

“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
concernen 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.”

VS.
**GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA Y OTRAS AUTORIDADES
EXPEDIENTE 776/2017 S.S.
RECURSO DE REVISIÓN**

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

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

R E S U L T A N D O

I.- Por escrito presentado el catorce de junio de dos mil dieciocho. la delegada de la autoridad demandada Oficial Mayor del Gobierno del Estado, interpuso recurso de revisión en contra de la resolución antes mencionada.

II.- Mediante acuerdo de admisión dictado el cinco de septiembre 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 conviniese.

III.- La sentencia recurrida, en sus puntos resolutivos establece:

PRIMERO.- *Atento, a lo expuesto en el punto 3.1 de esta resolución y de conformidad con el artículo 83 fracción IV de la Ley del Tribunal se declara la nulidad de la resolución negativa ficta configurada con motivo de las solicitudes presentadas por el actor el dos de agosto de dos mil dieciséis y diecinueve de Octubre de dos mil dieciséis, ante la autoridad Oficial Mayor de Gobierno del Estado.*

SEGUNDO.- *En atención a lo expuesto en el punto 3.2 y 3.3., de esta resolución y de conformidad con el artículo 84 de la Ley de este Tribunal, se condena a la autoridad demandada Oficial Mayor de Gobierno del Estado, a emitir una resolución dejando sin efectos la que se declaró nula, con todas sus consecuencias legales, y en su lugar emitir otra en la que cubra al actor el finiquito que le corresponde, conforme los lineamientos establecidos en la parte considerativa de este fallo. Vinculando de inmediato a todas aquellas autoridades en atención a su esfera competencial, a efecto de que realicen de inmediato los trámites legales y administrativos a que haya lugar para el pago ordenado, privilegiando el principio pro persona y de justicia pronta.*

TERCERO.- *Se sobresee en el juicio respecto de las autoridades Gobierno del Estado y Procuraduría General de Justicia del Estado, al actualizarse la causal de improcedencia del juicio prevista en la fracción IV, del artículo 40, en relación con el 41, fracción II, de la Ley del Tribunal."*

IV.- Habiéndose agotado el procedimiento ordenado por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, se procede a dictar la resolución correspondiente, de acuerdo a los siguientes...

C O N S I D E R A N D O S

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.- Para una mejor comprensión del asunto conviene precisar lo siguiente:

Los actos impugnados consistieron en las negativas fictas que se configuraron con motivo de los escritos de solicitud de pago de finiquito por terminación de la relación administrativa que lo unía con la Procuraduría General de Justicia del Estado, presentado el 2 de agosto y 19 de octubre, ambos de 2016, ante el Oficial Mayor de Gobierno del Estado de Baja California.

Dicho en otras palabras, la pretensión de la parte actora consiste en que se declare la nulidad de las negativas fictas configuradas y se le cubra el finiquito al que considera tiene derecho en virtud de la separación justificada de que fue objeto con motivo de la remoción decretada el veintidós de Octubre de dos mil siete, por el Director de Asuntos Internos y Contraloría de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

La autoridad demandada, en su contestación a la demanda, al dar a conocer los motivos y fundamentos de su negativa, expone en forma resumida que el vínculo que lo unía al Gobierno del Estado es de carácter puramente administrativo y no laboral, y que por lo tanto no le es aplicable la Ley del Servicio Civil, y en consecuencia no procede el pago de la prima de antigüedad.

La Sala declaró el sobreseimiento en el juicio respecto de las autoridades Gobierno del Estado y Procuraduría General de Justicia del Estado, y con fundamento en el artículo 83 fracción IV, de la ley del Tribunal, declaró la nulidad de las resoluciones negativas fictas configuradas con motivo de las solicitudes presentadas por el actor el dos de agosto de dos mil dieciséis y diecinueve de Octubre de dos mil dieciséis, ante la autoridad Oficial Mayor de Gobierno del Estado.

Por lo que la demandada, inconforme con esa determinación, interpuso el recurso de revisión que ahora constituye la materia de esta sentencia.

TERCERO.- ESTUDIO.

La autoridad recurrente, se duele en el primer agravio en estudio de lo siguiente:

Que la sala viola los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias, al determinar el derecho del actor para reclamar el pago de diversas prestaciones dentro de su finiquito al declarar la nulidad de la negativa ficta configurada, al considerar una negación por parte de esta autoridad respecto al pago de finiquito a favor de la parte actora.

Que aplica arbitrariamente preceptos de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, que no es aplicable al caso concreto.

Que no tomó en cuenta que, todos los pagos a que tenía derecho la parte actora, le fueron cubiertos en tiempo y forma hasta el momento de su remoción, pues las vacaciones, prima vacacional y aguinaldo se generan atendiendo al trabajo efectivamente realizado.

Que con lo anterior, no significa que se negara que el actor tuviera derecho al pago de un finiquito, contrariamente a lo que arguye la Sala A quo en la sentencia que se recurre, toda vez que suelen otorgarse con motivo de la prestación de un servicio al Estado y catalogarse en el Presupuesto de Egresos respectivo, que lo que no se reconoce, es la inclusión de prestaciones laborales.

Que la sala indebidamente condena que, al momento de determinar el finiquito, la autoridad deberá analizar la procedencia o no, entre otros aspectos, de los días trabajados y no pagados, los pagos proporcionales de las prestaciones incluidas, tales como bonos, vales, comisiones, y la prima de antigüedad.

Que además, la autoridad no podrá invocar la no aplicación de lo dispuesto por el artículo 51, fracción XI de la Ley del Servicio Civil, tomando en cuenta que, como integrador del sistema nacional de seguridad pública, el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece como obligación el garantizar a favor de los miembros de las instituciones de seguridad pública, federal estatal y municipal, las prestaciones que como mínimas se prevé para los trabajadores al servicio del estado.

