

Interpretación armónica de la indemnización y demás prestaciones derivadas del despido de los miembros de las instituciones policiales (Caso Nuevo León)*

An interpretation in accordance to workers compensation and other benefits derived from the dismissal of officers in police departments (The case in the State of Nuevo Leon)

RODRIGO MALDONADO CORPUS**

RESUMEN

En el presente trabajo se patentiza el estado de desigualdad y discriminación en que los tribunales federales han colocado a los miembros de las instituciones policiales descritos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, en relación con "la indemnización y demás prestaciones" a que tienen derecho tratándose de un cese injustificado. Ante la deficiencia de las normas que regulan en forma directa este tipo de relación, debe realizarse una interpretación sistemática y armónica que pondere los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación respecto a "la indemnización y demás prestaciones" que corresponden a este tipo de servidores públicos, considerando como parte de esto los salarios caídos o vencidos y demás prestaciones que establezca la Ley Federal del Trabajo como consecuencia de su baja injustificada, atendiendo a la naturaleza intrínseca de su relación.

Palabras clave: derechos fundamentales de igualdad y no discriminación, interpretación sistemática y armónica, indemnización y demás prestaciones, salarios caídos o vencidos.

ABSTRACT

The present academic work will illustrate the inequality and discrimination in which the federal courts have placed officers of the police departments described in section XIII of section B of article 123 of the Constitution, in relation to "workers compensation and other benefits" that police officers are entitled to under an unjustified dismissal. Faced with deficient norms and regulations that directly affect the labor relationship, an interpretation of accordance must take place to ponder the fundamental rights of equality and non-discrimination in respect to "workers compensation and other benefits" that correspond to the police officer (a public servant). It must consider overdue wages and other benefits established by the Federal Labor Law as a result of their unjustified dismissal, taking into account the intrinsic nature of their labor relationship.

Keywords: fundamental rights of equality and non-discrimination, systematic and interpretation of accordance, compensation and other benefits, fallen or overdue wages.

*Artículo de reflexión recibido el 23 de enero de 2018 y aceptado el 12 de abril de 2018

** Profesor en la Universidad Autónoma de Nuevo León, México. (rr_maldonado@yahoo.com.mx), orcid.org/0000-0002-2640-0403

SUMARIO: 1. Introducción / 2. Los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación / 3. Jerarquía constitucional y de los tratados internacionales / 4. Cambio de opinión de la Suprema Corte de Justicia respecto a la aplicación de la Ley Federal del Trabajo / 5. Interpretación sistemática y armónica / 6. Derechos mínimos que integran “la indemnización y demás prestaciones” / 7. Legislaciones de la entidad / 8. Inaplicación de la jurisprudencia que niega el pago de los salarios caídos / 9. Conclusiones / 10. Referencias

*Si la justicia existe, tiene que ser para todos;
nadie puede quedar excluido, de lo contrario
ya no sería justicia.*

PAUL AUSTER

1. INTRODUCCIÓN

Como estado de arte, resulta indispensable mencionar que el despido o cese injustificado de los miembros de las instituciones policiales constituye una problemática social en nuestro país, toda vez que nuestro más alto Tribunal de Justicia ha establecido que la relación entre *estos miembros y el Estado* es de *naturaleza administrativa*, al señalar que si bien es cierto que la relación Estado-empleado fue en un principio de orden administrativa y que el derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, transformó la naturaleza considerando al Estado como un patrón *sui generis*, también lo es que de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos: los militares, los marinos, los miembros de seguridad pública y el personal de servicio exterior, afirmando que para estos la relación sigue siendo de carácter administrativo. Lo anterior se desprende de la jurisprudencia emitida en contradicción de tesis por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia,¹ bajo el registro número 200322, de rubro:

POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.

¹ Fuente: Sitio web oficial del *Semanario Judicial de la Federación*: <http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>. Registro: 200322.

Así mismo, es importante recordar que la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional fue reformada el 18 de junio de 2008,² cuando se instauró *la prohibición de otorgar la reinstalación* de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales dentro de alguna de las funciones señaladas en el propio precepto jurídico.³ Lo anterior, a razón de que se privilegió el interés general ante el individual del servidor público por razones de combate a la corrupción e inseguridad; de ahí que, por orden constitucional, *se proscribió toda estabilidad o permanencia en el cargo*, dejando sólo a favor del administrado el derecho al pago de “la indemnización y demás prestaciones” a que tengan derecho.

