que hubiera sido el sentido de la resolución jurisdiccional respecto del juicio o medio de defensa promovido y, en caso de que aquélla resultara favorable para los quejosos, sólo tendrían derecho a una indemnización.

Sin embargo, posteriormente diversos criterios judiciales permitieron, de hecho, la reinstalación de dichos elementos a sus cargos. Ello debido a que, las sentencias de amparo, aún y cuando sean sólo para efectos, producen como consecuencia que las cosas regresen al estado en que se encontraban y, por consecuencia, a que el mal servidor público permanezca en la institución.

Ante ello, la intención de la presente reforma a la fracción XIII del Apartado B, del artículo 123, es determinar que en caso de incumplir con las leyes que establezcan las reglas de permanencia o al incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, los agentes del ministerio público, los peritos, y los miembros de las instituciones policiales de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios serán separados o removidos de su cargo sin que proceda, bajo ningún supuesto, la reinstalación o restitución en sus cargos. Esto es, que aún y cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de su remoción, cese o separación, y lograra obtener una sentencia favorable, tanto por vicios en el procedimiento que propicien la reposición del procedimiento como por una resolución de fondo, el Estado podrá no reinstalarlo. En cambio, en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización.

...

Como medida de combate a la corrupción en las instituciones policiales y de procuración de justicia, la reforma es contundente al señalar que elementos que han incurrido en incumplimiento o falta grave prevista en sus ordenamientos disciplinarios o laborales, no podrán ser restituidos en sus cargos por significar una falta a los valores institucionales de rectitud y alto valor ético que se requiere en el sistema de seguridad pública e impartición de justicia, que es pieza fundamental en el espíritu de la reforma.

Como podrá observarse, esta reforma propicia un sano equilibrio entre, por un lado, la necesidad de mantener un servicio de carrera, necesario para motivar al personal a tener una expectativa de profesionalización y crecimiento y, por el otro, el imperativo de contar con mecanismos eficientes de depuración de los elementos que se apartan de los principios de ética y ensucian y dañan a las instituciones..."

Artículo 21 constitucional³.

Establece las bases del sistema de seguridad pública, tiene entre sus propósitos fundamentales establecer mecanismos para la lucha contra la corrupción de los miembros de las instituciones policiales, para proteger el bienestar y seguridad de los mexicanos en sus personas y en sus bienes, creando una carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruentes con la importancia y el riesgo de su labor. Además, en los trabajos preparatorios, se alude a la necesidad de revalorar y dignificar a los miembros de las instituciones policiales, sentando las bases de su seguridad y reconocimiento. Igualmente, en forma expresa se alude a la carrera policial como proyecto de vida de los policías. Es decir, la carrera policial, el principio de profesionalismo y el derecho humano de los elementos de las instituciones policiales a un proyecto de vida son los fines perseguidos por la reforma al 21 constitucional.

Para el Constituyente Permanente los mecanismos de protección del policía, como lo es la carrera policial, además de proteger al miembro de la institución, están establecidos para el bienestar de los mexicanos. En este tenor en la iniciativa, presentada por el Presidente de la República, el 5 de diciembre de 1994, se expone:

...
La iniciativa plantea definir a nivel constitucional las bases sobre las cuales debe regirse la seguridad pública en todo el país. El cambio que se propone demanda una nueva concepción de la profesionalización policial. Es preciso reforzar los procedimientos de evaluación permanente del desempeño profesional de los servidores públicos de seguridad. Se debe crear una verdadera carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y el riesgo de su labor. Es necesario revalorar y dignificar al servidor de la seguridad pública para atraer a esta actividad a mexicanos que encuentren en ella un proyecto digno de vida profesional, sentando las bases de seguridad y reconocimiento social que merecen..."

El texto de la iniciativa de reforma presentada por el Presidente es el siguiente:

³ La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

"ARTICULO 21.- ...

La seguridad pública estará a cargo del Estado. La actuación de las policías de la Federación, de los Estados y de los Municipios, se regirá por los principios de legalidad, honradez y eficiencia..."