Que la Sala responsable declaró considerar en el pago del finiquito la prima de antigüedad, lo cual resulta totalmente infundado, porque el artículo 51, fracción XI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios, prevé que esa prestación corresponde únicamente a los trabajadores de base y confianza, incluso no de manera automática sino siempre y cuando se cumpla con ciertos requisitos.

Que la improcedencia del pago de la prima de antigüedad a un servidor público con relación administrativa se advierte de la propia ley, pues dicha prestación es exclusiva para los trabajadores que cuenten con relación laboral con el Estado.

Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la prima de antigüedad no puede vincularse con las medidas de protección al salario, en virtud de que no está prevista en la ley como un aspecto relacionado con la citada protección; es decir, su objeto no se circunscribe a lograr la efectiva percepción del salario. Agregó que tampoco se encuentra vinculada con la prerrogativa en materia de seguridad social, ya que tiene un fundamento distinto del que corresponde a las prestaciones de seguridad social, pues mientras éstas tienen su fuente en los riesgos naturales a que están expuestos los trabajadores o los que se relacionen con el trabajo, la prima de antigüedad es una prestación que si bien deriva del hecho de que el trabajador preste un servicio personal y subordinado, respecto de los miembros de las instituciones policiacas, no existe disposición legal que la autorice, razón por la cual no tienen derecho a exigir el pago de esa prestación cuando se separen o sean separados de su trabajo.

Que si bien previamente ha instituido que para definir el monto de la indemnización contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal, debe aplicarse análogamente la fracción XXII del diverso apartado A, del mismo numeral, ello no significa que el miembro de alguna institución policial de la Federación, de los Estados o de los Municipios, tenga derecho a recibir el pago por concepto de prima de antigüedad, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que fue injustificada su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio.

Que esa prestación no se constituye como un elemento de la indemnización prevista en la citada fracción XXII del apartado A, sino que es una prerrogativa inmersa en el campo del derecho laboral y su fundamento no se encuentra en la Carta Magna, sino en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, legislación que estimó inaplicable en la relación entre los miembros de instituciones policiales y el Estado, a efecto de otorgar prestaciones que no se prevén expresamente en las leyes administrativas.

Que las anteriores consideraciones evidencian lo infundado de la sentencia que se combate, pues adversamente a lo que pretende el actor, no es factible el pago de la prima de antigüedad prevista en el artículo 51, fracción XI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, ya que constituye una prerrogativa inmersa en el ámbito del derecho laboral burocrático, al igual que sucede con el diverso 162 de la Ley Federal del Trabajo, analizado por la Segunda Sala.

Que la sala pasó por alto lo anterior, y fundamentó la procedencia del pago de prima de antigüedad con lo establecido en el numeral 45 de la Ley

General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece que a los miembros de los cuerpos de seguridad pública se les deben garantizar, por lo menos, las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; sin embargo, dicho precepto no puede ser aplicado al caso concreto, pues tal artículo pertenece al Capítulo II de la citada Ley, que se refiere únicamente a los Sistemas complementarios de seguridad social tales como retiro, jubilación, asistencia médica, etc., pero no al finiquito.

Que es ilegal e incorrecto que el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, permita la aplicación del artículo 51, fracción XI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, como lo sostuvo infundadamente la Sala A quo.

De ahí, señala, lo improcedente del pago de la prima de antigüedad, entendida como una prestación legal, en razón de que constituye una prerrogativa de índole laboral, por tanto la relación que lo unía con el Gobierno del Estado de Baja California fue de naturaleza administrativa y en consecuencia dicho vínculo será regulado por las leyes especiales que para el efecto se emitan, es decir, mediante normas secundarias de carácter administrativo, se establecerán los lineamientos que regirán el servicio de mérito entre los servidores públicos y la Federación, los Estados, Municipios, mismos que podrán traducirse en los requisitos de ingreso, permanencia, causales de remoción, entre otros aspectos y principios que regirán el servicio.

Que la sala no realizó un análisis exhaustivo y eficiente de todas y cada una de las disposiciones y **argumentos que se hicieron valer desde el escrito de contestación de demanda**, toda vez que si lo hubiese hecho llegaría a la conclusión de la improcedencia del pago de la prima de antigüedad, siendo evidente que la actora cuenta y siempre ha contado con relación de naturaleza administrativa y no laboral.

En primer término, resulta falso lo aseverado por la recurrente, en el sentido de que la Sala resolutoria declaró considerar en el pago del finiquito la prima de antigüedad, ya que contrario a ello, la sala resolvió, condenar a la demandada a que, al momento de cuantificar el finiquito a favor de la parte actora, analice, si procede o no, entre otras prestaciones, la prima de antigüedad.

"El actor pretende que se le cubra el finiquito correspondiente y la autoridad en esencia señala que no se le adeuda cantidad alguna a la parte actora por los conceptos que reclama.

El artículo 277 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, aplicado supletoriamente en la materia, conforme el artículo 30, primer y tercer párrafo de la Ley del Tribunal, señala que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.

El artículo 278 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, señala que:

*"Artículo 278.- El que niega sólo estará obligado a probar:
I.- Cuando la negación envuelva una afirmación expresa de un hecho;*

II.- Cuando se desconozca la presunción legal que tenga en su favor el coltigante;

III.- Cuando se desconozca la capacidad;

IV.- Cuando la negativa fuere elemento constitutivo de la acción."

La autoridad demandada al dar a conocer las razones y fundamentos de su negativa, en esencia señala que no se le adeuda cantidad alguna a la parte actora por los conceptos que reclama (foja 54 de autos).

Esa negativa envuelve una afirmación expresa de un hecho, es decir que, al no adeudar cantidad alguna a la parte actora por las prestaciones que reclama, ello ocurre en virtud de que ya se le cubrieron todas aquellas prestaciones a que tiene derecho.

