



SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Reseñas

ARGUMENTATIVAS

RESEÑA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 253/2012
SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“LA SENTENCIA CONCESORIA DE AMPARO CONTRA
LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA O CESE DE
POLICÍAS, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE
AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD
RESPONSABLE A PAGAR INDEMNIZACIÓN Y DEMÁS
PRESTACIONES AL QUEJOSO”



**RESEÑA DE LA
CONTRADICCIÓN DE TESIS 253/2012**

**MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ
SECRETARIO: JOSÉ ÁLVARO VARGAS ORNELAS**

**SEGUNDA SALA DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**“LA SENTENCIA CONCESORIA DE AMPARO CONTRA LA
SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA O CESE DE POLICÍAS, POR
VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A
LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR INDEMNIZACIÓN Y
DEMÁS PRESTACIONES AL QUEJOSO”**

*Cronista: Maestra Nicole Elizabeth Illand Murga**

En sesión celebrada el 22 de agosto de 2012, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 253/2012, la cual derivó del criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, en contra de los razonamientos sostenidos por el Tercer Tribunal Colegiado en las mismas materia y circuito, al resolver cada uno de ellos diversos asuntos de su competencia.

El tema a dilucidar en la contradicción de tesis consistió en determinar si como efecto de una sentencia de amparo en la que se concede la protección constitucional contra la separación, remoción, baja o cese de un policía, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ debe ordenarse a la autoridad responsable que pague la indemnización prevista en el artículo

* Funcionaria adscrita a la Unidad de Crónicas de la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica.

¹ **Art. 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. (...)



123, apartado B, fracción XIII, de la propia Constitución Federal,² así como las demás prestaciones a que el quejoso tenga derecho.

Al respecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito sostuvo, en lo esencial, que como efecto de una sentencia de amparo en la que se concede la protección constitucional en contra de la separación o cese de algún miembro de una institución policial, debe, al resultar improcedente la reinstalación, ordenarse a la autoridad responsable que lo indemnice y pague las demás prestaciones a que tenga derecho en términos de lo establecido en el artículo 123, apartados A, fracción XXI, y B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito señaló que como efecto de una sentencia de amparo que concede la protección constitucional contra la separación o cese de que se trata, debe única y exclusivamente constreñirse a la autoridad responsable a que subsane las formalidades procesales que no haya respetado y reponga el procedimiento respectivo, en tanto que una decisión de esa naturaleza no conlleva a que la sanción impuesta por la autoridad responsable sea injustificada, por cuestiones de fondo.

² **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 resuelve que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

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.

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



Así, en virtud de la oposición de criterios, el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, con residencia en Monterrey, en su carácter de autoridad responsable en los asuntos que integraron la presente antinomia, denunció ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción de tesis, por lo que previo cumplimiento de los trámites respectivos, se admitió dicha denuncia y se ordenó su registro bajo el número de expediente 253/2012.

Asimismo, se determinó la competencia de la Segunda Sala del más Alto Tribunal del país para conocer del asunto y se ordenó turnar los autos al **señor Ministro Sergio A. Valls Hernández**, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

En las consideraciones adoptadas para poder resolver el punto de contradicción de tesis planteado, la Segunda Sala consideró conveniente tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que enuncia dos supuestos jurídicos: uno, que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, pueden ser separados de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes señalen para permanecer en el servicio, o bien removidos por causa de responsabilidad en el desempeño de sus funciones; y otro, que si una autoridad jurisdiccional determina que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que los miembros de las instituciones policiales tengan derecho, sin que proceda la reincorporación al servicio.



Se precisó que lo anterior se enmarca en dos aspectos importantes: primero, permitir que las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, puedan remover a los malos elementos que hayan incumplido los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que todo servidor público debe acatar; y, segundo, prohibir de manera absoluta y categórica que los miembros de esas instituciones sean reincorporados, aun cuando obtengan resolución jurisdiccional que declare injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio.

En ese orden, se destacaron diversos criterios que la Segunda Sala del Alto Tribunal del país ha emitido al resolver asuntos de su competencia, en relación con la interpretación del citado numeral 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, a saber:

- En la contradicción de tesis 21/2010, la Segunda Sala determinó que a partir de la reforma constitucional de 18 de junio de 2008, la prohibición contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, constitucional, de reinstalar o reincorporar a los miembros de instituciones policiales es absoluta, ya que así deriva del proceso relativo, en el que se privilegió el interés general por el combate a la corrupción y la seguridad por encima de la afectación que pudiese sufrir el agraviado la que, en su caso, se compensaría con el pago de la indemnización respectiva, por lo que independientemente de la razón del cese tiene preferencia la decisión del Constituyente de impedir que los miembros de las corporaciones policiacas que hubiesen



causado baja se reincorporen al servicio. Este criterio se plasmó en la jurisprudencia 2a./J. 103/2010.³

- En el amparo directo en revisión 888/2011, se resolvió que el enunciado y *demás prestaciones a que tenga derecho*, contenido en el precepto 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, constitucional, vigente a partir de la reforma antes mencionada, es parte de la obligación resarcitoria del Estado y debe interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria, así como los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones o cualquier otro concepto que percibía el servidor público por la prestación de sus servicios, desde que se concretó su separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago.
- En el amparo directo en revisión 1051/2012, la Sala sostuvo que ante la falta de norma que señale el monto de la indemnización prevista en la fracción XIII del apartado B, debe hacerse una aplicación analógica de la fracción XXII del apartado A, ambos del artículo 123 constitucional, para que se haga efectivo el derecho a la indemnización que la Ley Fundamental otorga a los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales que sean separados injustificadamente de su cargo; es decir, por ese concepto (indemnización) debe cubrirse el pago de tres meses de su remuneración.