La referida decisión de la Suprema Corte —que no compartimos pero que tampoco pretendemos desvirtuar en el presente estudio—, aunada al hecho de que las leyes secundarias del apartado B, fracción XIII, del artículo 123 constitucional no estatuyen en qué consiste “la indemnización y demás prestaciones” que esta clase de servidores públicos deberá recibir en el supuesto de un cese injustificado, ha provocado que el Poder Judicial Federal emita criterios y jurisprudencias contradictorias respecto a los conceptos que tienen derecho a recibir este tipo de servidores públicos en dichos casos.

En principio, se estableció que la indemnización tan sólo consistiría en tres meses de salario, descartando que en ella se incluyera el concepto de 20 días por año laborado; posteriormente, se afirmó que en la indemnización debería incluirse también el referido concepto de 20 días. Respecto a la prima

² Fuente: Sitio web oficial del *Diario Oficial de la Federación*: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008.

³ 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.

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

(...)

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

(...)

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

Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Las autoridades 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.

(...) (énfasis añadida).

de antigüedad, también se refirió que no se tenía derecho a ella; sin embargo, posteriormente se cambió el criterio para aceptar este concepto. Lo mismo sucedió en el caso del aguinaldo, las vacaciones y la prima vacacional, para finalmente asentar que también se tenía derecho a ello. No obstante, hoy por hoy en relación con los *salarios caídos o vencidos* no hay aceptación en forma expresa por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el caso de un cese injustificado de este género de servidores públicos, lo cual indudablemente los coloca en un estado de *desigualdad y discriminación* —específicamente el caso de los miembros de las instituciones policiales del Estado de Nuevo León—.

La situación anterior *per se* nos lleva a realizar los siguientes cuestionamientos: ¿Cuáles son los principios que deben regir en dicha relación? ¿Será que el Derecho Administrativo puede dar soluciones por sí mismo a los conflictos que se susciten en la referida relación Estado-Miembros de las instituciones policiales? ¿Qué sucede cuando las normas especiales no regulan con precisión los diversos temas que se ven inmersos en dicha relación de naturaleza administrativa? ¿Acaso es recomendable, en ausencia de norma expresa que regule el caso concreto, acudir al principio aristotélico de la equidad? ¿Nos es dable construir una interpretación favorable en todo momento a las personas en su protección más amplia, de acuerdo con el párrafo segundo del artículo 1 de nuestra Constitución federal⁴ —que está constituido por aquellas declaraciones y convenciones sobre derechos humanos que conceden una protección más amplia, extensiva y favorable para las personas, en contraste con la tutela brindada por el texto constitucional—, concretamente los derechos fundamentales ubicados en la parte dogmática de la Constitución? Es decir, ¿cuáles son los parámetros limítrofes que regulan la citada relación?

La hipótesis que ofrecemos es la siguiente: Existe una discordancia entre las prestaciones que reciben los miembros de las instituciones policiales, establecidas en la fracción XIII, inciso B, del artículo 123 de nuestra Constitución, y los demás sujetos, previstos en las fracciones A y B del citado precepto constitucional; específicamente, en relación con “la indemnización y demás prestaciones” en el supuesto de un cese injustificado, lo que evidencia una *discriminación* en este tipo de servidores públicos y, por ende, una violación en los *principios de igualdad y no discriminación*, con substanciales a nuestro Estado Social y Democrático de Derecho.

⁴ Jinema, Lobo Ernesto, *Derecho Procesal Constitucional*, Publitéx, San José, 2014, p. 35.

Como hipótesis subsidiarias, señalamos las ulteriores: Ante la deficiencia de las normas que regulan en forma directa este tipo de relación, debe realizarse una *interpretación sistemática y armónica* que pondere los *derechos fundamentales de igualdad y no discriminación*, respecto a los “salarios caídos o vencidos” que corresponden a los miembros de las instituciones policiales como consecuencia de su baja injustificada, atendiendo a la naturaleza intrínseca de su relación.