Luego, quien tiene la carga de probar su afirmación es la autoridad demandada; obligación procesal que no fue debidamente satisfecha en este caso, como se explica a continuación.

Es este apartado es pertinente traer a la vista la siguiente jurisprudencia, por resulta aplicable en este caso.

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD CUANDO LOS DOCUMENTOS QUE CONTENGAN LAS AFIRMACIONES SOBRE LA ILEGALIDAD DE SUS ACTUACIONES OBREN EN LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE AQUÉLLA CONSERVA EN CUSTODIA.

...

En este asunto, entre actor y autoridad medio una relación administrativa y no laboral.

La relación administrativa terminó en virtud de que la autoridad competente decretó la separación justificada de la parte actora.

La autoridad demandada afirma en su escrito de contestación que no le adeuda cantidad alguna al actor por los conceptos que reclama, y omite exhibir junto con su escrito las pruebas idóneas y suficientes que acrediten la elaboración y pago de un finiquito.

Dicho en otras palabras, la autoridad demandada teniendo la carga probatoria, en términos del artículo 278, fracción 1, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, no probó en juicio, que haya efectuado un análisis y estudio de las condiciones existentes, determinando el finiquito que le correspondía al actor como elemento de un cuerpo de seguridad pública separado justificadamente, ni tampoco acreditó en el juicio que le entregara el pago correspondiente por concepto de finiquito.

En este caso, conforme las constancias obrantes en autos, así como de las existentes en los autos del diverso juicio 317/2007 SS, del índice de esta Sala, se aprecia que la relación administrativa entre actor y autoridad competente, concluyó el veinticuatro de Octubre de dos mil siete, fecha en que la autoridad notificó al actor la resolución administrativa que lo removió del cargo como Agente de la Policía Ministerial adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado.

La autoridad demandada en su escrito de contestación, se limita lisa y llanamente a manifestar que el actor no tiene derecho al pago de finiquito alguno, sin embargo, no acredita en el juicio, que cubrió conceptos tales como:

a.- los días trabajados y no pagados del mes, correspondiente a la fecha en que se notificó al actor la resolución administrativa que lo removió del cargo como Agente de la Policía Ministerial, para el caso de que se le pague por quincena.

b.- la parte proporcional del aguinaldo o gratificación anual, por lo que corresponde al periodo del primero de enero de dos mil siete al veinticuatro de Octubre de dos mil siete.

c.- la parte proporcional de las vacaciones, ni la prima vacacional que corresponden del periodo del primero de Enero al veinticuatro de Octubre de dos mil siete.

d.- O cualquier otra que le corresponda.

Obra en autos, la copia certificada de la documental pública exhibida por la autoridad demandada, consultable a fojas 62 y 63 de autos, consistente en el tabulador para Agente de la Policía Ministerial de Estado, en la que se incluye sueldo tabular, canasta básica, bono para transporte, y compensación.

Probanza que tiene pleno valor probatorio, de conformidad con lo establecido en el artículo 322, fracción V, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado, de aplicación supletoria en la materia, atento los dispositivos 30, primer y tercer párrafo y 79, de la Ley del Tribunal, y que producen eficacia demostrativa para comprobar los conceptos que recibía en aquel entonces un Agente de la Policía Ministerial, como el actor.

En este asunto, la autoridad demandada no acreditó que le hubiere cubierto aquellas percepciones económicas que le corresponden por concepto de finiquito. Por lo que es indudable que, su aseveración en cuanto a que no tiene adeudo alguno con el actor, no encontrara soporte probatorio alguno.

Sobre el tema, el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública dispone que las autoridades federales, estatales y municipales se encuentran obligadas a garantizar y otorgar a los miembros de las instituciones de seguridad pública, cuando menos las prestaciones que como mínimas se establecen para los trabajadores al servicio del Estado.

El artículo 45, es del tenor literal siguiente:

Artículo 45.- Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese entendido, dicho precepto establece la obligación a cargo de las autoridades locales y municipales, en este caso, a la autoridad demandada a efecto de que en el ámbito de su competencia garantice a favor de los miembros de las instituciones de seguridad pública, el pago de las prestaciones que como mínimas se establecen para los trabajadores al servicio del estado.

En ese entendido, es claro que, conforme la Ley del Servicio Civil para los Poderes del Estado y Municipios del Estado de Baja California, debe otorgarse el pago del finiquito correspondiente en aquellos casos, como aquí ocurre, que se termine la relación de manera justificada.

El propio texto constitucional, Artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo, penúltimo y último párrafo, provee a efecto de que se garantice adecuadamente las prestaciones económicas que deba recibir un elemento de una institución de seguridad pública; ello en engarce con lo dispuesto por el artículo 45, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

La interpretación de los citados preceptos, permite establecer que al haber terminado la relación administrativa entre actor y autoridad estatal, por virtud de una separación justificada no imputable a la autoridad estatal, tiene derecho a que se le determine su finiquito, entendido como aquellas cantidades que le corresponden y a las que tiene derecho, de conformidad con las reglas y condiciones que establece la Ley del Servicio Civil para los Trabajadores del Estado.

Se concluye que tiene el deber la autoridad demandada de analizar y determinar el finiquito del actor, precisamente porque se dio por terminada la relación administrativa, en el que debe especificarse los datos y desglose de los conceptos que se están pagando.

De ahí que, las argumentaciones de la autoridad demandada expuestas en su escrito de contestación sean contrarias a las disposiciones constitucionales y legales citadas con antelación, por lo que es indudable que debe declararse la nulidad de la negativa ficto, al haber dejado de aplicar la autoridad demandada las disposiciones debidas contenidas en los artículos 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, penúltimo y último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 10 de la Ley de Seguridad Pública del Estado, en relación con los artículos 36, 44, 57 fracción 1 inciso A, de la Ley del Servicio Civil para los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado.

