ELIMINADO nombre, con 1 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
EXPEDIENTE 384/2015 S.S.
****
VS.
OFICIAL MAYOR DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.

Mexicali, Baja California, a trece de febrero de dos mil veinte.

V I S T O S los autos para resolver en definitiva en el Pleno del Tribunal de Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, el recurso de revisión promovido por las autoridades demandadas en contra de la resolución dictada el catorce de octubre de dos mil dieciséis por la 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 veintiocho de octubre de dos mil dieciséis, las autoridades demandadas, por conducto de su delegado autorizado, interpusieron recurso de revisión en contra de la sentencia antes mencionada.

II.- Mediante acuerdo de admisión dictado el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese.

III.- Que mediante proveído de fecha veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, se requirió a la parte actora para efectos de que en el plazo de tres días, compareciera al Pleno de este tribunal, para efectos de ratificar el escrito de desistimiento del presente juicio presentado, prevenido de que, en caso de no hacerlo, se turnaría el expediente al Magistrado ponente para los efectos legales conducente.

IV.- Consecuentemente, tomando en consideración que no obra constancia en el presente expediente de la ratificación de la parte actora del escrito de desistimiento del juicio, se procede a resolver lo que en derecho corresponda.

V.- Que la sentencia recurrida en sus puntos resolutivos establece:

*"**PRIMERO.-** Atento a lo expuesto en el punto 1 del considerando III de este fallo, y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40 fracción VI de la Ley que rige a este Tribunal se decreta el sobreseimiento en el juicio, solo en lo que se refiere al Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en atención a lo previsto en la fracción II del artículo 41 de la Ley en comento. Lo anterior sin perjuicio de los actos de cumplimiento que corresponden a la referida autoridad.*
***SEGUNDO.-** Atento a lo expuesto en el punto 2 del considerando III de esta resolución, con fundamento en el artículo 40 fracción IX, en relación con los artículos 2 y 22 penúltimo párrafo, todos de la ley que rige a este Tribunal, se*

VERSIÓN PÚBLICA

ELIMINADO número de oficio, con 3 renglones. 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.

*decreta el sobreseimiento en el juicio, solo en lo que corresponde al acto consistente en el oficio ********** de fecha 05 de junio de 2015, de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 41 de la citada Ley.*

TERCERO.- *Conforme a lo expuesto en el punto 3 de considerando III de esta resolución, se decreta el sobreseimiento por lo que hace al acto impugnado identificado como oficio **********de fecha 11 de junio de 2015, en atención a lo dispuesto por los artículos 40 fracción IX, en relación con los artículos 2, 22 y artículo 41 fracción II de la Ley que rige a este Tribunal.*

CUARTO.- *Con base en lo expuesto en el considerando IV de esta resolución, y con fundamento en el artículo 83 fracción IV de la Ley del Tribunal, se declara la nulidad del acto impugnado, consistente en el oficio ********* de fecha 29 de mayo de 2015, emitido por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California y se condena a dicha autoridad demandada, a dejarlo sin efectos.*

QUINTO.- *En atención a lo expuesto en la última parte del considerando IV de este fallo, con fundamento en el artículo 84 de la Ley de Tribunal, se condena a la autoridad demandada mencionada en el resolutivo que precede, a efecto de que emita una nueva resolución mediante la cual:*

1. *Integre el expediente correspondiente, bajo las premisas probadas de que el demandante cuenta con más de 60 años de edad, y que ingresó a laborar como Agente Policial el 01 de marzo de 1975, y en base a la información que obra en sus archivos, y recabando la información que estime necesaria de las autoridades correspondientes, en el que se incluya el último salario que el actor recibe, elabore un desglose de su vida laboral activa, enviándolo inmediatamente al Ayuntamiento de Tijuana, para el efecto de que este, en Sesión de Cabildo, determine en un plazo razonable, la cantidad que como pensión humanitaria deberá cubrirse al actor hasta su muerte, que deberá ser suficiente y bastante para cubrir las necesidades del demandante y sus dependientes económicos menores de edad o incapaces (en caso de haberlos).*

Toda vez que la Ley del ISSSTECALI, en sus artículos 68 a 72 establece las bases y una tabla relativa a los años de servicio requeridos y porcentaje de pensión que se recibirá, esta Sala estima que las bases establecidas en estos preceptos, en lo conducente, deberá aplicarlas el Ayuntamiento de Tijuana, adecuándola al mínimo de 70 % del último ingreso, lo cual ocurrirá en el menor de los casos (30 años o más de servicios y 60 años o más de edad), tomando en consideración que no se probó la existencia de un sistema contributivo al que pertenezca el hoy actor en el que haya cotizado para dicho sistema, debiendo aplicar la tabla referida en la última parte del considerando IV.

2. Reconozca que el demandante tiene derecho a la jubilación, a través del pago de una cantidad como pensión humanitaria, es decir, a retirarse del servicio con el pago de una pensión a cargo del Ayuntamiento a cargo del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, una vez que quede integrado el expediente correspondiente, en el que aparezca los más de 30 años (40 años) que el actor dice haber laborado, en su caso, y las percepciones que recibía y recibe en la actualidad, misma que cesará en caso de muerte o renuncia a la misma.

3. Haga del conocimiento del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California el resultado de este fallo, para los efectos legales correspondientes.

4. Lleve a cabo todos los actos necesarios para que, una vez que cese el demandante en la prestación de sus servicios a favor del Ayuntamiento de Tijuana, se dé inicio al pago ya sea en forma catorcenal o mensual, de la cantidad que determine el propio Ayuntamiento de Tijuana a favor del hoy actor como pensión, en los términos de la tabla proporcionada, ordenando asimismo que se continúen prestando los servicios médicos y asistenciales a favor del actor y sus dependientes económicos menores de edad o incapaces, en caso de haberlos tal cual se le prestan en la actualidad".

VI.- Que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes…

VERSIÓN PÚBLICA

ELIMINADO número de oficio, con 3 renglones. 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.

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

PRIMERO.- Competencia.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 17, fracción II y 94, fracción 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, en vigor a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.

SEGUNDO.-Glosario.

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California aplicable al caso conforme a lo dispuesto 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.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley General del Sistema Nacional	Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
Ley de Seguridad Pública	Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California.
Ley del ISSSTECALI	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California
ISSSTECALI	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.

TERCERO.- Antecedentes del caso.

Los actos impugnados en el juicio son la resolución contenida en el oficio **********, de fecha veintinueve de mayo de dos mil quince, emitida por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, el oficio **********, de fecha once de junio de dos mil quince, emitido por el Director General de Gobierno del Ayuntamiento de Tijuana y el oficio *********, emitido por el Consejero Jurídico del Ayuntamiento de Tijuana, mediante los cuales se determina negar el derecho a la pensión por jubilación que tiene derecho la parte actora por 30 años de servicio laborados como miembro policiaco.

La sala de conocimiento decretó el sobreseimiento del juicio por lo que se refiere a la autoridad demandada Ayuntamiento de Tijuana sin perjuicio de los actos de cumplimiento que corresponden a la referida autoridad.

Con fundamento en el artículo 40 fracción IX, en relación con los artículos 2 y 22 penúltimo párrafo, todos de la ley que rige a este Tribunal, decretó el

VERSIÓN PÚBLICA

ELIMINADO número de oficio, con 3 renglones. 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.

sobreseimiento en el juicio, solo en lo que corresponde al acto consistente en el oficio ********** de fecha 05 de junio de 2015, de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 41 de la citada Ley y en atención a lo dispuesto por los artículos 40 fracción IX, en relación con el artículo 47 fracción III, y artículo 41 fracción II de la Ley que rige a este Tribunal, decretó el sobreseimiento del oficio ********* de fecha 11 de junio de 2015, emitido por el Director General de Gobierno.

Asimismo con fundamento en el artículo 83 fracción IV de la Ley del Tribunal, declaró la nulidad del acto impugnado, consistente en el oficio ********* y condenó a la autoridad demandada Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana, a dejarlo sin efectos, a que integre el expediente correspondiente, bajo las premisas probadas de que el demandante cuenta con más de 60 años de edad, y que ingresó a laboral como Agente de Policial el 01 de marzo de 1975, y en base a la información que obra en sus archivos, y recabando la información que estime necesaria de las autoridades correspondientes, en el que se incluya la última percepción que el actor recibe, elabore un desglose de su vida laboral activa, que incluya años de servicio, licencias, incapacidades, entre (sic); enviándolo inmediatamente al Ayuntamiento de Tijuana, para el efecto de que este, en Sesión de Cabildo, determine en un plazo razonable, la cantidad que como pensión humanitaria deberá cubrirse al actor hasta su muerte, que deberá ser suficiente y bastante para cubrir las necesidades de demandante y sus dependientes económicos menores de edad o incapaces (en caso de haberlos). Ello en los términos de la tabla mencionada en el mismo número 1 de los considerandos de este fallo, a que reconozca que el demandante tiene derecho a la Jubilación, a través del pago de una cantidad como pensión humanitaria, es decir, a retirarse del servicio con el pago de una pensión a cargo del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, una vez que quede integrado el expediente correspondiente, en el que aparezca los más de 30 años que el actor dice haber laborado, siempre y cuando tenga como mínimo la edad de 55 años en la fecha que se emita la decisión, debiendo aparecer también las percepciones que recibía y recibe en la actualidad, misma que cesará en caso de muerte o renuncia de la misma y a que haga del consentimiento del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California el resultado de este fallo, para los efectos legales correspondientes.

CUARTO.- Agravios de la autoridad recurrente.