Deben reformarse las leyes secundarias de la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, a fin de establecer como *derechos mínimos fundamentales*, en los casos de ceses injustificados de esta clase de servidores públicos, los que otorga la Ley Federal del Trabajo para los despidos injustificados, en los cuales no exista la obligación de reinstalar al trabajador.

2. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Ferrajoli⁵ conceptúa los *derechos fundamentales* como aquellos derechos subjetivos que atañen universalmente a todos los individuos en cuanto a su estatus de personas, de ciudadanos con capacidad de obrar; entiende por *derecho subjetivo* cualquier expectativa positiva de prestaciones o negativa de no sufrir lesiones, vinculada a una persona por una norma jurídica; y por su *status*, la condición de un sujeto prevista asimismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas o autor de los actos que son ejercicio de éstas.

De entre todos los derechos fundamentales que tiene una persona, en este artículo se profundiza en la importancia de los *derechos fundamentales de igualdad y no discriminación*. De ahí la trascendencia de conocer los alcances de estos derechos.

Los derechos de igualdad y no discriminación constituyen pilares de todo *sistema normativo*, pues no hay que olvidar que todas las personas tienen el derecho a ser tratados de igual forma y a que se les otorguen los derechos que correspondan a los sujetos que se sitúen en igualdad de circunstancias; el “trato igual a los igual y desigual a los desiguales” constituye uno de los primordiales retos de toda autoridad.

⁵ Ferrajoli, Luigi. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, España, 2001, p. 19. Disponible en: http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Derechos_fundamentales_ferrajoli.pdf.

Dicho de otra manera, las autoridades no deben hacer distinciones de ninguna índole en relación con las personas, tal como lo estatuye el último párrafo del artículo 1 de nuestra Carta Magna.⁶

3. JERARQUÍA CONSTITUCIONAL Y DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Es importante precisar que, de conformidad con la deontología jurídica para la resolución de la problemática planteada, en primer orden debemos acudir a nuestra Constitución como ley suprema —incluyendo los tratados internacionales que forman parte de la misma— y a la ley secundaria, que regula la relación entre el Estado —caso Nuevo León— y los miembros de las instituciones policiales, a efecto de determinar la “indemnización y demás prestaciones” a las que tienen derecho.

Bajo esta perspectiva, se tiene como punto de partida la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, que puntualmente insta que, en el supuesto de la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio que fuera injustificada, el Estado solamente estará obligado a pagar “la indemnización y demás prestaciones” a que tenga derecho. ¿Pero cuáles son los conceptos que se deben incluir en dicha *indemnización y demás prestaciones*?

Desgraciadamente, ni el apartado B del citado precepto constitucional ni las leyes secundarias del estado de Nuevo León definen de forma clara los conceptos que se incluyen en la “indemnización y demás prestaciones”, es decir, el no encontrarse expresamente previsto en la Constitución en qué consisten trae por consecuencia que tampoco se precise lo relativo a los “salarios caídos o vencidos” que nos ocupan; de ahí que ante tales circunstancias consideramos que se debe acudir a una legislación secundaria a efecto de arribar a tales conceptos, toda vez que del numeral transcrito se desprende que los miembros de las instituciones policiales *se regirán por sus propias leyes*.

Ahora bien, al acudir a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, que en la especie es a la que le corresponde regular la función de seguridad pública y la prestación de los servicios inherentes a cargo del estado y los municipios, se advierte que debió fijar las condiciones generales para la

⁶ “ARTÍCULO 1º.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas” (énfasis añadido).

profesionalización y servicio de carrera de los cuerpos de seguridad, según se desprende de su artículo 1º, fracción III.⁷

No obstante el análisis de dicha legislación, no se advierte disposición alguna a través de la cual se regule la forma de cuantificar “la indemnización y demás prestaciones” y, por ende, el pago de los “salarios caídos o vencidos”, correspondiente a los miembros de las instituciones policiales del estado o los municipios de Nuevo León, para el supuesto de que estos hayan sido separados de su cargo de forma injustificada.