Los artículos de la Ley del Servicio Civil en comento, son del tenor literal siguiente:

Artículo 36.- Salario es la retribución que debe pagar la autoridad pública correspondiente a los trabajadores por sus servicios.

El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, quinquenios, habitación, primas, comisiones, complementos, honorarios, participaciones, prestaciones que se entregue al trabajador por sus servicios.

Artículo 44.- Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual, que deberá pagarse de la siguiente manera, en la de primera quincena diciembre cuarenta días y veinte días durante la primera quincena del mes de enero.

Los que no hayan cumplido el año de servicio, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del aguinaldo por el tiempo laborado.

Artículo 57.- La relación laboral podrá ser objeto de rescisión o terminación, de conformidad con las siguientes disposiciones.

1.- Son causas de rescisión de la relación laboral:

A) Imputable a los trabajadores:

- 1.- Por abandono del empleo, cargo o comisión sin previa autorización de su superior jerárquico.
- 2.- Cuando faltare por más de tres días a sus labores en un período de treinta días naturales, sin causa justificada.
- 3.- Cuando el trabajador incurra en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratos, contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos y otros ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.
- 4.- Por destruir intencionalmente edificios, instalaciones, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas, documentos, información, equipo y demás objetos relacionados con el trabajo.
- 5.- Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tuviere conocimiento por motivo del trabajo.
- 6.- Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia, la seguridad de la dependencia, oficina o área donde presta sus servicios o de las personas que allí laboren o que estén tramitando algún servicio.
- 7.- Por desobedecer sin justificación, las órdenes que reciba de sus superiores, siempre que se trate del trabajo para el que fue nombrado o contratado.
- 8.- Por concurrir al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- 9.- Por incumplimiento al contrato de trabajo.
- 10.- La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo.
- 11.- La inhabilitación o destitución decretada por el órgano de Control competente previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.
- 12.- Cometer el trabajador actos inmorales o de hostigamiento o acoso sexual contra cualquier persona en el lugar de trabajo.
- 13.- Las análogas a las establecidas en los numerales anteriores, igualmente graves y de consecuencias semejantes.

La Autoridad Pública por sí o por conducto del Tribunal de Arbitraje, entregará personalmente el aviso escrito de la fecha y causa o causas de la rescisión. En caso de que el trabajador se negare a recibirlo, la Autoridad dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de la rescisión, deberá hacerlo del conocimiento al Tribunal de Arbitraje, solicitando su debida notificación al trabajador en el domicilio que al efecto tenga registrado ante la Autoridad Pública.

La falta de aviso al trabajador de base o al Tribunal del Arbitraje, por si sola bastará para considerar que el despido fue injustificado.

Si en el juicio correspondiente no comprueba la Autoridad Pública la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses.

B) Imputable a las Autoridades Públicas:

- 1.- Incurrir los funcionarios o titulares de las autoridades públicas en faltas de probidad y honradez, actos de violencia, amenazas, injurias, malos tratamientos, hostigamiento y/o acoso sexual u otros análogos en contra del trabajador o de sus familiares.
- 2.- Reducir las autoridades públicas los salarios de los trabajadores.
- 3.- No pagar los salarios correspondientes en las fechas y lugares a que se refiere esta Ley.
- 4.- Sufrir perjuicios causados de manera maliciosa en sus herramientas o útiles de trabajo, el trabajador.
- 5.- La existencia de un peligro grave para la seguridad o salud del trabajador o de su familia ya sea por carecer de condiciones higiénicas las dependencias, oficina o taller o porque se incumplan las medidas preventivas y de seguridad e higiene que las leyes establezcan.

- 6.- Comprometer con su imprudencia o descuido inexcusables la seguridad de la dependencia, oficina o taller o de las personas que en estos lugares laboran.
- 7.- Las análogas a las establecidas en los incisos anteriores y que sean de consecuencias graves y semejantes en perjuicio de los trabajadores.
- II.- Son causas de terminación de la relación laboral:
 - 1.- Por renuncia en el empleo, cargo o comisión.
 - 2.- Por muerte del trabajador.
 - 3.- Por conclusión de la obra o del término estipulado en el contrato.
 - 4.- Por haberse agotado, cancelado, o extinguido el recurso presupuestal destinado a la obra, servicio o programa gubernamental.
 - 5.- Por pensión o jubilación solicitada por el trabajador e términos de las disposiciones aplicables.

El artículo 123, apartado B, Constitucional, en la parte que interesa es del tenor literal siguiente:

Artículo 123.- XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere 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.

Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.

Preceptos que deben aplicarse en el presente caso por analogía, sosteniendo el mismo criterio que nuestro Máximo Tribunal de Justicia de la Nación.

En conclusión, es procedente declarar la nulidad de las negativas fictas configuradas con motivo de las solicitudes presentadas por el actor el dos de agosto de dos mil dieciséis y diecinueve de Octubre de dos mil dieciséis, al actualizarse la causal de nulidad prevista en el artículo 83 fracción IV de la Ley del Tribunal, en razón de que la autoridad dejó de aplicar las disposiciones de debidas como son los artículos 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y 123, apartado B, fracción XIII párrafos segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 51, fracción XI y 57 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, al no demostrar en juicio que se le cubrió al actor lo que le corresponde por concepto de finiquito derivado de la separación legal del cargo, como Agente de la Policía Ministerial adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado.

3.3.- Efectos de la Nulidad.- Al declarar la nulidad de la negativa ficto configurada con motivo de con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, se condena a la autoridad demandada a emitir una resolución dejando sin efectos la que se declara nula, con todas sus consecuencias legales; girar los oficios a las autoridades que se encuentren vinculadas en razón de su esfera competencial, a fin de que en un plazo no mayor de diez días, se sirva cubrir al actor el finiquito que en derecho le corresponde, respecto de todas aquellas prestaciones que constitucional y legalmente le corresponden, haciendo entrega además de un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas, y de los descuentos y retenciones efectuados de tal manera que resulte de fácil comprensión la información que se proporcione a la parte actora.