Los argumentos de agravio planteados por el delegado de las autoridades recurrentes se reseñan enseguida, sin que sea necesaria su transcripción, pues con ello no se transgrede derecho alguno, ni se le deja sin defensa; sirviendo de sustento el siguiente criterio jurisprudencial:

> ***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*

VERSIÓN PÚBLICA

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.

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), Sexto Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Reseña de los agravios:

Primer Agravio: Alega, que indebidamente la Sala desestimó la causal de improcedencia que hizo valer al dar contestación a la demanda, prevista en el artículo 40, fracciones II y IX, de la Ley del Tribunal, por falta de interés jurídico del actor, dado que no se justifica realizar el estudio de fondo de la controversia planteada, debido a que no se demuestra la preexistencia de un derecho que se haya vulnerado por la autoridad en perjuicio de la parte actora, por lo que sostiene, resultan inaplicables las consideraciones de la Sala al ser contrarias al régimen de exclusión al que se encuentran sujetos los miembros de las corporaciones policiales previsto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

Que la tesis de jurisprudencia en que se apoya la Sala para desestimar la causal de improcedencia no resulta aplicable, dado que el actor solicitó la declaratoria de una prerrogativa que no se encuentra prevista expresamente en la ley, por lo que alega, que no constituye una cuestión litigiosa de fondo.

Aduce, que la sentencia de Sala adolece de fundamentación y motivación e invade la esfera competencial del Poder Judicial de la Federación, debido a que el Tribunal es un órgano de control de legalidad, y que lo resuelto por la Sala no satisface dicho parámetro, sino que tiene las características de una sentencia recaída en un juicio de amparo indirecto que se haya promovido en contra de la inconstitucionalidad del régimen de exclusión previsto por el artículo 123 antes citado.

Que era imperativo para la Segunda Sala exigir el cumplimiento de los presupuestos procesales de procedencia de la acción intentada por el actor, previstos por los artículos 1 y 277 del Código Civil Adjetivo; que la parte actora no demostró ser titular del supuesto derecho para demandar por esta vía la jubilación.

Segundo agravio:

La autoridad recurrente expone diversos argumentos, en los cuales, en esencia, alega lo siguiente:

1.- Violación al régimen de exclusión previsto para los miembros de las Instituciones Policiales en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

VERSIÓN PÚBLICA

Que la Sala infringe lo dispuesto en los artículos 10 de la Ley de Seguridad Pública, en relación con los numerales 1 y 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, dado que al declarar la nulidad de la resolución impugnada y ordenar al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana a reconocer el derecho de jubilación al actor, obliga a la autoridad a realizar actos administrativos no previstos en las disposiciones legales de la materia, lo cual resulta contradictorio con el régimen de exclusión de los policías previsto en el artículo 123 antes citado.

Que conforme a lo dispuesto en los preceptos antes citados, las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes y están sujetos a un régimen de exclusión, por lo que sostiene, que la Sala se encuentra impedida legalmente para sustraerse de dicho régimen, al dotarlos de beneficios y prestaciones que no se encuentran expresamente previstos en el régimen legal a que están afectos.

Que la Sala se encuentra impedida para dejar de aplicar a los miembros de las instituciones policiales el régimen legal a que se encuentran sujetos por restricción constitucional conforme al artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, que es la norma suprema de la que derivan la Ley de Seguridad Pública y el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera.

2.-Incongruencia de la sentencia por no existir régimen jurídico vigente que conceda al actor el derecho a la jubilación.

2.1.-Relación administrativa y no laboral.

Que indebidamente la Sala reconoce a la parte actora el derecho de jubilación, lo que a su juicio, se traduce en un reconocimiento de un régimen jurídico inexistente dentro de la relación administrativa que tienen los elementos de seguridad pública municipal.

Que el actor es un elemento policial, y que con esa calidad, la Sala no debió considerarlo trabajador con derecho a una pensión por jubilación, debido a que conforme a lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Seguridad Pública, está sujeto a una relación netamente administrativa.

Que los órganos federales han sostenido que los elementos de seguridad pública municipal no deben ser considerados ni empleados, ni trabajadores, por no tener una relación laboral, sino administrativa, y han concluido que se encuentran excluidos del los derechos previstos para los empleados en el Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Federal, por lo que no gozan del derecho a recibir una pensión.

Que conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Federal, los derechos humanos pueden restringirse en los casos y bajo las condiciones que la

VERSIÓN PÚBLICA

Constitución Federal disponga, como en el caso de los miembros de las instituciones policiales que se rigen por sus propias leyes, las cuales no contemplan el derecho solicitado por el actor.

Que la Sala en su carácter de órgano de legalidad de los actos administrativos carece de facultades y se encuentra impedida para sustraerse del régimen y ámbito de aplicación jurídico material de los miembros de las instituciones policiales, quienes se rigen por sus propias normas, como lo es la Ley de Seguridad Pública del Estado y el reglamento antes referido, ordenamientos que no contienen la prerrogativa de pensión por jubilación, la cual surge de una relación laboral, no administrativa.

2.2.-Indebida aplicación por analogía de normas laborales.

Que no existe vacío legal en la Ley de Seguridad Pública, ni en el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, como indebidamente lo estableció la Sala, por lo que alega, que es ilegal que incorpore disposiciones contenidas en tratados internacionales y aplique por analogía la Ley del Servicio Civil, debido a que el régimen de exclusión a que están sujetos los policías no contempla la jubilación.

Que la Sala se equivoca al aplicar por analogía las disposiciones que rigen la jubilación prevista por la Ley del Servicio Civil, debido a que es una tarea propia y reservada para los cuerpos legislativos, en quienes recae la facultad de crear disposiciones y normas en función de las necesidades sometidas a su consideración.

Que al reconocer el derecho de jubilación a la parte actora, la Sala invade la esfera competencial del poder legislativo, y se violenta lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución Nacional, dado que concede una prerrogativa inexistente para los policías.

Que la Sala de manera arbitraria e ilegal aplicó por analogía la Ley del Servicio Civil, en suplencia de la Ley del Seguridad Pública y Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, debido a que genera un beneficio a la parte actora que no establecen los ordenamientos mencionados en último término.

Que es ilegal la parte considerativa de la sentencia, mediante la cual la Sala invoca una interpretación histórica de la ley y los principios generales de derecho, para propiciar la aplicación por analogía de la Ley del Servicio Civil (ordenamiento laboral), sustentado en criterios de derechos humanos con apoyo en Tratados Internacionales, dado que existe un régimen de exclusión respecto a derechos laborales para los miembros de las instituciones policiales, previsto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, el cual no contiene el derecho a la pensión por jubilación.

VERSIÓN PÚBLICA

2.3.-Existe restricción constitucional para conceder a los miembros de las Instituciones Policiales derechos laborales.

La Sala transgrede la restricción constitucional prevista en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal para los elementos policiales.

Que la Sala violentó lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Federal, dado que existe restricción constitucional en cuanto a los derechos laborales para los elementos policiales.

Que si bien conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Federal se reconocen los derechos humanos que derivan de la propia Constitución y de los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, alega la recurrente, que en la propia constitución se establece una restricción expresa para aplicar a los policías el régimen laboral, conforme a lo dispuesto en el artículo 123, Apartado B, fracción XIII. Invoca la tesis de rubro *"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 UN RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LOS QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL"*

Tercer agravio.

La recurrente alega, en esencia, que la Sala transgrede lo dispuesto en los artículos 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal y 10 de la Ley de Seguridad Pública, al condenarla a constituir un capital que responda al beneficio de pensión a favor del demandante.

Que los preceptos en cita establecen que los miembros de las instituciones policiales tienen una relación administrativa y que se regirán por sus propias leyes, ordenamiento que no contemplan el derecho de la jubilación, por lo que sostiene, que indebidamente la Sala la condena a realizar actos fuera de su alcance, tales como crear y aplicar un régimen jurídico por el que establezca un capital económico con aportaciones tanto de la entidad de gobierno como del elemento policial, para obtener al menor un importe para pensión mínimo del 70% de las percepciones del último ingreso de la policía.

Que la Sala tiene conocimiento de que no existe capital constitutivo que tenga origen en aportaciones de la entidad municipal y del miembro policial, ya que no existe norma que lo disponga, dado que ni la Ley de Seguridad Pública, ni el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera lo establecen y que son las normas que regulan la relación administrativa del actor, por lo que considera que no tiene sustento jurídico lo resuelto por la Sala.

QUINTO. Estudio del primer agravio.

VERSIÓN PÚBLICA

El primer agravio es infundado.

La Sala estuvo en lo correcto al desestimar la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada prevista en el artículo 40, fracciones II y IX, de la Ley del Tribunal, por falta de interés jurídico del actor.

En efecto, como lo resolvió la Sala, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro *"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO. DEBERÁ DESESTIMARSE."*, estableció que cuando se haga valer una causa de improcedencia íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse, como en el caso, ya que es necesario analizar el fondo del asunto, para establecer si la parte actora tiene derecho a la prestación de seguridad pública solicitada.

Se sostiene que no procede la improcedencia del juicio por falta de interés jurídico del actor, en razón de que, la pretensión de la parte actora en el juicio consiste en el reconocimiento del derecho a recibir la jubilación o pensión por edad y tiempo de servicio, lo cual se traduce en la legitimación ad causam, pues atañe al fondo de la cuestión litigiosa, al involucrar el derecho subjetivo que se pretende reconocer, y por lo mismo sólo puede analizarse al emitir la sentencia definitiva; en todo caso, la falta de acreditación del derecho que se solicita su reconocimiento tiene como consecuencia denegar la pretensión de fondo formulada.