Por su parte, la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León, en su capítulo III, denominado “De los Salarios”, define el concepto de *salario*, según se desprende en su artículo 27.⁸

Empero, la referida legislación, ni en el capítulo III ni en ningún otro, contiene disposiciones dirigidas a fijar la forma en que se deberán cuantificar “los salarios vencidos o caídos” correspondientes, cuando determinado servidor público haya sido separado de su encargo por causa injustificada; a ello se debe añadir que tampoco existe en dicha norma un pronunciamiento expreso que admita o prohíba el pago de *salarios vencidos* como parte de las prestaciones a que tienen derecho los servidores públicos.

Por tanto, se colige que nos encontramos ante la presencia de una *norma neutra*,⁹ esto es, aquella cuyo contenido permite ir más allá de su contexto con el propósito de reconocer y proteger un derecho humano que, a su vez, puede estar establecido en algún otro *referente* de constitucionalidad aplicable al caso concreto; esta norma, como es sabido, si bien no otorga un derecho expreso, tampoco se debe considerar que con dicha omisión acontece una restricción o negativa.

Todo lo anterior nos obliga a examinar el punto a través de una *interpretación sistemática y armónica*¹⁰ consistente en comprender un precepto dentro de los límites normativos en que se encuentra, sin soslayar un resultado armónico a los derechos humanos, pues en muchas ocasiones el precepto está inmerso en temas procesales o procedimentales, pero su operatividad debe ser en *armonía* con el derecho que pretende avalar y proteger, ya que no basta

⁷ Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, de interés social y tiene por objeto:
(...)

III. Fijar las condiciones generales para la profesionalización y servicio de carrera del personal e instituciones preventivas de seguridad pública del Estado y de los Municipios”

⁸ Artículo 27o.- El salario es la retribución que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados”.

⁹ Carpizo, Enrique, *Retos constitucionales*, Porrúa, México, 2015, p. 125.

¹⁰ *Idem*.

con comprender y aplicar una norma con base en el *sistema de normas* a que pertenece, sino que el resultado debe ser en *armonía* con la dignidad. Esta interpretación pondera los referidos *derechos fundamentales de igualdad y no discriminación*; ello, en razón de que en el caso del estado de Nuevo León ni la Ley de Seguridad Pública Estatal ni la Ley de Servicio Civil del Estado decretan de forma precisa cuáles son los conceptos que deben ser incluidos en relación con la indemnización y demás prestaciones, debiendo considerar como parte de éstas a los salarios caídos o vencidos.

Al efecto, resulta ineludible atender lo dispuesto en los artículos 26¹¹ del Pacto Internacional de los Derechos Humanos¹² y 24 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.¹³

Consecuentemente, en observancia a la máxima de respeto a los derechos humanos contemplados en los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles Políticos y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se debe velar por *la igualdad y no discriminación* entre los miembros de las instituciones policiales.

Es evidente que en el caso que hoy nos ocupa no hay legislación expresa para resolver de manera concreta el contenido enunciativo de “la indemnización y demás prestaciones” que deben otorgar a los miembros de las instituciones policiales cesados injustificadamente.

Corresponde entonces acudir a la interpretación, en específico, a la argumentación *analógica*,¹⁴ que se hace consistir en una extensión de lo probable y, en algunos supuestos, en una igualdad de situaciones; argumentos que, según nos explica Germán Cisneros,¹⁵ tienen más presencia discursiva puesto que deben convencer de que el cierre de las semejanzas, de las similitudes entre un conocimiento y otro, son tan fuertes que nos llevan a la certeza de una verdad.

¹¹ "Artículo 26.- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social" (énfasis añadido).

"Artículo 24.- Igualdad ante la Ley Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley" (énfasis añadido).

¹² Fuente: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29904.pdf>.

¹³ Fuente: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf.

¹⁴ Cisneros, Fariás Germán, *Argumentación y discurso jurídico*, primera edición, Trillas, México, 2012, p. 73.

¹⁵ *Idem*, p. 73.

Todo lo anteriormente expuesto nos conduce a que los juzgadores, a fin de resolver la problemática aquí planteada, están obligados a acudir a aquellas *normas* que por compatibilidad sirvan como un *referente* a los *derechos mínimos* a respetar, con el objetivo de llegar a la cuantificación del pago de “la indemnización y demás prestaciones”, en donde, por supuesto, se encuentran los “salarios caídos o vencidos”; ello, ante *el impedimento de ser reinstalado en el cargo que desempeñaba, a pesar de tratarse de un cese injustificado*.