Vinculando de inmediato a todas las autoridades relacionadas en atención a su esfera competencial, con la finalidad de que la sentencia se cumpla en un breve lapso, conforme el principio pro persona, que conlleva la obligación de salvaguardar y proteger su derecho humano y su dignidad como persona.

Finalmente es menester señalar que al momento de determinar el finiquito, la autoridad deberá analizar la procedencia o no, entre otros aspectos, de los días trabajados y no pagados, los pagos proporcionales de las prestaciones incluidas, tales como bonos, vales, comisiones, y la prima de antigüedad.

Igualmente, es necesario precisar que, la autoridad no podrá invocar la no aplicación de lo dispuesto por el artículo 51, fracción XI de la Ley del Servicio Civil, tomando en cuenta que, como integrador del sistema nacional de seguridad pública, el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece como obligación el garantizar a favor de los miembros de las instituciones de seguridad pública, federal, estatal y municipal, las prestaciones que como mínimas se prevé para los trabajadores al servicio del estado, tal como ocurre en este caso.

Por lo expuesto y con fundamento en los Artículos 82, 83, fracción IV y 84 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es de resolver y se resuelve, conforme los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO.- Atento, a lo expuesto en el punto 3.1 de esta resolución y de conformidad con el artículo 83 fracción IV, de la Ley del Tribunal se declara la nulidad de la resolución negativa ficto configurada con motivo de las solicitudes presentadas por el actor el dos de agosto de dos mil dieciséis y diecinueve de Octubre de dos mil dieciséis, ante la autoridad Oficial Mayor de Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- En atención a lo expuesto en el punto 3.2 y 3.3., de esta resolución y de conformidad con el artículo 84 de la Ley de este Tribunal, se condena a la autoridad demandada Oficial Mayor de Gobierno del Estado, a emitir una resolución dejando sin efectos la que se declaró nula, con todas sus consecuencias legales, y en su lugar emitir otra en la que cubra al actor el finiquito que le corresponde, conforme los lineamientos establecidos en la parte considerativa de este fallo. Vinculando de inmediato a todas aquellas autoridades en atención a su esfera competencial, a efecto de que realicen de inmediato los trámites legales y administrativos a que haya lugar para el pago ordenado, privilegiando el principio pro persona y de justicia pronta.

TERCERO.- Se sobresee en el juicio respecto de las autoridades Gobierno del Estado y Procuraduría General de Justicia del Estado, al actualizarse la causal de improcedencia del juicio prevista en la fracción VI, del artículo 40, en relación con el 41, fracción II, de la Ley del Tribunal."

De la sentencia transcrita anteriormente, se advierte que, la Sala si bien, condenó al pago del finiquito a favor de la parte actora, dejó en libertad a la autoridad demandada para que al momento de determinar dicho finiquito, analice la procedencia o no, entre otras prestaciones como días trabajados y no pagados, los pagos proporcionales de las prestaciones incluidas, tales como bonos, vales, comisiones, y la prima de antigüedad.

De ahí que resulte falso lo señalado por la recurrente en el sentido de que la sala declaró considerar en el pago del finiquito la prima de antigüedad, en consecuencia, es inoperante al argumento en estudio, por partir de premisas falsas.

Por otra parte, es importante resaltar lo manifestado por la autoridad recurrente en su escrito recursal, en el sentido de que "...sin tomar en cuenta todos los pagos a que tiene derecho le fueron cubiertos en tiempo y forma hasta el momento de su remoción, pues las vacaciones, prima vacacional y aguinaldo se general atendiendo al trabajo efectivamente realizado. Lo anterior no significa que la

autoridad demandada negara que el actor tuviera derecho al pago de un finiquito contrariamente a lo que resuelve la Sala A quo en la sentencia que se recurre, toda vez que suelen otorgarse con motivo de la prestación de un servicio al Estado y catalogarse en el Presupuesto de Egresos respectivo, lo que no se reconoce es la inclusión de prestaciones laborales."

De lo anteriormente señalado por la autoridad demandada, se deduce que, expresamente no se duele respecto al reconocimiento del derecho al pago del finiquito a favor de la parte actora, declarado por la sala de origen, si no únicamente, de la inclusión de prestaciones laborales, que según el agravio primero que se analiza, se refiere a la prima de antigüedad, por lo que queda firme.

Razón por la que este Pleno se avoca únicamente a analizar los argumentos de disenso en contra de la prima de antigüedad.

Ahora bien, en atención a lo anterior y analizado los argumentos vertidos por la recurrente, en el sentido de que la sala no se pronunció exhaustivamente respecto de los argumentos que hizo valer en su contestación de demanda en atención a que, a la parte actora no le asiste el derecho al pago de prima de antigüedad, en virtud de que, el vínculo que lo unía al Gobierno del Estado es de carácter puramente administrativo y no laboral, que la prima de antigüedad no puede vincularse a las medidas de protección del salario, puesto que no está prevista en la ley como un aspecto a protegerse, que dicha prestación, solo está inmersa en el campo del derecho laboral, que el artículo 162 de la Ley Federal de Trabajo contempla una prerrogativa en el campo del derecho laboral, que no es aplicable en la relación entre los miembros de las instituciones policiales y el Estado, por lo que esa prestación no se prevé en las leyes administrativas, por lo que, asevera, no es factible el pago de la prima de antigüedad, prevista en el artículo 51, fracción XI, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, al igual que sucede con el artículo 162 de la Ley Federal de Trabajo.