Encuentra sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia que enseguida se transcribe:

> ***LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA. SÓLO PUEDE ESTUDIARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA.*** *Debe distinguirse la legitimación en el proceso, de la legitimación en la causa. La primera es un presupuesto del procedimiento que se refiere o a la capacidad para comparecer al juicio, para lo cual se requiere que el compareciente esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles, o a la representación de quien comparece a nombre de otro. En este sentido, siendo la legitimación ad procesum un presupuesto procesal, puede examinarse en cualquier momento del juicio, pues si el actor carece de capacidad para comparecer a él o no justifica ser el representante legal del demandante, sería ociosa la continuación de un proceso seguido por quien no puede apersonarse en el mismo. En cambio, la legitimación en la causa, no es un presupuesto procesal, sino una condición para obtener sentencia favorable. En efecto, ésta consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley; en consecuencia, el actor estará legitimado en la causa cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde. Como se ve, la legitimación ad causam atañe al fondo de la cuestión litigiosa y, por tanto, lógicamente, sólo puede analizarse en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva.*
>
> *Época: Novena Época, Registro: 169271, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Julio de 2008, Materia(s): Civil, Tesis: VI.3o.C. J/67, Página: 1600, TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO.*

VERSIÓN PÚBLICA

SEXTO.- Estudio del agravio segundo y tercero.

Los agravios se analizarán en conjunto por estar relacionados entre sí, ya que van encaminados a sostener que la parte actora, en su carácter de miembro de una institución policial no tiene derecho al reconocimiento de jubilación o pensión por edad y tiempo de servicio.

Planteamiento de la controversia.

La pretensión de fondo de la parte actora en el juicio lo es el reconocimiento del derecho a la jubilación ó a una pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, la cual solicitó al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.

La autoridad demandada le negó lo solicitado, bajo el argumento de que la parte actora, en su carácter de miembro de una institución policial, tiene una relación administrativa con la autoridad, por lo que no tiene derecho a la jubilación al no existir norma administrativa que lo reglamente.

Respecto a la controversia suscitada, la Sala de conocimiento, estableció que la parte actora sí tiene derecho a recibir la pensión solicitada. Para determinarlo resolvió tres cuestionamientos, esencialmente, en los siguientes términos:

Primer pregunta: ¿Tiene derecho el demandante, como miembro de una corporación policial, a una pensión por jubilación?

> *"De las disposiciones mencionadas, deviene que, por razón de los Tratados Internacionales celebrados por México, el Estado Mexicano se obligó a crear sistemas de seguridad social para* ***todas*** *las personas sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna. A su vez, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha establecido bases mínimas de estos sistemas por lo que hace todos los trabajadores, en los términos de los apartados A y B del artículo 123; y en tratándose de los miembros de las instituciones policiales, la fracción XIII del apartado B del precepto constitucional mencionado, dispone que las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y* ***municipal****, 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****.*
>
> *En este mismo sentido se ha pronunciado la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, que imponen a los Municipios la obligación de reglamentar estos sistemas de seguridad social para los miembros de las corporaciones policiales y sus familias.*
>
> *En esta tesitura, es evidente que la respuesta a la primera pregunta es que los miembros de las corporaciones policiales sí tienen un derecho reconocido*

VERSIÓN PÚBLICA

a la jubilación y a una pensión que les garantice una vida digna. ***Este derecho no le deviene de su condición de miembro de una institución policial o de la naturaleza de su relación con la administración pública, sino que deviene de su calidad de persona, de ser humano, que por ese simple hecho, como parte de su dignidad humana lo hace acreedor a una vida decorosa, una vez cumplido un determinado número de años laborados o llegada cierta edad****.*

Segunda pregunta: ¿La autoridad demandada tenía la obligación de declarar la existencia de ese derecho a favor del hoy actor?

En relación a la segunda pregunta relativa a determinar si la autoridad demandada tenía la obligación de declarar la existencia de ese derecho a favor del hoy actor, conforme a las disposiciones ya mencionadas, la respuesta es obvia y contundente, ya que el supremo valor del derecho internacional de los derechos humanos y del sistema jurídico mexicano, por ende, lo constituye la dignidad inmanente y preeminente de la persona humana, y por ese solo hecho, el Estado Mexicano, llámese Federación, Estados o Municipios, deben reconocerle tal derecho.

El argumento de la autoridad demandada consistente en que por tratarse de una relación de índole administrativa y no laboral no le corresponde tal derecho, se contrapone directamente con las disposiciones de orden internacional, constitucional y legales ya citadas, es decir, ese argumento no tiene sustento constitucional, legal o reglamentario, porque de acuerdo con los ordenamientos y disposiciones mencionados en el punto que precede, resulta evidente que cuenta con ese derecho, aún en su calidad de miembro de una corporación policial.

Tercer pregunta: ¿Tiene la autoridad demandada la obligación de conceder el pago de una pensión por jubilación o años de servicio al demandante?

Así, resulta evidente que la seguridad social, constituye uno de los pilares del sistema jurídico mexicano, pues ha sido parte de los logros de las diversas luchas sociales que ha experimentado el Estado Mexicano.

…

En el caso que nos ocupa, el demandante presta sus servicios como agente de policía adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, Baja California, de acuerdo con las documentales exhibidas con la demanda y el Informe de Autoridad rendido por la autoridad demandada, consultable en las fojas 149 a 364 de autos, instrumentales públicas de valor probatorio pleno en los términos de los artículos 322 fracciones II y V, 323 y 405 del Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado, aplicado supletoriamente en la materia por disposición del artículo 79 de la Ley del Tribunal.

Conforme a lo anterior, su actividad como miembro de una corporación policial se rige por lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California y el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad Pública para el Municipio de Tijuana, Baja California vigente, y en su momento, el Reglamento del Servicio de Seguridad Pública.

Como quedó plasmado al analizar la pregunta 1, la Constitución Federal dispone que las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, 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. Por

VERSIÓN PÚBLICA

tanto, esta obligación concurre con las obligaciones que los ordenamientos de talla internacional imponen al Estado Mexicano, trasladando la obligación de instrumentar los sistemas de seguridad social a las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, según sea el caso.

El Decreto Promulgatorio del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", adoptado en la ciudad de San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 01 de septiembre de 1998, asigna estas obligaciones a cargo del Estado Mexicano:
…
El artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene disposiciones análogas a los artículos 1 y 2 del Protocolo de San Salvador:
…
En la Observación General 3, relativa a la índole de las obligaciones de los Estados Partes, (U.N. Doc. E/1991/23 (1990), del quinto periodo de sesiones 1990, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas analiza las obligaciones a que se refiere el artículo 2 ya mencionado, y con respecto a la establecida en el punto 2 de dicho precepto, refiere:
…
No cabe duda que los Estados parte, a través de sus autoridades en los distintos órdenes de gobierno, tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias a efecto de garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos en los ordenamientos internacionales mencionados, y estas medidas de carácter legislativo y reglamentario, en algunos casos son inclusive necesarias para hacer efectivos tales derechos, como al que se hace referencia en el citado artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que es precisamente el derecho a la seguridad social.

En el caso que nos ocupa, como ya se mencionó, el Ayuntamiento de Tijuana, ha omitido cumplir con esta obligación, es decir, emitir una normativa integral correspondiente al sistema de seguridad social completo que es evidentemente necesaria, es decir, no se cuenta con una normativa que establezca los parámetros, condiciones ni la forma en que se hará efectivo este derecho, o, en su caso, la forma de constituir un capital para responder de las obligaciones de seguridad social en favor de los miembros de las corporaciones policiales al servicio del Ayuntamiento de Tijuana, lo cual por supuesto no es atribuible al demandante.

*La Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, en su artículo 131, establece que el titular del Poder Ejecutivo y los **Ayuntamientos** del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencias, reglamentarán las condiciones del servicio de los Miembros, consistentes en:*
…
V.- Seguridad Social: Comprende todas aquellas prerrogativas de salud y los demás sistemas complementarios de seguridad social que expresamente otorguen cada una de las Instituciones Policiales a los Miembros, de acuerdo a la normatividad aplicable;…

Es incuestionable que corresponde al Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, emitir las disposiciones normativas necesarias, con la finalidad de implementar, instrumentar y desarrollar un sistema de seguridad social a favor de los miembros de la corporación policial sujeta a su jurisdicción, bajo las características y peculiaridades del propio Ayuntamiento.

El Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad Pública para el Municipio de Tijuana, Baja California establece en su artículo 143 penúltimo párrafo, que la conclusión del servicio activo de un miembro es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales, y que la separación o retiro tendrá el tratamiento que dispongan las leyes de la materia o la institución de seguridad social que al respecto elija el municipio.

VERSIÓN PÚBLICA

El Ayuntamiento de Tijuana ha incumplido con la obligación que le imponen los ordenamientos analizados, de reglamentar en forma integral el sistema de seguridad social a favor de los miembros de las corporaciones policiales, aún cuando resulta evidente que sí cuentan con tales derechos, pero no ha establecido normas suficientes para su reglamentación.

En el caso que nos ocupa, esta Sala estima que en aplicación de los principios generales del derecho, en este caso la ***equidad y la justicia****, son valores rectores del derecho, aceptados universalmente.*

…

En indudable que los miembros de las corporaciones policiales cuentan con derecho a la seguridad social, bajo los principios de equidad y de justicia, y conforme a las normas Internacionales ya analizadas, así como las disposiciones Constitucionales ya indicadas.

No es materia de controversia que la relación que une al demandante con la Administración Pública Municipal es de naturaleza administrativa, de conformidad con lo establecido por el artículo 123 apartado B, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo ello no es argumento ni sustento suficiente para negar al demandante el derecho a una pensión por jubilación o años de servicio por su retiro, por tratarse de un derecho humano que contribuye a fortalecer la dignidad humana.