4. CAMBIO DE OPINIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una *nueva reflexión*, instauró, en relación con el tema en estudio, que a fin de no dejar en estado de indefensión a este grupo de personas, al existir una *prohibición absoluta de reincorporarlos* en el servicio, debe recurrirse a lo dispuesto —*como sistema normativo integral*— no sólo en el apartado B del artículo 123, sino también al diverso apartado A del citado precepto constitucional, afirmando además que la ley reglamentaria del apartado A (Ley Federal del Trabajo) es donde se contienen los *parámetros mínimos* para definir dichos conceptos. Con ello, se abandonan al efecto las tesis registradas bajo los números 161183,¹⁶ 161184,¹⁷ 161185¹⁸ y 2003764,¹⁹ lo cual se desprende de la tesis de jurisprudencia registrada bajo el número 2013440.²⁰

SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (*)].

¹⁶ MIC, núm. 2, Registro: 161183.

¹⁷ MIC, núm. 2, Registro: 161184.

¹⁸ MIC, núm. 2, Registro: 161185.

¹⁹ MIC, núm. 2, Registro: 2003764.

²⁰ MIC, núm. 2, Registro: 2013440.

5. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y ARMÓNICA

De lo hasta aquí analizado se desprende que existen *derechos mínimos* que se deben respetar y, si la legislación secundaria no los especifica, existe la obligación prístina de todo juzgador consistente en realizar una *interpretación sistemática y armónica*, a fin de buscar una *normativa referente*; esto es, aquella que, en opinión de Enrique Carpizo,²¹ contienen los principios y valores necesarios para impedir que la literalidad o aplicación de una ley se aplique en contraposición a los derechos y libertades en juego.

Dicho lo anterior, en atención a la deontología jurídica, se discurre que las *normativas referentes ad hoc*, para el caso en especie, inconcusamente son la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Así, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, en su capítulo IV, título segundo, denominado “Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los titulares”, menciona, en su numeral 43,²² fracción IV, el pago de los *salarios caídos*. Además, el ordenamiento legal en cita, en su artículo 11,²³ instituye que en lo no previsto por esta ley se aplicará supletoriamente la Ley Federal del Trabajo.

Con lo anterior, se patentiza que la referida ley federal burocrática se complementa en la especie con el *sistema* previsto en el apartado A del citado artículo 123 constitucional, así como con su ley reglamentaria. Esto, en virtud de que en la Ley Federal del Trabajo sí existen reglas que indican *los elementos mínimos* para la cuantificación de “la indemnización y demás prestaciones”, de lo cual forman parte los “salarios caídos o vencidos”, para los *casos de excepción al principio de estabilidad en el empleo*, regulado en la fracción XXII, apartado A, del precepto constitucional en estudio.²⁴

²¹ Conferencia intitulada “Constitucionalismo y derechos humanos”, dictada el 23 de septiembre de 2016 en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León.

²² “Artículo 43.- Son obligaciones de los titulares a que se refiere el Artículo 1o. de esta Ley:

(...)

IV.- De acuerdo con la partida que en el Presupuesto de Egresos se haya fijado para tal efecto, cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o *salarios caídos*, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo y quinquenios en los términos del laudo definitivo” (énfasis añadido).

²³ Artículo 11.- En lo no previsto por esta Ley por disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las Leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad” (énfasis añadido).

²⁴ “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.

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

La anterior legislación resulta *ad hoc* en el presente caso, pues por mandato constitucional no es posible reinstalar al accionante en su puesto, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo, fracción XIII, del apartado B, del artículo 123 constitucional, transcrito en párrafos anteriores, al cual nos remitimos en obvio de repeticiones; por ende, resulta procedente el otorgamiento de “la indemnización y demás prestaciones” a que tenga derecho, de lo cual deriva el pago de “salarios caídos o vencidos”.