Es fundado, en lo conducente el agravio primero en estudio, en virtud de que, como ya se explicó, la sala de origen condenó a la autoridad demandada al pago del finiquito a favor de la parte actora, dejándola en libertad de analizar, al momento de determinar el finiquito correspondiente, sobre la procedencia o no, entre otras prestaciones, de la prima de antigüedad, dejando de analizar, efectivamente, como lo señala la autoridad recurrente, los motivos y fundamentos de su negativa, a la solicitud de finiquito solicitada por la parte actora, esgrimidos en la contestación a la demanda, en específico sobre el derecho o no, a la prima de antigüedad.

Motivo por el cual, en desagravio y atendiendo a que no existe reenvío en la segunda instancia, este Pleno atiende el argumento de la recurrente en el sentido de que, a juicio de la recurrente, la parte actora, no tiene derecho a la prima de antigüedad.

Mediante escritos presentados el dos de agosto y diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, la parte actora presentó solicitud ante Oficialía Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, el pago de finiquito que en derecho corresponda en base a los años de servicio y demás prestaciones de las que gozaba durante el desempeño de sus funciones, derivado de la terminación laboral con el Gobierno del Estado.

Escritos a los que, la autoridad demandada no dio respuesta, configurándose, por ende, las negativas fictas que se impugnan.

La autoridad demandada al dar a conocer los motivos y fundamentos de su negativa, expone en forma resumida, lo siguiente:

- ✓ Que el vínculo que lo unía al Gobierno del Estado es de carácter puramente administrativo y no laboral.
- ✓ Que en el caso no aplica supletoriamente los dos ordenamientos laborales a la Ley de Seguridad Pública del Estado, para lo cual invoca la tesis bajo el rubro "SUPLETORIEDAD DE LA LEY, REQUISITOS PARA QUE OPERE".
- ✓ Que no puede obligarse ni condenarse a la autoridad a aplicar una disposición no prevista en la ley de la materia.
- ✓ Que no se le adeuda cantidad alguna en concepto de pago de vacaciones vencidas y proporcionales al tiempo laborado y la prima vacacional respectiva; ni pago de aguinaldo y parte proporcional al tiempo laborado, en base a días de salario integrado por cada año.
- ✓ Que en el juicio 317/2007 SS no se condenó a la autoridad al pago de prestación alguna a favor de la parte actora.
- ✓ Que la prima de antigüedad no puede vincularse a las medidas de protección del salario, puesto que no está prevista en la ley como un aspecto a protegerse. Porque solo está inmersa en el campo del derecho laboral.
- ✓ Que el artículo 162 de la Ley Federal de Trabajo contempla una prerrogativa en el campo del derecho laboral, e inaplicable en la relación entre los miembros de las instituciones policiales y el Estado, por lo que esa prestación no se prevé en las leyes administrativas.
- ✓ Que no es factible el pago de la prima de antigüedad, prevista en el artículo 51, fracción Xi, de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, al igual que sucede con el artículo 162 de la Ley Federal de Trabajo.
- ✓ Que no obsta a lo anterior, lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece la

obligación de garantizar, por lo menos, las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del estado.

Es fundado el argumento de la autoridad demandada, en relación a que, la parte actora no tiene derecho al pago de prima de antigüedad, por las razones que a continuación se explican:

Por disposición del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, los miembros de las Instituciones Policiales se regirán por sus propias leyes, en las cuales no se establece obligación a cargo de la autoridad, de cubrir al miembro que se separe del servicio, por remoción justificada, la prestación denominada prima de antigüedad en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, ni en el Reglamento.

No existe falta de reglamentación en relación con la prestación denominada prima de antigüedad, sino que simplemente el legislador no consideró que los miembros de las instituciones policiales en el Estado, deban percibir tal prestación.

Los artículos 116, fracción VI, 123, apartado B, fracción XIII, párrafos primero y segundo, constitucionales, 1, 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, en su texto vigente a la fecha en que la parte actora inició la prestación de sus servicios, establecían:

“Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

VI.- Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.

Art. 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, las cuales regirán:

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

[...]

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

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

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 que 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;

[...]

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de observancia general para las autoridades, funcionarios y trabajadores integrantes de los poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, municipios e instituciones descentralizadas del Estado de Baja California.

Para los efectos de esta Ley se denominarán a los tres poderes, Municipios e Instituciones descentralizadas Autoridades Públicas.

ARTICULO 51.- Son obligaciones de las autoridades públicas a que se refiere el artículo primero de esta Ley y los Funcionarios de las dependencias oficiales:

[...]

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.

[...]

Asimismo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, se modificó el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer:

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

[...]

La seguridad pública es una función 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.

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

a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

El artículo 73, fracción XXIII, constitucional, establece.

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIII.- Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.[...]"

De los preceptos transcritos se advierte, que las entidades federativas deben coordinarse con la federación para conformar el Sistema Nacional de Seguridad Pública, y conservan facultades para regular la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de sus instituciones de seguridad pública locales, las cuales deberán tener un carácter civil, disciplinado y profesional.

Que las entidades federativas están facultadas para organizar las instituciones policiales y de procuración de justicia, en forma coherente con las normas de coordinación establecidas por el Congreso de la Unión.

Que de conformidad con el artículo 116, fracción VI, constitucional, las relaciones de trabajo entre los Estados con sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Constitución y sus disposiciones reglamentarias.

Que la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, vigente, cuya denominación anterior era Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, regula las referidas relaciones de trabajo en esta entidad federativa; previendo en el artículo 51, fracción XI, que es obligación de las autoridades públicas, otorgar a los trabajadores el pago de una prima de antigüedad consistente en quince días de salario por cada año de servicios prestados, que en caso de retiro voluntario, para tener derecho a esta prestación, los trabajadores deberán tener por lo menos tres años de antigüedad en el empleo.

Que al establecer el párrafo primero de la fracción XIII del artículo 123 constitucional, que los miembros de las instituciones policiales, entre otros, se regirán por sus propias leyes, los excluye de los derechos laborales entre los que se encuentra la prima de antigüedad.