La Cámara de Senadores, en sesión de 16 de diciembre de 1994, las Comisiones Unidas de Justicia, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Primera Sección, adiciona diversos artículos de la iniciativa del Ejecutivo estableciendo un nuevo principio que es el de profesionalismo:

"Consecuentemente con esto, las comisiones que dictaminan proponen agregar un principio más a la actividad de las policías, que congenia con la adición iniciada en la fracción XXIII del Artículo 73, cuando faculta al Congreso de la Unión para expedir las leyes que fijen las bases de coordinación y organicen y pongan a funcionar la carrera policial en el orden federal, ocupándose de precisar los criterios y procedimientos para seleccionar e ingresar, para ascender y reconocer a los integrantes de la seguridad pública.

*Este principio más, que es el del profesionalismo, debe ser necesariamente el resultado de la formación, preparación y capacitación del personal que transcurra por la carrera policial. Tener una policía profesional significa **para los mexicanos un elemento mayor de confianza** en los vigilantes de ley y de orden público; pero también para estos una revaloración de su tarea cotidiana, para que se reconozca, dignifique y remunere de la mejor manera posible, la insustituible labor de su misión..."*

Artículo 1 constitucional.

Respecto del Derecho al libre desarrollo de la personalidad la SCJN ha entendido que deriva del derecho a la dignidad, que a su vez está previsto en el artículo 1 y se encuentra implícito en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país. (Amparo en revisión 237/2014 foja 6 de la síntesis y 33 de la sentencia).

El Derecho al libre desarrollo de la personalidad comprende el derecho de poder desarrollar un proyecto de vida y a escoger su profesión o actividad laboral.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada P. LXVI/2009⁴ con número de registro 165822, desarrolló los aspectos que comprende el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

⁴ Consultable en la página 7 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, correspondiente al mes de diciembre de dos mil nueve.

DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE. *De la dignidad humana, como derecho fundamental superior reconocido por el orden jurídico mexicano, deriva, entre otros derechos personalísimos, el de todo individuo a elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida. Así, acorde a la doctrina y jurisprudencia comparadas, tal derecho es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente.*

Interpretación sistemática y teleológica.

Para fijar el alcance del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, debe interpretarse en concordancia con los artículos 1 y 21 constitucionales.

Ante los derechos, principios y/o intereses constitucionales en conflicto: el derecho al libre desarrollo de la personalidad de los miembros de las corporaciones policiales, el principio de profesionalismo, que es uno de los principios rectores de la carrera policial y el interés público del combate a la corrupción, mediante la no reincorporación al servicio de los malos elementos, el artículo 123, apartado B, fracción XIII, debe interpretarse, en primer término, privilegiando los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar, de forma tal que se logre la consecución del fin perseguido, consistente en la depuración de las corporaciones policiales. Si el fin perseguido por el Constituyente permanente con la reforma al artículo 123, fue establecer un mecanismo eficiente de separación de los elementos de las corporaciones que, a juicio de la autoridad, se apartan de los principios de ética y dañan las instituciones y no la de excluir a los buenos elementos de las instituciones policiales, entonces es una opción para la autoridad la de reincorporar, y no una prohibición de reincorporar a quienes considere buenos elementos.

Adicionalmente, es necesaria una interpretación sistemática y teleológica que salvaguarde los valores protegidos por el artículo 21, que establece las bases sobre las cuales se debe regir la seguridad pública en todo el país, así como con el derecho al libre desarrollo de

la personalidad, implícito en el artículo primero; ambos de la Constitución Nacional.

La restricción para reincorporar, aun cuando se haya declarado injustificada la terminación de la relación administrativa, incide en el derecho al libre desarrollo de la personalidad y en el principio de profesionalismo, que sustenta a la carrera policial. Consecuentemente, por tratarse de una restricción a principios y derechos constitucionales, amerita una interpretación restrictiva, que permita que la restricción cumpla su cometido pero afectando los derechos y valores en conflicto sólo lo racionalmente justificable.