No hay disposición alguna en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, que califique al régimen de los cuerpos de seguridad pública como un régimen militarizado; por el contrario, establece claramente que se trata de Instituciones de carácter civil:

…

La relación que une al demandante con la Dependencia o Institución Policial es de naturaleza administrativa y tiene su origen, como lo aduce la demandada, en el nombramiento como acto condición; lo que se corrobora con lo dispuesto en la fracción XVIII del artículo 6 de la Ley en comento.

"…XVIII. Miembro: Elemento de las Instituciones Policiales que cuente con nombramiento policial otorgado por autoridad competente;…"

No debe, válida ni legalmente darse respuesta negativa a lo pedido bajo el argumento de que la Constitución en su artículo 123 apartado B fracción XIII establece que los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes, en razón de que esa simple afirmación no responde a lo pedido.

El artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, dispone:

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.*

Por lo anterior, se considera ilegal y contrario a los principios de derecho mencionados, así como contrario al citado artículo 45, que se niegue el derecho una pensión por jubilación o años de servicio por retiro, por lo que se actualiza la causal de nulidad establecida en la fracción IV del artículo 83 de la Ley del Tribunal, debiéndose declarar la nulidad del acto impugnado y condenarse a la autoridad demandada a dejarlo sin efectos. …"

VERSIÓN PÚBLICA

Los agravios hechos valer son parcialmente fundados y suficientes para revocar la sentencia recurrida.

Los miembros de las Instituciones policiales Municipales sí tienen derecho a la prestación de seguridad social de jubilación o pensión por vejez, al estar reconocido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Federal, y en el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual es Ley Suprema de la Unión como reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Federal.

Es infundado, lo alegado por la recurrente, en el sentido de que los miembros de las instituciones policiales no tienen derecho a la jubilación o pensión por vejez, como prestación de seguridad social, en razón de que, como lo resolvió la Sala, los policías sí tienen derecho a las prestaciones mínimas de seguridad social, pero por fundamentos y motivos distintos, como se explicará enseguida.

Antecedentes de la Seguridad Social previo a la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Federal de fecha 18 de junio de 2008.

A nivel internacional:

-Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (**Declaración de Filadelfia**), adoptada el 10 de mayo de 1944, en su vigésima sexta reunión, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en la que se reconoce como obligación de la mencionada organización la de fomentar programas que permitan *"extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa"*.

-Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, la cual en su artículo 22 establece que: "*Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerza nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y libre desarrollo de su personalidad"*.

-Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada el 2 de mayo de 1948 en la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, en la que se adoptó la protección de los derechos del hombre, entre los cuales, en el artículo XVI se estableció: "*Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilidad física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.*"

VERSIÓN PÚBLICA

Tratados Internacionales ratificados por México.

-Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, en relación a la seguridad social se estableció en el 9 que: *"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguir social."*

-Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", ratificado por México el 8 de marzo de 1996, en el artículo 9, se estableció lo siguiente:

> *"Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*
>
> *Cuando se trate de personas que se encuentren trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto."*

Constitución Federal

Desde la Constitución de **1917**, en su texto original, en el artículo 123, en la fracción XXIX, para la clase trabajadora, se consideró como de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo y de accidentes; en la reforma al mencionado precepto constitucional, del 6 de septiembre de **1929**, se modificó la fracción en cita, para establecer de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, en la que se debía considerar los seguros antes indicados para los trabajadores.

En principio el precepto constitucional en cita, no contemplaba a los empleados al servicio del Estado en una relación laboral, sino de naturaleza administrativa, fue hasta la reforma del artículo 123 en cita, del **5 de diciembre de 1960**, que se adicionó el Apartado B, en el que se consideraron a los empleados al servicio de la Federación, Estados y Municipios en una relación laboral, y en la fracción XI, se estableció el derecho de seguridad social para dichos trabajadores y se precisaron las prestaciones mínimos de seguridad social, entre las que se incluyen **jubilación** y **pensión de vejez**.

Se transcribe la fracción XI, antes mencionada:

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

VERSIÓN PÚBLICA

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

…

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

…

***XI**.-**La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas**:*

***a)**.-**Cubrirá** los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; **la jubilación**, la invalidez, **vejez** y muerte.*

b). En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c). Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d). Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e). Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f). Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Respecto a la relación laboral con el Estado-empleado, se excluyeron cuatro grupos de servidores públicos, los militares, los marinos, **los cuerpos de seguridad pública** y el personal del servicio exterior, para los cuales su relación continúo siendo administrativa, ya que en la fracción XIII, del artículo 123, Apartado B, se estableció que dichos servidores públicos se regirán por sus propias normas; esto es, por las leyes y reglamentos que correspondan.

I.- Interpretación del tercer párrafo del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal adicionado a partir de la reforma del 18 de junio de 2008.

El precepto constitucional estatuye dos tipos de prestaciones de seguridad social; las mínimas y las complementarias. La jubilación y pensión de vejez forman parte de las prestaciones mínimas.

El derecho a la seguridad social para los miembros de las Instituciones Policiales quedó expresamente establecido en la Constitución Federal a partir de la reforma al artículo 123, fracción XIII, de fecha 18 de junio de 2008, mediante la cual se adicionó el tercer párrafo, con la siguiente porción normativa:

> *"**Artículo 123**.-Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*
>
> *B.- Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:*
> *…*
> *XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.*
> *…*
> *Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, **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.*
> *…"*

¿Cómo debe interpretarse el precepto constitucional antes transcrito, respecto al derecho de seguridad social para los miembros de las Instituciones Policiales?

Como un derecho reconocido a los miembros de las Instituciones Policiales que debe contener como mínimo las prestaciones previstas en el apartado B, fracción XI, del artículo 123 en cita, para todos los trabajadores al servicio del Estado, y, además, complementado con aquellas prestaciones de seguridad social que implementen las autoridades del orden federal, estatal y municipal, necesarias para soportar los riesgos que se suscitan en el ejercicio de la función de seguridad pública que desempeñan.

Lo anterior, tomando en cuenta, **en primer orden,** a la interpretación gramatical del precepto constitucional, en los siguientes términos:

El tercer párrafo del precepto constitucional en cita, literalmente señala que las autoridades del orden federal, estatal, Distrito Federal y municipios:

> "…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."*

Conforme al Diccionario de la Real Academia Española el significado de las palabras propiciar, fortalecimiento, instrumentarán y complementario, es el siguiente

> **Propiciar**[1]: Favorecer que algo acontezca o se realice.
> **Fortalecimiento**[2]: Acción y efecto de fortalecer.

[1] ***Propiciar*** *Del lat. propitiāre.1. tr. Favorecer que algo acontezca o se realice. 2. tr. p. us. Ablandar, aplacar la ira de alguien, haciéndolo favorable, benigno y propicio.*

VERSIÓN PÚBLICA

Fortalecer[3]: Hacer más fuerte o vigoroso.
Instrumentar[4]: Crear, constituir, organizar.
Complementario[5]: Que sirve para completar o perfeccionar algo.

En una interpretación gramatical del precepto constitucional, nos permite darle la siguiente lectura:

> *Que las autoridades en los tres órdenes de gobierno, a fin de favorecer para que acontezca, el hacer más fuerte el sistema de seguridad social de las corporaciones policiales, crearán sistemas que complementen o perfeccionen el sistema de seguridad social.*

El significado de las palabras que integran el precepto constitucional, nos permite inferir que cuando el constituyente se refiere a completar o perfeccionar el sistema de seguridad social de las corporaciones policiales, se refiere a un sistema de seguridad social de prestaciones mínimas que ya existe, en razón de que no se pudiera complementar o perfeccionar algo que no existe.

De una interpretación sistemática, conforme al argumento sedes materiales (que consiste en interpretar la norma tomando en cuenta el lugar que ocupa en el contexto normativo del que forma parte), podemos concluir que el sistema de seguridad social, respecto a las prestaciones mínimas, que refiere el tercer párrafo del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, para los miembros de las Instituciones Policiales, es aquel que se indica en la fracción XI, del mismo precepto legal, antes transcrito, mediante el cual se establecen las prestaciones mínimas de seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado. Lo anterior, en razón de que ambas fracciones se ubican en el apartado B del citado precepto constitucional.

En segundo orden, se procede a realizar una **interpretación** de la porción normativa de referencia, **tomando en cuenta lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en las tesis de subsecuente inserción, en las que estableció que al fijar el alcance de determinado precepto de la Constitución Federal, se debe considerar lo siguiente:

a) Que ante la oscuridad o insuficiencia de su letra debe acudirse a los mecanismos que permitan conocer los valores o instituciones que se pretender salvaguardar por el constituyente;

---

[2] ***Fortalecimiento:*** *1. m. Acción y efecto de fortalecer.2. m. Cosa que hace fuerte un sitio o una población; p. ej., un muro, una torre, etc. 3. m. desus. fortaleza (‖ recinto fortificado).*

[3] ***Fortalecer*** *De fortaleza. 1. tr. Hacer más fuerte o vigoroso. U. t. c. prnl. 2. tr. desus. Confirmar, corroborar. Fortalecer un argumento, una razón.*

[4] ***Instrumentar*** *1. tr. Preparar las partituras de una composición musical para cada uno de los instrumentos que la ejecutan. 2. tr. Crear, constituir, organizar. 3. tr. Med. Disponer o preparar el instrumental. 4. tr. Taurom. Ejecutar las diversas suertes de la lidia.*

[5] ***Complementario, ria*** *De complemento. 1. adj. Que sirve para completar o perfeccionar algo. 2. adj. Dicho de un número de la lotería primitiva: Que, añadido a otros cinco acertados, forma una combinación a la que corresponde el segundo premio. U. t. c. s. m.*

VERSIÓN PÚBLICA

b) Que al fijar el alcance de un determinado precepto constitucional debe atenderse a los principios establecidos en ella, arribando a una conclusión congruente y sistemática.