En concordancia con lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisa la naturaleza administrativa de la relación entre los miembros de las instituciones policiales con los Estados y Municipios, en la Jurisprudencia 193, publicada en la página 231, Tomo IV, Administrativa Primera Parte-SCJN Primera Sección-Administrativa, Novena Época, Apéndice 1917-septiembre de dos mil once, aplicable en la presente controversia por las razones que la integran, de rubro:

Registro digital: 200322, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: P./J. 24/95, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Septiembre de 1995, página 43, Tipo: Jurisprudencia

POLICIAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACION JURIDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII Apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y

reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el juez de Distrito.

Cabe señalar, que la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, desarrolla las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública, incluye dentro de las instituciones que regula a la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, y establece que las relaciones jurídicas de los miembros de las instituciones policiales se regirán por la fracción XIII del apartado B del artículo 123, Constitucional, y demás disposiciones legales aplicables. Para mayor claridad se transcriben los artículos 1, 7, fracción III y 10 de la ley en cita.

“ARTÍCULO 1.- La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto desarrollar las bases de aplicación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, establecer las bases de coordinación entre el Estado y los Municipios, así como regular la prestación del servicio de seguridad pública, los servicios de seguridad privada y la relación administrativa entre los Miembros de las Instituciones Policiales del Estado de Baja California y las Dependencias de la Administración Pública Centralizada Estatal o Municipal, con motivo de la prestación de sus servicios, conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO 7.- Son Instituciones Policiales en el Estado, las siguientes:

[...]

III. La Policía Municipal;

[...]

ARTÍCULO 10.- La relación que surge de la prestación del servicio de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los Miembros, es de carácter administrativa, y se regirá por lo dispuesto por esta Ley, demás leyes y reglamentos respectivos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 fracción XIII del Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los elementos de apoyo se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en caso de que no acrediten las evaluaciones de control de confianza.”

De lo anterior se advierte que son aplicables la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, a la relación administrativa existente entre la parte actora y la Secretaría de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, ordenamientos legales que no asimilan al Estado con un patrón, ni equiparan el referido vínculo jurídico a una relación de trabajo.

Por lo que de conformidad con el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, Constitucional, no resulta aplicable a dicha relación administrativa, el derecho laboral consistente en el pago de prima de antigüedad, que contempla la vigente Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, cuya denominación anterior era Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California, pues ello implicaría desconocer el régimen especial al que están sujetos los referidos servidores públicos.

De ahí que no resulten aplicables a la presente controversia, las disposiciones contenidas la ley del servicio civil, al ser contrarias a la restricción que contempla el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, a los miembros de las instituciones policiales, pues de conformidad con la jurisprudencia P.J.20/2014 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 202, Libro 5, abril de dos mil catorce, Tomo I, materia constitucional, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de subsecuente inserción, debe prevalecer lo que indica la disposición constitucional como norma fundamental del orden jurídico mexicano, atendiendo al principio de supremacía constitucional.

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

Asimismo, son aplicables los siguientes criterios sostenidos por nuestros altos Tribunales del País:

"MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO TIENEN DERECHO AL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. En la ejecutoria dictada al resolver el amparo directo en revisión 2401/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, entre otras cosas, que para calcular el monto de la indemnización para los miembros de las instituciones policiales despedidos injustificadamente, debe aplicarse analógicamente la fracción XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo, ello no significa que tengan derecho al pago de la prima de antigüedad contenida en el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que fue injustificada su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, porque esa prestación se encuentra dentro del ámbito laboral, inaplicable a la relación entre los miembros de instituciones policiales y el Estado. Lo mismo sucede cuando se reclama el pago de esa prestación, prevista en el artículo 63 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, al constituir una prerrogativa inmersa en el campo del derecho laboral burocrático, aunado a que no puede vincularse con las medidas de protección al salario a que se refiere el artículo 8 del ordenamiento local citado."

[Época: Décima Época, Registro: 2015561, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 17 de noviembre de 2017 10:28 h Materia(s): (Constitucional, Administrativa), Tesis: XV1.1o.A. J/40 (10a.)]

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. Conforme al artículo 2 de la Ley de la Policía Federal, esta institución es un órgano administrativo desconcentrado de la otrora Secretaría de Seguridad Pública (hoy adscrito a la Secretaría de Gobernación), que tiene por objeto salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas; preservar las libertades, el orden y la paz públicos, así como prevenir e investigar la comisión de delitos, bajo la conducción y mando del Ministerio Público de la Federación. Por su parte, el numeral 123, apartado 8, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los miembros de las instituciones policiales, como sucede con los elementos de la Policía Federal, se rigen por sus propias leyes; de ahí que la relación entre éstos y el Estado sea de naturaleza administrativa, por lo que las determinaciones que dicha institución tome en torno a ese vínculo jurídico, deberán sujetarse a la normatividad que regula su organización y funcionamiento. Por tanto, los miembros de la corporación mencionada están excluidos de los derechos laborales de los que goza un trabajador al servicio del Estado, como son la estabilidad en el empleo y el pago de la prima de antigüedad o quinquenio.

[Época: Décima Época, Registro: 2016250, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 16 de febrero de 2018 10:18 h, Materia(s): (Constitucional), Tesis: I.5o.A.6 A (10a.)]

En consecuencia, resulta improcedente el pago a favor de la actora, de la prestación consistente en prima de antigüedad, que contempla la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, vigente en la fecha en que se emitió la negativa ficta impugnada; al no encontrarse prevista en la ley administrativa que rige el vínculo entre el antes mencionado y la dependencia para la que presta sus servicios.

Al negar lo peticionado la autoridad no discrimina al actor respecto de los trabajadores burocráticos, toda vez que al no estar prevista la prestación cuyo pago solicitó, en la Ley de Seguridad Pública del Estado, por una exclusión prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demandada no se encontraba obligada a otorgarla.