6. DERECHOS MÍNIMOS QUE INTEGRAN “LA INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS PRESTACIONES”

Por lo anteriormente expuesto, resulta llano apuntar cuáles son los *parámetros mínimos* a respetar, toda vez que la Ley Federal del Trabajo determina, en sus artículos 48, 49, 50, 76, 79, 80, 84, 87, 89 y 162,²⁵ los conceptos *mínimos* que integran “la indemnización y demás prestaciones”.

regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de manera general todo contrato de trabajo: (...)

XXII.- El patrón, que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrón podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

²⁵ Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago.

Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses, en términos de lo preceptuado en la última parte del párrafo anterior” (énfasis añadido).

“Artículo 49. El patrón quedará eximido de la obligación de reinstalar al trabajador, mediante el pago de las indemnizaciones que se determinan en el artículo 50 en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de trabajadores que tengan una antigüedad menor de un año;

II. Si comprueba ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, que el trabajador, por razón del trabajo que desempeña o por las características de sus labores, está en contacto directo y permanente con él y la Junta estima, tomando en consideración las circunstancias del caso, que no es posible el desarrollo normal de la relación de trabajo;

III. En los casos de trabajadores de confianza;

IV. En el servicio doméstico; y

V. Cuando se trate de trabajadores eventuales (énfasis añadido).

“Artículo 50. Las indemnizaciones a que se refiere el artículo anterior consistirán:

I. Si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado menor de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados; si excediera de un año, en una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios;

Bajo esas premisas, se reconoce que en una *interpretación sistemática y armónica* —que pondere los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación— los conceptos *mínimos* a los que tienen derecho los miembros de las instituciones policiales, como “indemnización y demás prestaciones” por el trabajo que desempeñaban, son los siguientes:

- A. Indemnización constitucional, consistente en tres meses de salario
- B. Pago de 20 días por año laborado
- C. Pago de 12 días por año laborado (prima de antigüedad)
- D. Salarios vencidos o caídos
- E. Vacaciones
- F. Prima vacacional

II. Si la relación de trabajo fuere por tiempo indeterminado, la indemnización consistirá en veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados; y

III. Además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y el pago de los salarios vencidos e intereses, en su caso, en los términos previstos en el artículo 48 de esta Ley (énfasis añadido).

Artículo 76. Los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios (énfasis añadido).

Artículo 79. Las vacaciones no podrán compensarse con una remuneración.

Si la relación de trabajo termina antes de que se cumpla el año de servicio el trabajador tendrá derecho a una remuneración proporcionada al tiempo de servicios prestados" (énfasis añadido).

Después del cuarto año, el período de vacaciones aumentará en dos días por cada cinco de servicios.

Artículo 80. Los trabajadores tendrán derecho a una prima no menor de veinticinco por ciento sobre los salarios que les correspondan durante el período de vacaciones (énfasis añadido).

Artículo 84. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo" (énfasis añadido).

Artículo 87. Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día veinte de diciembre, equivalente a quince días de salario, por lo menos.

Los que no hayan cumplido el año de servicios, independientemente de que se encuentren laborando o no en la fecha de liquidación del aguinaldo, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado, cualquiera que fuere éste (énfasis añadido).

Artículo 89. Para determinar el monto de las indemnizaciones que deban pagarse a los trabajadores se tomará como base el salario correspondiente al día en que nazca el derecho a la indemnización, incluyendo en él la cuota diaria y la parte proporcional de las prestaciones mencionadas en el artículo 84".

Artículo 162.- Los trabajadores de planta tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las normas siguientes:

I. La prima de antigüedad consistirá en el importe de doce días de salario, por cada año de servicios;

II. Para determinar el monto del salario, se estará a lo dispuesto en los artículos 485 y 486;

III. La prima de antigüedad se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido quince años de servicios, por lo menos. Asimismo se pagará a los que se separen por causa justificada y a los que sean separados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido;

(...)

VI. La prima de antigüedad a que se refiere este artículo se cubrirá a los trabajadores o a sus beneficiarios, independientemente de cualquier otra prestación que les corresponda (énfasis añadido).

G. Aguinaldo

Cualquier otro concepto que percibía el servidor público, por la prestación de su servicio.

Lo anterior, en los términos de la Ley Federal del Trabajo vigente, salvo que en las leyes secundarias se decrete un mayor beneficio en alguno de estos conceptos.