Para lograr este propósito es necesario hacer una interpretación, además de restrictiva, teleológica y sistemática. Esta última, consiste en decidir el significado de una disposición, sin atender a la disposición aisladamente considerada, sino en el contexto que está situada.

El sistema normativo debe ser coherente, todas las normas deben subsistir. En otras palabras, el enunciado "*sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio*", debe interpretarse en concordancia con la porción normativa relativa al profesionalismo de las instituciones de seguridad pública y al libre desarrollo de la personalidad.

La prohibición absoluta de reinstalar no es racionalmente justificable porque igualmente se puede lograr el fin de la restricción dejando a elección de la autoridad el reinstalar o bien indemnizar.

Por consiguiente, el enunciado normativo debe interpretarse en el sentido de que, si el miembro de la institución policial obtiene una resolución jurisdiccional favorable, y por ende se presume que no se trata de un mal elemento, la autoridad queda en libertad de reincorporarlo.

La prohibición de reincorporar contenida en la medida restrictiva es para el juzgador quien no puede a través de su sentencia obligar a la autoridad a reincorporar; mas a esta última, en el supuesto descrito, sí le está permitido elegir la reinstalación.

Las atribuciones que se les dan a los titulares de las instituciones policiales son para el beneficio de la sociedad. A los

elementos que resulten favorecidos por una resolución jurisdiccional que no les fue acreditada responsabilidad administrativa ni que incumplieran con algún requisito de permanencia. Si además, gozan de la confianza de las autoridades, no permitir que éstas les reincorporen sería una medida perjudicial para el miembro de la institución policial y para la sociedad en su conjunto.

Por consiguiente, lo dispuesto por el constituyente en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, respecto a la no reinstalación de los policías, debe interpretarse en el sentido de que es una opción para la autoridad la de reincorporar, y no una prohibición ya que de este modo se logra el propósito de contar con un mecanismo de depuración de las corporaciones policiales y se lesionan en menor medida el principio de profesionalismo y de carrera policial y los derechos humanos de desarrollo de la personalidad y de proyecto de vida. Por tanto, el artículo 84, último párrafo, de la Ley de este Tribunal cuyo enunciado normativo es similar al contenido en el artículo 123 en cita, debe interpretarse en el mismo sentido.

Aunado a lo anterior, debe decirse que, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto a la prohibición de reinstalar en la jurisprudencia **2a./J. 103/2010 de rubro "SEGURIDAD PÚBLICA. LA PROHIBICIÓN DE REINSTALAR EN SU CARGO A LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, ES APLICABLE EN TODOS LOS CASOS, INDEPENDIENTEMENTE DE LA RAZÓN QUE MOTIVÓ EL CESE"**, cierto es que en la mencionada jurisprudencia no existió pronunciamiento en relación a la opción de la autoridad para reincorporar al miembro policial en el cargo.

Veamos, la mencionada tesis 2a./J. 103/2010, resolvió un problema jurídico diferente. En esta Contradicción de Tesis, el problema jurídico dilucidado por la segunda Sala de la SCJN, conforme al resolutivo sexto, consistió: *"en determinar si la prohibición establecida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución General de reinstalar en su cargo a los miembros de las instituciones policiales que hayan sido cesados, es aplicable en todos los casos (con independencia de la razón que hubiese motivado el cese) o únicamente cuando tal cese se deba a que se incurrió en*

responsabilidad administrativa o se incumplieron con los requisitos de permanencia establecidos en las leyes correspondientes."

En consecuencia, este precedente no resolvió si es opcional para la autoridad reinstalar al elemento, ya que no fue materia de la contradicción de origen, al no sostener, ninguno de los Tribunales Colegiados de Circuito, el criterio de que la reinstalación es opcional para la autoridad.

La jurisprudencia se elaboró conforme al Acuerdo Número 5/2003, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinticinco de marzo de dos mil tres, relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación, y para la verificación de la existencia y aplicabilidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte, la tesis es la expresión por escrito, en forma abstracta, de un criterio jurídico establecido al resolver un caso concreto. En consecuencia, la tesis no es un extracto, una síntesis o un resumen de la sentencia; Título Segundo 1.