> ***INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES 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.*
>
> *Época: Novena Época Registro: 196537 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Abril de 1998 Materia(s): Constitucional Tesis: P. XXVIII/98 Página: 117 Amparo en revisión 2639/96. Fernando Arreola Vega. 27 de enero de 1998. Unanimidad de nueve votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.*

> ***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.*
>
> *Época: Novena Época Registro: 175912 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Febrero de 2006 Materia(s): Constitucional Tesis: P. XII/2006 Página: 25*
> *Controversia judicial federal 1/2005. Noé Corzo Corral y otros. 11 de octubre de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto el señor Ministro presidente Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: José Alberto Tamayo Valenzuela y Rafael Coello Cetina.*

Los valores e instituciones que pretendió salvaguardar el constituyente con la mencionada reforma, consistieron en fortalecer el sistema de seguridad social de los miembros de las instituciones policiales en una

VERSIÓN PÚBLICA

doble vía, **primero** garantizándoles los beneficios que nuestro derecho social confiere en materia de seguridad social a todo trabajador, y **segundo**, fomentando beneficios de seguridad social acordes a las particularidades de la labor que los primeros desarrollen y por tanto, propios de las instituciones policiales y no de los demás trabajadores. Lo anterior, se advierte de los trabajos preparatorios, especialmente en la iniciativa del Senador Tomás Torres Mercado del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática:

> *"… esta iniciativa propone dar una nueva redacción al texto constitucional, para dejar clara la excepción al derecho laboral de reinstalación para los miembros del Ministerio Público y de las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, pero reiterar que conservarán el derecho a la indemnización constitucional, así como los demás que se derivan de la relación laboral, en los términos en los que están dispuesto en la propia Constitución, en las leyes aplicables o, incluso, lo beneficios adicionales que les conceda su relación de trabajo.*
>
> ***Al mismo tiempo, la iniciativa reitera la necesidad de garantizar en su totalidad, a los funcionarios públicos en cuestión, los beneficios que nuestro derecho social confiere en materia de seguridad social a todo trabajador, más allá de que, por las propias particularidades de la labor que los funcionarios en cita desarrollan, dichos beneficios deban estar definidos en forma específica.***
> *…"*

Considerando el riesgo y la importancia de la labor de los miembros de las instituciones policiales, la intensión del constituyente consistió, en palabras llanas, en establecer un régimen de prestaciones económicas y sociales superiores a la de los demás trabajadores, puesto que deben de garantizárseles (de manera obligatoria) los beneficios que nuestro derecho social confiere en materia de seguridad social a todo trabajador, además que, deben de instrumentarse sistemas adicionales que son los complementarios de seguridad social cuyo propósito consiste en revalorar y dignificar al servidor público de la seguridad pública para atraer a esta actividad a mexicanos que encuentren en ella un proyecto de vida digno profesional.

En relación a los principios establecidos en la Constitución, para arribar a una conclusión congruente y sistemática; debe tomarse en cuenta el artículo 21 de la Constitución Federal, el cual prevé las bases del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994 el constituyente tuvo, entre sus propósitos fundamentales, establecer mecanismos para la lucha contra la corrupción de los miembros de las Instituciones Policiales para proteger el bienestar de los mexicanos en sus personas y en sus bienes, creando una carrera policial para lograr la profesionalización de dichas instituciones.

Para el Constituyente Permanente los mecanismos para la lucha contra la corrupción, no sólo deben existir para lograr la profesionalización de las Instituciones Policiales, sino también para dignificar el servicio de seguridad que prestan los policías a través del reconocimiento de un régimen de prestaciones

VERSIÓN PÚBLICA

económicas y sociales congruentes con la importancia, el riesgo y peligros que le impone el servicio de seguridad pública que desarrollan.

En ese sentido, en la iniciativa presentada por el Presidente de la República el 5 de diciembre de 1994, en la exposición de motivos señaló lo siguiente:

> *"SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA*
>
> *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****. Es necesario hacerlo en el ámbito federal y promover, con respeto a la soberanía de los estados y a la autonomía de los municipios que estos esquemas sean de adopción generaliza.*
>
> *Por ello, la iniciativa propone establecer en el artículo 21 constitucional, la obligación del Estado de velar por la seguridad pública de los gobernados, señalando el mandato para que todos los cuerpos de seguridad pública que pertenezcan a la Federación, entidades federativas y municipios se organicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia y eficacia. En este sentido, se contempla la obligación de la Federación, de las entidades federativas, Distrito Federal y de los municipios para coordinarse en esta materia."*

El artículo 21 de la Constitución Federal, en lo que interesa, establece lo siguiente:

> *"…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. …"*

De lo antes expuesto, se advierte que la reforma al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en la que se incorpora la porción normativa, que textualmente señala el fortalecimiento de los derechos de seguridad social para los policías, es congruente con la intención del constituyente en relación con artículo 21 constitucional, en el que se establece el Sistema Nacional de Seguridad Pública que deberá contemplar una verdadera carrera policial sustentada en un régimen de prestaciones económicas y sociales congruente con la importancia y el riesgo de la labor que realizan los miembros de las corporaciones policiales.

Conclusión

VERSIÓN PÚBLICA

De una interpretación gramatical, teleológica y sistemática de los preceptos constitucionales en cita, nos permite concluir que los miembros de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) tienen reconocido constitucionalmente el derecho a las prestaciones mínimas de seguridad social previstas para los trabajadores al servicio del Estado[6], contenidas en la fracción XI, del artículo 123 en cita, entre las que se incluyen, tanto la jubilación y la pensión por vejez.

II.- Interpretación del artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Los miembros de las instituciones policiales tienen derecho a gozar de la jubilación o pensión de vejez, como prestaciones mínimas de seguridad social, en los términos de la ley del ISSSTECALI, sin que sea necesario para ser eficaz esos derechos, que el legislador local establezca disposiciones legales respecto a la materia.

VERSIÓN PÚBLICA

[6] El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el apartado B, del artículo 123 de la Constitución Nacional, además de regular las relaciones de los burócratas federales, también lo hace respecto de los burócratas estatales y municipales, así lo determinó en la resolución que resolvió la contradicción de tesis 11/94 entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Segundo Circuito, de fecha 21 de agosto de 1995, con número de registro 3234 así como el número de registro de la tesis de jurisprudencia 200322.

"Para ello se estima necesario hacer las siguientes consideraciones en torno a la particular situación de los empleados al servicio del gobierno de los Estados y Municipios.

En principio, debe tenerse presente que el Constituyente originario si bien tuvo un espíritu altamente visionario, no por ello era omnisapiente, habida cuenta que en los principios sociales que consagró a favor de la clase trabajadora, no comprendió a la totalidad de los sectores laborales, como el de los trabajadores al servicio del Estado, el que tras prolongada espera vio al fin que sus relaciones laborales quedaron protegidas por la Constitución, pero aun más prolongada fue la espera de los trabajadores al servicio de los gobiernos de los Estados y Municipios, pues fue necesario que transcurrieran sesenta y seis años para que la voluntad política garantizara el respeto a sus derechos laborales, mediante su incorporación al texto constitucional, a través de la reforma al artículo 115, fracción IX, de tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, sin que esto implique que con anterioridad dichos empleados no tuvieran derechos o que éstos les pudiesen ser negados, ya que existieron, en su momento, leyes, reglamentos y códigos de trabajo aun cuando no constituían verdaderas reglamentaciones del artículo 123 constitucional.

Al bifurcarse en mil novecientos sesenta el artículo 123, tampoco se estableció a cuál de los dos apartados correspondían las relaciones de los trabajadores al servicio de los Estados o Municipios, ***en tal virtud, dado que no existe diferencia esencial entre la naturaleza del servicio que prestan los poderes federales y los estatales, incluidos los municipios, ha de considerarse que las relaciones de los burócratas locales se encuentran también reguladas por el Apartado B del artículo 123 constitucional, sin que sea óbice a ello el que en el proemio de dicho precepto sólo se establezca lo siguiente:***

> *"Artículo 123.-…*
> *"El Congreso de la Unión sin contravenir 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."*

Y de que en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria de dicho apartado se determine, en su artículo 1º., lo siguiente:

> *"Artículo 1º.- La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal…"*

El contenido de las transcripciones anteriores permite colegir que en el ámbito de aplicación personal de la disposición constitucional y de la ley reglamentaria, no se consideró expresamente a los servidores públicos estatales y municipales, por ello, como se ha expresado, en mil novecientos ochenta y tres, dentro del marco de lo que se dio en llamar "la reforma municipal", se establecieron en la fracción IX, del artículo 115 constitucional, normas relativas al trabajo, en los términos siguientes:

> *"Artículo 115.-…*
> *"IX.- 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. Los municipios observarán estas mismas reglas por lo que a sus trabajadores refiere."*

En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial se señaló respecto de la fracción aludida, lo siguiente:

> *"…Se sugiere que a fin de que tales trabajadores cuenten con protección legal en un régimen jurídico como el nuestro, se regulen sus relaciones en las Constituciones locales y en las leyes estatales, mismas que deben observar como principios básicos las garantías de los derechos mínimos de sus servidores, la implantación de sistemas de servicio público de carrera estatal y municipal, niveles de estabilidad laboral en el empleo, el acceso a la función pública, la protección al salario, la seguridad social, la inclusión de normas que garanticen la eficacia de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, y el establecimiento de procedimientos y autoridades adecuadas para la solución jurisdiccional de controversias."*

Lo anterior revela que el Constituyente tuvo en mente siempre que la normatividad para esos trabajadores correspondiera a la establecida en el Apartado B del mencionado artículo 123.