7. LEGISLACIONES DE LA ENTIDAD

Aunado a lo anterior, no debe pasar desapercibido que la Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León, en su artículo 198 Bis 11,²⁶ ordena que en relación a los nombramientos, derechos y obligaciones de carácter laboral de los integrantes de la policía del estado y municipios, se sujetará a lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción III, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo no previsto a lo indicado en la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León. Por su parte, la referida Ley del Servicio Civil, en su artículo 7,²⁷ instituye que los casos no previstos en esta ley o en sus reglamentos se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Con las normas citadas nos podemos dar cuenta del espíritu del legislador, quien en todo momento está consciente de que existen situaciones que pueden escapar de la letra de una legislación; sin embargo, ello no puede traer consigo una afectación a la esfera jurídica de las personas, en razón de que, en todo caso, el juzgador debe realizar un estudio interpretativo bajo *el principio pro persona*,²⁸ es decir, bajo la premisa de que la interpretación y aplicación de las normas conllevan a la protección eficaz de las personas y atiende, al mismo tiempo, a la naturaleza específica de los derechos humanos. Con tal línea argumentativa, se puede consolidar la teoría de que los *salarios caídos o vencidos* sí deben incluirse en las condenas que se establezcan en las

²⁶ Artículo 198 Bis 11.- Los nombramientos, derechos y obligaciones de carácter laboral de los integrantes de la policía del Estado y de los Municipios, se sujetarán a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Artículo 123 Apartado B fracción XIII segundo párrafo, de esta Ley, de su Reglamento y en lo no previsto, a lo indicado en la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León (énfasis añadido).

²⁷ "Art. 7o.- Los casos no previstos en esta Ley o sus reglamentos se resolverán de acuerdo con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, aplicadas supletoriamente, y en su defecto, atendiendo a la costumbre, al uso, a los principios generales de derecho, y en último extremo a la equidad" (énfasis añadido).

²⁸ Medellín, Ximena, *Principio pro-persona*, SCJN, México, 2013, p. 16.

sentencias en donde se decida la temática concerniente a los despidos o ceses de los miembros de las instituciones policiales.

8. INAPLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA QUE NIEGA EL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS

Por último, no pasa desapercibida la existencia de la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito,²⁹ bajo el registro número 2012326, que señala que *no existe obligación de pagar el concepto de salarios caídos*:

POLICÍAS. ANTE LA BAJA DEL SERVICIO PÚBLICO SIN EL DESAHOGO DEL PROCEDIMIENTO DE AUDIENCIA PREVIA, PROCEDE CONCEDER EL AMPARO PARA EL PAGO DE PRESTACIONES CON EXCEPCIÓN DE LOS SALARIOS CAÍDOS O VENCIDOS, POR DISPOSICIÓN EXPRESA DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

No obstante, consideramos que no resulta aplicable al caso en estudio, por los siguientes argumentos:

- A. Se basa en una tesis del 2012 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,³⁰ bajo el registro número 2001768:

SEGURIDAD PÚBLICA. EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO CONTIENE COMO CONCEPTO JURÍDICO EL DE SALARIOS VENCIDOS.

La tesis señala como fundamento para disponer que no existe obligación del Estado de pagar *los salarios vencidos* el hecho de que este concepto se encuentra en el artículo 48 de la Ley Federal del

²⁹ MIC, núm. 2, Registro: 2012326.

³⁰ MIC, núm. 2, Registro: 2001768.

Trabajo y que esa legislación resulta inaplicable en la relación entre los miembros de las instituciones policiales y el Estado, por ser de *naturaleza administrativa*; sin embargo, esta prohibición ha quedado *superada* por la misma Corte, según se demuestra en el contenido de la tesis jurisprudencial emitida —con posterioridad— por la Segunda Sala de nuestro más alto Tribunal, que lleva como rubro “SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (*)]” que fue citada en párrafos anteriores.