Este criterio jurídico deriva en su integridad de la parte considerativa fundamental de la resolución correspondiente y no debe contener aspectos que, aún cuando se hayan tenido en cuenta en la discusión del asunto, no forman parte de aquella.

Se entenderá por parte considerativa fundamental, la concerniente al planteamiento del problema o problemas tratados y las razones de su solución. Título Segundo, Capítulo Segundo 1. Es decir, la parte considerativa fundamental contiene dos elementos inseparables: el problema y las razones de su solución.

Respecto del vocablo *problema* el Diccionario de la Real Academia Española señala, como una de sus acepciones: "*1.m. cuestión que se trata de aclarar*", igualmente, señala que el vocablo *cuestión* significa, entre otras, "*1.f. pregunta que se hace con intención dialéctica para averiguar la verdad*", consecuentemente, un problema es una pregunta.

Por lo concerniente al segundo elemento de una tesis: "*las razones de la solución del problema planteado*", éstas, necesariamente variarán dependiendo del problema o pregunta. Diferentes preguntas se contestarán con diferentes razones, o

razonamientos. Y, lógicamente, razones aducidas frente a preguntas diversas generarán soluciones diversas. Es decir, criterios o tesis diversas.

Por consiguiente, como lo sostiene el Ministro Carlos de Silva Nava:

"Dos tesis jurisprudenciales pueden tener un contenido normativo distinto sin ser, por ello, necesariamente contradictorias entre sí; no lo serán si las resoluciones jurisdiccionales en que se sustentan obedecen a planteamientos jurídicos distintos, en relación con distintos hechos que dieron origen a resoluciones distintas que, a su vez, establecen las tesis jurisprudenciales distintas..."

La Primera Sala de la SCJN en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,⁵ estableció los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis.

CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos **un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico**, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En suma, interpretando en sentido contrario la tesis anterior: si no hay un mismo tipo de problema jurídico no hay contradicción de tesis y por tanto no hay jurisprudencia.

En efecto, del texto de la Jurisprudencia 2a./J. 103/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que ése órgano jurisdiccional determinó que la norma constitucional establece una prohibición de reinstalar en atención a que el Constituyente Permanente privilegió el interés general por el

⁵ Consultable en la página 122 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, correspondiente al mes de marzo de dos mil diez.

combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiere sufrir el agraviado. Estas mismas consideraciones justifican la interpretación consistente en que la reinstalación es optativa para las autoridades administrativas. Siguiendo la razón de privilegiar el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiere sufrir el agraviado, las autoridades pueden no reinstalar a los elementos que consideren corruptos, logrando el objetivo constitucional.

En las relatadas condiciones, ante lo fundado del único agravio hecho valer por el recurrente, lo procedente es modificar el resolutivo tercero de la sentencia recurrida y condenar a la autoridad demandada a que, en caso de que decida no reinstalar al elemento, le cubra la indemnización constitucional que corresponda, en términos del artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución, 181 de la Ley de Seguridad Pública del Estado y 84 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, en los términos del inciso c) del resolutivo segundo.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se...

RESUELVE

PRIMERO.- Es fundado el único agravio hecho valer por el recurrente.

SEGUNDO.- En consecuencia, se modifica el resolutivo Tercero de la sentencia dictada el veinticinco de mayo de dos mil dieciocho por la Tercera Sala de este Tribunal en los autos del juicio al rubro citado, para quedar como sigue:

"Primero.- (...)

Segundo.- (...)

Tercero.- Se condena a la autoridad demandada a que, en caso de que decida no reinstalar al actor, le cubra la indemnización constitucional que corresponda en sustitución;"

NOTIFÍQUESE, personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por mayoría de votos de los

Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Alberto Loaiza Martínez, con el voto en contra del Magistrado Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante la presencia de la Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

GMS/repp

VERSIÓN PÚBLICA

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California,

hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de Segunda Instancia dictada en el expediente 3456/2016 SS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en diecisiete fojas útiles. -----

-----Lo anterior con fundamento en lo establecido por los 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, 55 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los veintinueve días de abril de dos mil veintiuno. -----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.