CUARTO.- Por lo que respecta al segundo agravio vertido por la recurrente, este resulta inoperante, por las razones que se explican.

La recurrente argumenta que resulta ilegal el actuar de la Sala responsable, en el sentido de que declara fundados los motivos de inconformidad y por ende la pretensión de fondo como lo pretende la parte actora, en relación a que, para cuantificar las prestaciones que reclama, debe tomarse como base el salario integrado por cada año, ya que a su juicio no es factible cuantificar el aguinaldo, vacaciones y prima vacacional, con base en el salario diario integrado como lo pretende la parte actora y como ilegalmente condenó a la parte hoy recurrente, toda vez que dentro de las prestaciones reclamadas ya se encuentra inmersa dicha prestación, por lo que es evidente que las prestaciones consistentes en aguinaldo, vacaciones y prima vacacional deben

ser calculadas con el salario diario ordinario que percibía al momento de la remoción y no con el integrado.

Que causa grave perjuicio que la sala A quo ilegalmente condene a la autoridad demandada, pues implicaría un doble pago a favor del actor, teniendo como consecuencia una excesiva e incongruente condena.

La inoperancia del agravio estriba en que, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, en la sentencia recurrida la Sala de origen condenó al pago del finiquito a favor de la parte actora y si bien invoca el artículo 36 de La ley del Servicio Civil, que prevé el salario integrado, la sala, no condena a la actora a cuantificar las prestaciones reclamadas tomando como base el salario integrado, ni tampoco a que se ciña a dicho artículo al momento de calcular el finiquito respectivo, por lo que resulta falso lo aseverado por la recurrente.

"...

3.3.- Efectos de la Nulidad.- Al declarar la nulidad de la negativa ficto configurada con motivo de con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, se condena a la autoridad demandada a emitir una resolución dejando sin efectos la que se declara nula, con todas sus consecuencias legales; girar los oficios a las autoridades que se encuentren vinculadas en razón de su esfera competencial, a fin de que en un plazo no mayor de diez días, se sirva cubrir al actor el finiquito que en derecho le corresponde, respecto de todas aquellas prestaciones que constitucional y legalmente le corresponden, haciendo entrega además de un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas, y de los descuentos y retenciones efectuados de tal manera que resulte de fácil comprensión la información que se proporcione a la parte actora.

Vinculando de inmediato a todas las autoridades relacionadas en atención a su esfera competencial, con la finalidad de que la sentencia se cumpla en un breve lapso, conforme el principio pro persona, que conlleva la obligación de salvaguardar y proteger su derecho humano y su dignidad como persona.

Finalmente es menester señalar que al momento de determinar el finiquito, la autoridad deberá analizar la procedencia o no, entre otros aspectos, de los días trabajados y no pagados, los pagos proporcionales de las prestaciones incluidas, tales como bonos, vales, comisiones, y la prima de antigüedad.

Igualmente, es necesario precisar que, la autoridad no podrá invocar la no aplicación de lo dispuesto por el artículo 51, fracción XI de la Ley del Servicio Civil, tomando en cuenta que, como integrador del sistema nacional de seguridad pública, el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece como obligación el garantizar a favor de los miembros de las instituciones de seguridad pública, federal, estatal y municipal, las prestaciones que como mínimas se prevé para los trabajadores al servicio del estado, tal como ocurre en este caso."

En ese sentido, como se adelantó, es inoperante el agravio segundo hecho valer por la recurrente, pues al partir de premisas falsas, su estudio resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida. Es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.) con registro 2001825, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1326 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XIII, correspondiente a octubre de dos mil doce, tomo 3, de subsecuente inserción.

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin

práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.

QUINTO.- En atención al tercer agravio hecho valer por la recurrente, en el sentido de que lo resuelto por la sala es incongruente, respecto a que, por un lado otorga libertad de jurisdicción a la Oficial Mayor de Gobierno del Estado de Baja California para resolver sobre el finiquito y por otro fija lineamientos para tal efecto sobre las prestaciones que debe incluir, y que además resultan improcedentes, resulta innecesario su estudio, en virtud de lo resuelto en el considerando TERCERO del presente fallo, en relación a la prima de antigüedad.

En consecuencia, al ser en parte fundado y en parte inoperante el agravio primero que hace valer la recurrente, resulta procedente **modificar** la sentencia dictada por la Segunda Sala, el diecisiete de mayo de dos mil dieciocho.

Por los motivos y fundamentos expuestos en el presente fallo, y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se...

RESUELVE

PRIMERO. Es en parte fundado y en parte e inoperante, el primero agravio vertido por la recurrente.

SEGUNDO.- Es inoperante el segundo agravio hecho valer por la recurrente e innecesario el estudio del tercero, por las consideraciones vertidas en el presente fallo.

TERCERO.- En consecuencia se modifica la sentencia dictada por la Segunda Sala, el diecisiete de mayo de dos mil dieciocho, para quedar como sigue:

“PRIMERO.-...

SEGUNDO.- De conformidad a lo dispuesto por el artículo 84 de la ley el tribunal, se condena a la autoridad demandada Oficial Mayor de Gobierno del Estado, a emitir una resolución dejando sin efectos la que se declaró nula, con todas sus consecuencias legales, y en su lugar emita otra en la que cubra al actor el finiquito que le corresponde, sin incluir prima de antigüedad a la parte actora. Vinculando a todas las autoridades, en atención a su esfera competencial, a fin de que realicen las gestiones necesarias a fin de realizar el pago correspondiente.

“TERCERO.- ...”

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada, siendo ponente el último en mención, firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, 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 776/2017 SS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintiuno 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 veintidós días del mes de abril de dos mil veintiuno. -----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.