- B. Asimismo, la referida tesis del Colegiado fundamenta la improcedencia de *los salarios caídos o vencidos* en que el artículo 27 de la Ley del Servicio Civil del Estado no prevé este concepto, pero la situación de que en esta ley no existe un pronunciamiento expreso que admita o prohíba el pago de *los salarios caídos o vencidos* sólo demuestra que se está en presencia de una norma *neutra* de la cual, si bien no otorga un derecho expreso, tampoco debe colegirse que con dicha omisión acontece una restricción o negativa al pago, pues su interpretación no puede ser en perjuicio del recurrente, sino en *armonía* a los *derechos mínimos* que le asisten a quien fue objeto de un despido injustificado. Aunque el citado numeral 27 debe examinarse a través de una *interpretación sistemática y armónica* que pondere los *derechos fundamentales de igualdad y no discriminación*, en observancia a la máxima de respeto a los *derechos humanos*, estatuida en los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y 24 de la Convención Americana sobre Derecho Humanos, que prohíben tratos diferenciados. Lo anterior, a fin de proteger en forma amplia los derechos de quien fue objeto de un despido injustificado e impedir que se soslaye la *interpretación armónica e incluyente* del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, para garantizar *los derechos mínimos* que le asisten al accionante.
- C. Finalmente, si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia, al emitir la jurisprudencia que lleva como título “SEGURIDAD PÚBLICA.

LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO” no abandona en forma expresa la jurisprudencia emitida con *anterioridad*, que lleva en rubro “SEGURIDAD PÚBLICA. EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, NO CONTIENE COMO CONCEPTO JURÍDICO EL DE SALARIOS VENCIDOS”, no significa que no haya sido en *sustrato superada* de conformidad con los artículos 217 y 218 de la Ley de Amparo, pues este nuevo criterio jurisprudencial funge como un mero referente de las jurisprudencias o tesis aisladas que en esencia se superan, mas no existe la obligación de incluir todas aquellas que se consideren superadas, pues persiste la exigencia ineludible del juzgador, de examinar el contenido de todas aquellas que, pese a no estar incluidas en el rubro de la citada jurisprudencia, coinciden con la temática que ahora se adopta. Es decir, existe la obligación *prístina y deontológica* de todo juzgador, consistente en realizar una interpretación *sistemática y armónica* atendiendo a la naturaleza intrínseca del tema a debatir, a fin de analizar el *sistema normativo integral* que pondere los *derechos fundamentales de igualdad y no discriminación* entre los miembros de las instituciones policiales.

9. CONCLUSIONES

Primera: Se ha aprobado la hipótesis planteada en el presente trabajo.

Segunda: Debe realizarse una interpretación *sistemática y armónica* que pondere los *derechos fundamentales de igualdad y no discriminación* respecto a los conceptos que se incluyen en “la indemnización y demás prestaciones”, para los casos de cese o despido de los miembros de las instituciones policiales señalados en la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional; esto, ante el impedimento de ser reinstalados en el cargo que desempeñaban, a pesar de tratarse de un cese injustificado, debiendo instituirse

que entre ellos se encuentran los “salarios caídos o vencidos”, atendiendo a la naturaleza intrínseca de su relación.

Tercera: Deben reformarse las leyes secundarias de la fracción XIII, apartado B, del artículo 123 constitucional, a fin de determinar como *derechos mínimos fundamentales* en los casos de ceses injustificados de esta clase de servidores públicos los mismos que otorga la Ley Federal del Trabajo, para los despidos injustificados en los cuales no existe la obligación de reinstalar al trabajador.

10. REFERENCIAS

- Carpizo, Enrique, *Retos constitucionales*, Porrúa, México, 2015.
- _____, “*Constitucionalismo y derechos humanos*”, conferencia dictada el 23 de septiembre de 2016 en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León.
- Cisneros, Fariás Germán, *Argumentación y discurso jurídico*, primera edición, Trillas, México, 2012.
- Jinesta, Lobo Ernesto, *Derecho procesal constitucional*, Publitex, San José, 2014.
- Medellín, Ximena, *Principio pro-persona*, SCJN, México, 2013.
- Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008.
- Corte Interamericana: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29904.pdf>.
- Organización de los Estados Americanos: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf.
- Semanario Judicial de la Federación: <http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.
- http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Derechos_fundamentales_ferrajoli.pdf.

LEGISLACIÓN

- Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley de Seguridad Pública del Estado de Nuevo León.
- Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León.