El legislador nacional acogió la intención del constituyente permanente en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, ya que es el ordenamiento legal que reglamenta el artículo 21 Constitucional, y conforme a su artículo 1[7], establece las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, respecto a la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y sus disposiciones son de observancia general en todo el territorio nacional.

Concretamente en el Título Tercero, la ley en cita contiene disposiciones comunes a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública a nivel federal, local y municipal, y específicamente señala el derecho a la seguridad social, en los siguientes términos:

"Capítulo II

De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos.

*"**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."*

Para este Pleno resolutor, del precepto legal en cita surgen dos premisas:

La primera;

A.-Regula dos tipos de prestaciones de seguridad social para los miembros de las Instituciones Policiales:

a) Las previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado, las cuales **deben ser garantizadas** por las Instituciones de Seguridad Pública en términos de la ley que regula el derecho a la seguridad social para los mencionados trabajadores, en cada entidad federativa y municipios y;

b) Las complementarias, las cuales deben generarse a partir de la **expedición de una normatividad** acorde al 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Nacional por parte de las entidades federativas y municipios.

---

[7] *Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.*
Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

VERSIÓN PÚBLICA

La segunda;

B.-No es necesario que las entidades federativas y municipios legislen respecto a las prestaciones mínimas de seguridad social para los miembros de las Instituciones Policiales para hacerlas efectivas, únicamente, en cuanto a las prestaciones complementarias de seguridad social.

Respecto al **primer supuesto** antes indicado, se determina conforme a una interpretación gramatical e histórica, como se explica enseguida.

En efecto, el primer párrafo del precepto en cita establece el siguiente enunciado normativo:

> *"Las Instituciones de Seguridad Pública deberán **garantizar**, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado"*

Esta porción normativa debe interpretarse en el sentido de que los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad Pública gozarán, al menos, de las prestaciones mínimas de seguridad social, en términos de leyes locales que regulan dichas prestaciones para los trabajadores al servicio del Estado y Municipios.

Siguiendo a Norberto Bobbio, citado por Peces-Barba, una proposición es un conjunto de palabras que tiene un significado entre sí, es decir, en su conjunto. Las proposiciones deben ser distinguidas de sus enunciados, es decir la forma lingüística a través de la cual las proposiciones expresan su significado. (pie de página) (Peces-Barba, Fernández García y De Asís. Curso de Teoría del Derecho. Ed. Marcial Pons, Madrid, 2000, pág. 148).

El enunciado es la forma como se presenta la proposición.

Corrobora esta interpretación que en la iniciativa del Ejecutivo Federal de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública de fecha 30 de septiembre de 2008, en relación con el tema, se propuso el siguiente enunciado:

> *"Artículo 45.- Los Servidores Públicos de las Instituciones de Seguridad Pública gozarán, al menos, de las prestaciones de seguridad social que establecen, según el caso, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o las leyes locales en la materia."*

Para una mayor precisión es necesario puntualizar que una misma proposición puede expresarse con distintos enunciados, es decir, con palabras diferentes.

Por ejemplo, si el enunciado establece *"el comprador tiene derecho a recibir la cosa materia de la compra venta"* la proposición también puede expresarse *"el vendedor tiene el deber de entregar la cosa materia de la compra venta"*.

VERSIÓN PÚBLICA

En estos enunciados existe un sujeto explícito y otro implícito. En la primera hipótesis, el comprador es el sujeto explícito y el vendedor es el sujeto implícito. Quien tiene el derecho a recibir la cosa materia de la compra venta explícitamente lo indica el enunciado, que es el comprador y el sujeto implícito es el vendedor porque los sujetos del contrato son el comprador y el vendedor, y los derechos y obligaciones son entre estas partes, por tanto, aunque el enunciado no lo indica expresamente, se deduce que el vendedor tiene el deber de entregar la cosa vendida.

En el enunciado del artículo 45, materia de análisis, está redactado con un sujeto explícito que son las Instituciones de Seguridad Pública.

> *"**Las Instituciones de Seguridad Pública** deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado…"*

Estas (las Instituciones de Seguridad Pública), deberán **garantizar**, al menos, las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado, pero el enunciado no indica expresamente a quienes deben de garantizarles las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado.

El sujeto implícito del enunciado son los servidores públicos de las Instituciones de Seguridad Pública, puesto que el precepto está ubicado dentro del Título Tercero denominado *"Disposiciones Comunes a los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública"*.

En la redacción original, el sujeto explícito del enunciado normativo lo constituían los servidores públicos de seguridad pública:

> *"Artículo 45.- **Los Servidores Públicos de las Instituciones de Seguridad Pública** gozarán, al menos, de las prestaciones de seguridad social que establecen, según el caso, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado o las leyes locales en la materia."*

Por esta razón, se redactó desde la perspectiva de la titularidad de derechos, **gozarán,** al menos, de las prestaciones de seguridad social previstas para los trabajadores al servicio del Estado.

Además, el enunciado normativo previsto en el artículo 45 vigente, utiliza los verbos "deberán y garantizar". La palabra "deber" significa estar obligado a algo por la ley[8]. Mientras que la palabra garantizar proviene de la palabra "garantía" que significa efecto de afianzar lo estipulado y seguridad o certeza que se tiene sobre algo[9], dar seguridad de que determinada cosa va a suceder o realizarse.

[8] *Consultable en* la página de internet del diccionario de la Real Academia Española: http://dle.rae.es/?id=Bu2rLyz
[9] http://dle.rae.es/?id=IsE8t8h|IsF3yYs

VERSIÓN PÚBLICA

Lo que se garantiza es que las prestaciones de seguridad social previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado sean gozadas por los integrantes de las Instituciones Policiales, las cuales, en el caso de Baja California, conforme a lo dispuesto en el artículo 151[10] de la Ley del Servicio Civil, se encuentran reguladas en la Ley del ISSSTECALI.

Por lo tanto, si garantizar significa que determinada cosa va a suceder o realizarse, y los derechos garantizados a los miembros de las instituciones policiales se encuentran reguladas pormenorizadamente en la legislación estatal (Ley de ISSSTECALI), necesariamente implica que las Instituciones de Seguridad Pública tienen el deber de hacer todos los trámites y gestiones necesarios que la Ley del ISSSTECALI establece, para que puedan disfrutar los miembros de las Instituciones Policiales Municipales de la jubilación y pensión de vejez.

En cuanto a la **segunda premisa** que surge del artículo 45 en cita, este Pleno considera que **no es necesario que el legislador local emita disposiciones legales para que los miembros de las Instituciones Policiales gocen de las prestaciones mínimas de seguridad social (jubilación y pensión de vejez)**, únicamente, para gozar de las prestaciones de seguridad social complementarias, sin perjuicio, de que el legislador local, en relación a las prestaciones mínimas de seguridad social previstas en la Ley del ISSSTECALI, esté en aptitud de legislar para otorgar mayores beneficios.

Lo anterior, conforme a una interpretación sistemática de los preceptos legales que integran el Título Tercero de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece las disposiciones comunes a los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, y en el que se ubica el artículo 45 antes citado.

De los artículos de subsecuente inserción de la ley en cita, se advierte que el legislador nacional, señaló, expresamente, los casos en que el legislador local estaba en aptitud de establecer las disposiciones legales sobre la materia.

"TITULO TERCERO

DISPOSICIONES COMUNES A LOS INTEGRANTES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA

CAPITULO I

De las obligaciones y sanciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública

ARTÍCULO 40.- Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:
I.-… a XXVIII.-…"

"ARTÍCULO 41.- Además de lo señalado en el artículo anterior, los integrantes de las Instituciones Policiales, tendrán específicamente las obligaciones siguientes:

[10] ARTÍCULO 151.- Los derechos de los trabajadores al servicio de las Autoridades Públicas, en materia de jubilación, pensiones y de seguridad social en lo integral quedarán sujetos a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California (ISSSTECALI).

VERSIÓN PÚBLICA

I.-… a XI.-…
…"

"ARTÍCULO 43.- La Federación, el Distrito Federal y los Estados, ***establecerán en las disposiciones legales*** *correspondientes que los integrantes de las Instituciones Policiales deberán llenar un Informe Policial Homologado que contendrá, cuando menos, los siguientes datos:*
I.-… a VIII.-…
…"

ARTÍCULO 44.- ***Las legislaciones*** *de la Federación, el Distrito Federal y los estados* ***establecerán las sanciones aplicables al incumplimiento de los deberes*** *previstos en esta ley, los procedimientos y los órganos competentes que conocerán de éstos. Las sanciones serán al menos, las siguientes:*
a)…
b)…
c)…"

El ejemplo más claro se encuentra, precisamente, en el artículo 45, respecto a la normatividad del régimen complementario de seguridad social:

"De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos

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."*

Del precepto legal en cita, se advierte que, sólo para el caso de las prestaciones de seguridad social complementarias, establece la necesidad de que el legislador local emita una normatividad, no así para el caso de las prestaciones mínimas de seguridad social, ya que, como quedó explicado, éstas deberán ser garantizadas por las Instituciones de Seguridad Pública, conforme se les garantiza a los trabajadores al servicio del Estado, quienes se regulan por una normatividad ya existente.

Esta interpretación es pro persona y pro servicio público, considerando que beneficia al miembro de la institución policial y a la seguridad pública, ya que, como se evidencio en el presente fallo, conforme a la intención del Constituyente Nacional, las prestaciones mínimas de seguridad social se otorgan, entre otras razones, con el propósito de incentivar la carrera policial como un proyecto de vida, mecanismo cuyo fin último es fortalecer la seguridad pública que protegen los integrantes de las instituciones policiales.

Conclusión.

De una interpretación gramatical, histórica y sistemática de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la ley en cita, a los miembros de las Instituciones Policiales Municipales se les debe garantizar y hacer eficaz su derecho a la jubilación o pensión de vejez en

VERSIÓN PÚBLICA

los términos de la Ley del ISSSTECALI, por ser la norma que regula el derecho a las prestaciones mínimas de seguridad social para los trabajadores del Estado y Municipios de Baja California.

III.- Análisis de los artículos 131, primer párrafo y segundo Transitorio de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

Lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 131 y en el segundo Transitorio, vigentes al momento en que inicio el presente juicio, no impiden que al miembro de la institución policial se le otorgue el derecho a la jubilación o vejez.

Se transcriben los artículos antes mencionados:

"ARTÍCULO 131.- El titular del Poder Ejecutivo y los Ayuntamientos del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencias, ***reglamentarán las condiciones del servicio de los Miembros****, consistentes en:*
…
V.- Seguridad Social: *Comprende todas aquellas prerrogativas de salud y los demás sistemas complementarios de seguridad social que expresamente otorguen cada una de las Instituciones Policiales a los Miembros, así como a sus familias y dependientes de acuerdo con esta Ley y demás disposiciones que resulten aplicables.*
…"

"ARTÍCULO SEGUNDO.- Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreta, el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos emitirán las disposiciones reglamentarias y demás medidas que sean necesarias para desarrollar y hacer efectivo el derecho a la Seguridad Social previsto en el presente Decreto."

Las mencionadas disposiciones deben ser interpretadas en el sentido de que el Ejecutivo del Estado de Baja California y los Ayuntamientos emitirán las disposiciones reglamentarias necesarias para desarrollar y hacer efectivo el derecho a la seguridad social, respecto a las prestaciones de seguridad social que no se consideran como mínimas, sino de las complementarias.

Lo anterior es así, en razón de que las normas estatales tienen la presunción de ser constitucionales, y, cuando entran en confrontación con una norma superior que reconoce derechos humanos, deben seguirse los pasos establecidos en la tesis aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de subsecuente inserción, en la que se establece que la última decisión que debe considerarse es la inaplicación de la norma.

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: **a)** Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la

VERSIÓN PÚBLICA

luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; **b)** Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, **c)** Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Época: Décima Época, Registro: 160525, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.), Página: 552.

La Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California no debe interpretarse en el sentido de que condiciona a la emisión de una disposición reglamentaria el derecho a la pensión por jubilación o vejez de los miembros de las Instituciones Policiales, ya que contravendría lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que es una norma de jerarquía superior, la cual, como ya se explicó, no condiciona el goce de las prestaciones mínimas de seguridad social (jubilación o pensión por vejez) a que se legisle por el legislador local.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, conforme al artículo 1 es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Federal en materia de seguridad pública.

"Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional."

Por su naturaleza de ley general, es Ley Suprema de la Unión conforme al artículo 133 de la Constitucional Nacional.

"Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."

VERSIÓN PÚBLICA

Encuentra sustento a lo anterior, las tesis sustentadas por nuestro más alto Tribunal Federal:

> **LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.** La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.
>
> Época: Novena Época Registro: 172739 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P. VII/2007 Página: 5

> **SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.** A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.
>
> Época: Novena Época Registro: 172667 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P. VIII/2007 Página: 6

Por lo tanto, si conforme a la interpretación del artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que constituye la Ley Suprema, no es necesario legislar para hacer efectivo el derecho de los miembros de las Instituciones Policiales a las prestaciones mínimas de seguridad social, sino respecto a las complementarias, lo dispuesto en el artículo 131 y segundo transitorio de la Ley de Seguridad Pública, debe interpretarse en el mismo sentido.

De las consideraciones antes expuestas, resultan las siguientes conclusiones:

VERSIÓN PÚBLICA

Conclusiones finales.

1.-El artículo 123, Apartado B, fracción XIII, tercer párrafo, de la Constitución Federal prevé el derecho de prestaciones mínimas de seguridad social, y complementarias para los miembros de las Instituciones Policiales de los tres órdenes de gobierno.

2.-Las prestaciones mínimas de seguridad social para los miembros de las Instituciones Policiales son las previstas en el artículo 123, Apartado B, fracción XI de la Constitución Federal, que establece la de jubilación y pensión de vejez.

3.-Las Instituciones de Seguridad Pública deben garantizar a los miembros de las Instituciones Policiales de los tres órdenes de gobierno, las prestaciones mínimas de seguridad social (jubilación y pensión de vejez), en los términos y condiciones que establecen las leyes locales que regulan la seguridad social para los trabajadores al servicio del Estado.

4.-La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública no impone la obligación a las entidades federativas y municipios para generar una normatividad para hacer eficaz a los miembros de las Instituciones Policiales el derecho a las prestaciones mínimas de seguridad social.

5.-La Ley de Seguridad Pública no puede entrar en contradicción con la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública por ser Ley Suprema de la Unión, por lo que, lo dispuesto en el artículo 131 y segundo transitorio de la ley citada en primer orden, que señala que se deben a emitir disposiciones reglamentarias para hacer eficaz el derecho de los policías de derecho de seguridad social, debe interpretarse que no se refiere a las prestaciones mínimas.

6.-En el caso del Estado de Baja California, conforme a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley del Servicio Civil, las prestaciones mínimas de seguridad social (jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios) se regulan en la Ley del ISSSTECALI.

7.-La obligación de las Instituciones de Seguridad Pública consiste en realizar todos los trámites y gestiones, que sean necesarios para que los miembros de las Instituciones Policiales disfruten de las prestaciones mínimas de seguridad social.

8.-Conforme a lo dispuesto en la Ley del ISSSTECALI, las autoridades de las Instituciones de Seguridad Pública no son las obligadas al otorgamiento de las prestaciones mínimas de seguridad social de jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

Es fundado y suficiente el argumento de agravio de la autoridad recurrente, en el sentido de que la sentencia recurrida atenta contra el principio

VERSIÓN PÚBLICA

de congruencia, al condenarla a la creación de un capital económico para concederle a la parte actora una pensión humanitaria por aplicación analógica de la Ley del ISSSTECALI.

Es así, en razón de que, por una parte, es indebida la aplicación por analogía de la Ley del ISSSTECALI y, por otra, porque no encuentra sustento jurídico la concesión de una pensión humanitaria a la parte actora, ni tampoco, la de imponer al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana la obligación de concederle la jubilación o pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

Es indebido que la Sala para resolver el derecho solicitado por la parte actora haya aplicado por analogía la Ley del ISSSTECALI, en razón de que la analogía es un método de integración de la norma para situaciones no previstas en la misma, lo cual no se actualiza en el caso, ya que, como se resolvió en el presente fallo, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el derecho a la jubilación y pensión de vejez, como prestaciones mínimas de seguridad social para los miembros de las Instituciones Policiales, se deben conceder y hacer eficaz en términos de la Ley del ISSSTECALI, la cual establece en forma expresa el derecho y las condiciones en que se debe otorgarse la prestación solicitada por el actor, por lo que al existir una norma que la regula, la aplicación por analogía es indebida.

En efecto, en relación a la jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, la Ley del ISSSTECALI, vigente a la fecha en que la parte actora solicitó dichas prestaciones, y que continúa vigente, establece lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 4.-** Se establecen con carácter de obligatorio los siguientes servicios y prestaciones:*
>
> *I.- Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;*
> *II.- Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;*
> *III.- Créditos para la adquisición en propiedad de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador;*
> *IV.- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;*
> *V.- Préstamos hipotecarios;*
> *VI.- Préstamos a corto plazo;*
> ***VII.- Jubilación;***
> ***VIII.- Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios;***
> *IX.- Pensión por invalidez;*
> *X.- Pensión por causa de muerte;*
> *XI.- Indemnización Global;*
> *XII.- Pago póstumo;*
> *XIII.- Pago de funerales, y*
> *XIV.- Prestaciones sociales."*
>
> *"**ARTÍCULO 9**.- Para que los beneficiarios puedan percibir las prestaciones que les correspondan, deberán cumplir los requisitos que esta Ley establece, los de las Leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, los Reglamentos y acuerdos que expida el Instituto con apoyo en las mismas.*

VERSIÓN PÚBLICA

*"**ARTÍCULO 15.**- El salario base de cotización será el que el Estado, Municipios y organismos públicos incorporados tienen la obligación de informar al Instituto en términos de lo establecido en los artículos 2 fracción XIII y 6 de esta Ley.*

El salario base de cotización, estará sujeto a lo establecido en los artículos 16 y 21 de esta Ley y se tomarán en cuenta para la determinación del monto de los Seguros, Pensiones, Subsidios y Préstamos que la misma establece.

El salario base de cotización antes referido no será menor a dos ni mayor a veinticinco veces del Salario Mínimo General vigente en la entidad."

*"**ARTÍCULO 16.**- Todo trabajador comprendido en el artículo 1º de este ordenamiento, deberá aportar al Instituto una cuota obligatoria del salario base de cotización, acorde a lo establecido en las Leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.*

Dicho porcentaje se aplicará a los rubros siguientes:

I.- Para cubrir el Seguro de Enfermedades No Profesionales y de Maternidad, y

II.- Para tener derecho a las prestaciones señaladas en las Fracciones III a XI y XIII a XIV del Artículo 4º."

*"**ARTÍCULO 17**.- Los trabajadores que desempeñen dos o más empleos compatibles entre sí en el Estado, Municipios y organismos públicos incorporados a que se refiere el artículo 1º de esta Ley, o aquellos a que se refiere el artículo 3º, cubrirán sus cuotas y los patrones sus aportaciones sobre la totalidad de los salarios base de cotización que tengan asignados."*

*"**ARTÍCULO 18.**- El Estado, Municipios y organismos públicos incorporados están obligados:*

I.- A efectuar y enterar al Instituto los descuentos de las cuotas a que se refiere el Artículo 16 de esta Ley y los que el Instituto ordene con motivo de la aplicación de la misma;

II.- A enviar al Instituto las nóminas y recibos en que figuren los descuentos dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que deban hacerse;
…"
*"**ARTÍCULO 21**.- El Estado, Municipios y en su caso los organismos públicos incorporados cubrirán al Instituto las aportaciones sobre el salario base de cotización de los trabajadores, definido por el artículo 15 de esta Ley.*

Dichas aportaciones se aplicarán en los rubros siguientes:

I.- Para cubrir Seguros de Enfermedades No Profesionales y de Maternidad;

II.- Para cubrir íntegramente el Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, y

III.- Para cubrir las prestaciones señaladas en las Fracciones II a XI y XIII a XIV del Artículo 4º de esta Ley.
…"
*"**ARTÍCULO 58**.- **El derecho a jubilación y a las pensiones por retiro de edad y tiempo de servicio**, invalidez o muerte, nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes, se encuentren en los supuestos consignados en esta Ley, y hasta que cumplan con los requisitos que la misma señala.*

VERSIÓN PÚBLICA

El Instituto deberá resolver la solicitud de pensión en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dentro de los quince días inmediatos siguientes, el Oficial Mayor de Gobierno, o quien tenga esa facultad en el Poder Judicial, Poder Legislativo, Municipios y los organismos públicos incorporados al régimen que esta Ley establece, revisará y resolverá en definitiva acerca de la solicitud de que se trata, para los efectos que expresa la primera parte del artículo 117 de esta Ley."

*"**ARTÍCULO 67**.- Tienen derecho a la **jubilación** los trabajadores que tengan como mínimo 60 años de edad y 30 años de servicio e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta Ley; las leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, sin perjuicio de lo anterior, podrán prever edad diversa.*

La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del salario regulador definido en el artículo 72 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja.
…"
*"**ARTÍCULO 68**.- Tienen derecho a **pensión de retiro por edad y tiempo de servicios**, los trabajadores que habiendo cumplido sesenta años de edad, tuviesen quince años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto; las leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, sin perjuicio de lo anterior, podrán prever edad diversa."*

*"**ARTÍCULO 70**.- En el cómputo final, toda fracción de más de seis meses de servicios se considerará como año completo, para los efectos del otorgamiento de la pensión.*

Cuando el trabajador que cumpla sesenta años de edad, salvo lo dispuesto en el artículo 68 de esta Ley, haya prestado servicios al Estado, Municipios y organismos públicos incorporados, durante 15 años por lo menos y cotizado al Instituto por el mismo período, la pensión se calculará aplicando al salario regulador a que se refiere el artículo 72, los porcentajes que especifica la siguiente:

TABLA DE CÓMPUTO

15 años de servicios	*50%*
16 años de servicios	*52.5%*
17 años de servicios	*55%*
18 años de servicios	*57.5%*
19 años de servicios	*60%*
20 años de servicios	*62.5%*
21 años de servicios	*65%*
22 años de servicios	*67.5%*
23 años de servicios	*70%*
24 años de servicios	*72.5%*
25 años de servicios	*75%*
26 años de servicios	*80%*
27 años de servicios	*85%*
28 años de servicios	*90%*
29 años de servicios	*95%*
30 años de servicios	*100.00%*

VERSIÓN PÚBLICA

*"**ARTÍCULO 71**.- El monto de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicio, se determinará con los porcentajes del artículo 70 en relación con el artículo 72 de esta Ley.*

***ARTÍCULO 72.**- Para determinar el monto de la jubilación y de las pensiones a que se refiere este Capítulo, se utilizará el salario regulador que será el promedio del salario base de cotización que obtuvo el trabajador sujeto al régimen de esta Ley de conformidad con lo que se establezcan (sic) en las Leyes que regulan a los trabajadores que se señalan en las fracciones I y II, Apartado B, del artículo 99 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.*

En ningún caso el importe que por cuota diaria arroje el monto de la jubilación y de las pensiones a que se refiere el párrafo anterior, será menor a dos ni mayor a veinticinco veces el Salario Mínimo General vigente en la entidad.

***ARTÍCULO 73**.- El derecho al pago de la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese percibido el último sueldo por haber causado baja."*

*"**ARTÍCULO 105**.- El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California, tendrá las siguientes funciones:*
…
VIII.- Otorgar pensiones y jubilaciones;
…"
*"**ARTÍCULO 106**.- Los órganos de Gobierno del Instituto serán:*

I.- La Junta Directiva, y

II.- El Director General."

*"**ARTÍCULO 113**.- Corresponde a la Junta Directiva:*
…
IV.- Conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de esta Ley;
…"

De los preceptos legales antes transcritos, se advierte lo siguiente:

1.-La jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios se prevé como prestación mínima para los trabajadores al servicio del Estado y Municipios de Baja California, y el ISSSTECALI es la institución que tiene la función de concederlas.

2.-Los beneficiarios de las prestaciones previstas en la Ley del ISSSTECALI deben cumplir con los requisitos que establece la ley, para que puedan percibirlas.

3.-El trabajador debe aportar una cuota obligatoria del salario base de cotización para tener derecho a las prestaciones de jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, la cual será descontada por el Estado y Municipios y enteradas al ISSSTECALI.

4.-El Estado y Municipios deberán cubrir las aportaciones sobre el salario base de cotización para cubrir las prestaciones de jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios.

VERSIÓN PÚBLICA

5.-El derecho a recibir la jubilación y la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes, se encuentren en los supuestos consignados en la Ley del ISSSTECALI.

6.-Tiene derecho a que se le conceda la jubilación, el trabajador que tengan como mínimo 60 años de edad y 30 años de servicios e igual tiempo de cotizaciones al ISSSTECALI.

7.-Tiene derecho a que se conceda la pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, el trabajador que habiendo cumplido 60 años de edad, tuviese 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al ISSSTECALI.

8.-La Junta Directiva es el órgano de gobierno del ISSSTECALI, quien tiene la atribución para conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones en los términos de la ley.

De las disposiciones antes analizadas, resulta evidente la ilegalidad de la Sala de aplicar por analogía la Ley del ISSSTECALI y concluir que a la parte actora se le debe conceder una pensión humanitaria, en razón de que en el artículo 4 de la ley en cita se establecen las prestaciones mínimas de seguridad social para los trabajadores del Estado, las cuales son aplicables para los miembros de las Instituciones Policiales, y entre las que no se encuentra prevista la pensión humanitaria que señala la Sala.

Asimismo, es indebido que la Sala haya condenado al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana a conceder a la parte actora una pensión, en virtud de que no cuenta con la atribución para ello.

Conforme a lo resuelto en el presente fallo, el derecho de jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, como prestaciones mínimas de seguridad social, se deben conceder y hacerlas eficaces en términos de la Ley del ISSSTECALI y, si bien es cierto que la ley concede dichas prestaciones para los trabajadores al servicio del Estado, aplicables a los miembros de las Instituciones Policiales, cierto es que no prevé que el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana sea la autoridad a la que le corresponde tramitar y resolver respecto a la solicitud de pensión de la parte actora, sino que, conforme a lo dispuesto en el artículo 113, fracción IV, de la Ley del ISSSTECALI le corresponde a la Junta Directiva del ISSSTECALI, por tanto, ésta es quien determina si el solicitante de la jubilación o pensión de retiro por edad y años de servicio reúne los requisitos de ley descritos en este considerando.

En conclusión, si el ordenamiento legal que regula las prestaciones mínimas de seguridad social (jubilación y pensión de retiro por edad y tiempo de servicios) para los miembros de las Instituciones Policiales, no impone la obligación al Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana para resolver respecto a lo solicitado por la parte actora; atendiendo al principio de legalidad previsto en el artículo 97 de la

VERSIÓN PÚBLICA

Constitución Local, que establece que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permita, es indebido que la Sala haya condenado a la demandada a reconocer a la parte actora un derecho, si no está entre sus facultades.

En otras palabras, conforme a lo dispuesto en la Ley del ISSSTECALI, el Oficial Mayor carece de legitimación pasiva ad causam, al no ser el sujeto obligado por la ley para conceder a la parte actora el derecho a la pensión solicitada.

En consecuencia, se debe confirmar la validez de la negativa del Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana para conceder a la parte actora el derecho de jubilación ó pensión de retiro por edad y tiempo de servicios solicitado.

En las relatadas condiciones, al resultar parcialmente fundados los agravios hechos valer, lo procedente es revocar la sentencia dictada por la Segunda Sala y, en su lugar, confirmar la validez de la resolución impugnada, que niega el otorgamiento de la pensión solicitada.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Son parcialmente fundados los agravios hechos valer; en consecuencia,

SEGUNDO.- Se revoca la sentencia dictada por la Segunda Sala y, en su lugar, se confirma la validez de la resolución impugnada conforme a los fundamentos y motivos expuestos en el considerando sexto del presente fallo.

NOTIFÍQUESE, personalmente al actor y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Guillermo Moreno Sada, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Alberto Loaiza Martínez, siendo ponente el primero en mención, y firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

GMS/REPP/mor

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 384/2015 S.S., en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en treinta y siete 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 dieciocho días del mes de agosto de dos mil veinte.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA
SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.

VERSION PUBLICA