³ Tesis 2a./J. 103/2010, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo: XXXII, julio de 2010, página 310, registro 164,225, de rubro: *SEGURIDAD PÚBLICA. LA PROHIBICIÓN DE REINSTALAR EN SU CARGO A LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, PREVISTA POR EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008, ES APLICABLE EN TODOS LOS CASOS, INDEPENDIEMENTE DE LA RAZÓN QUE MOTIVÓ EL CESE.*



- Al resolverse la contradicción de tesis 489/2011, se determinó que las vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, son conceptos que están comprendidos dentro del enunciado y *demás prestaciones a que tenga derecho*, contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal.⁴
- En los amparos directos en revisión 685/2012, 994/2012 y 1344/2012, la Segunda Sala sostuvo que el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 103/2010, antes identificada, se orienta en el sentido de que en caso de que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales sean separados o removidos de su cargo, bajo ningún supuesto, procederá su reinstalación o restitución, aun cuando el servidor público interponga un medio de defensa en contra de esos actos y logre obtener una sentencia favorable, ya sea por vicios de procedimiento o por una decisión de fondo, siendo procedente, en tales casos, sólo su indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho.⁵

⁴ Lo que quedó plasmado en las siguientes tesis y jurisprudencia:

Tesis 2a. LX/2011 consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo: XXXIII, junio de 2011, página 428, registro 161,758; de rubro: *SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO 'Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO', CONTENIDO EN 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.*

Tesis 2a. LXIX/2011 consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo. XXXIV, agosto de 2011, página 531, registro 161,184, de rubro: *SEGURIDAD PÚBLICA. MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN 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.*

Tesis 2a./J. 18/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 1, página 635, registro 2000463, de rubro: *SEGURIDAD PÚBLICA. PROCEDE OTORGAR AL MIEMBRO DE ALGUNA INSTITUCIÓN POLICIAL, LAS CANTIDADES QUE POR CONCEPTO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO PUDO PERCIBIR DESDE EL MOMENTO EN QUE SE CONCRETÓ SU SEPARACIÓN, CESE, REMOCIÓN O BAJA INJUSTIFICADA Y HASTA AQUÉL EN QUE SE REALICE EL PAGO DE LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO, SIEMPRE QUE HAYA UNA CONDENA POR TALES CONCEPTOS.*

⁵ Ello se plasmó en la tesis 2a. LXVI/2012 (10a.), consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, página 1001, registro 2001225, de rubro: *AGENTES DE POLICÍA DE TRÁNSITO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. EL ARTÍCULO 75, INCISO B), DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD, AL PREVER QUE SON FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE CONFIANZA, ES INCONSTITUCIONAL.*



Con base en lo anterior, la Segunda Sala señaló que cuando la autoridad jurisdiccional resuelve que es injustificado el acto o resolución que determinó la separación, remoción, baja o cese de los miembros de 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, sea por vicios de procedimiento que propicien su reposición o por una decisión de fondo, existe la imposibilidad constitucional de reincorporar a éstos en sus funciones, por lo que la sentencia que concede el amparo a esos servidores públicos contra el acto que se traduce en la terminación de la relación administrativa existente entre ellos y el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, no puede, en términos de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo,⁶ ordenar el restablecimiento de las cosas al exacto estado en que se encontraban hasta antes de la separación, cese, remoción o baja declarada injustificada por el juzgador federal.

Así, se señaló que para compensar el hecho de que los miembros de las instituciones policiales cesados no pueden ser reinstalados o reincorporados al servicio público, por exigencia del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, la sentencia de amparo debe reconocer expresamente la obligación del Estado de resarcir a los quejosos tanto de los daños originados por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución correspondiente, como de los perjuicios, esto es, obligar a la autoridad responsable a otorgarles la indemnización y pagarles las demás prestaciones a que aquéllos tengan derecho.⁷

⁶ **ARTICULO 80.-** La sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija.

⁷ En el entendido de que debe ordenarse que la indemnización y pago de las demás prestaciones se haga conforme a lo dispuesto en las tesis 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011, así como en la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.), todas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Ello, porque la indemnización prevista en la norma constitucional analizada tiene como finalidad cubrir el daño provocado por el acto del Estado declarado injustificado, mientras que la obligación de pagar *las demás prestaciones a que tenga derecho* el servidor público, como supuesto normativo, busca satisfacer los perjuicios ocasionados y compensar o reparar las consecuencias de ese acto del Estado.

El asunto se resolvió por mayoría de tres votos de los señores **Ministros Luis María Aguilar Morales, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Sergio A. Valls Hernández**, en contra del voto emitido por el señor **Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**. Estuvo ausente el señor **Ministro José Fernando Franco González Salas**.

De este asunto derivó la tesis de jurisprudencia 2a./J. 103/2012 (10a.), consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 2, página 1517, registro 2002199, de rubro y texto siguientes:

SEGURIDAD PÚBLICA. LA SENTENCIA EN LA QUE SE CONCEDE EL AMPARO CONTRA LA SEPARACIÓN, REMOCIÓN, BAJA, CESE O CUALQUIER OTRA FORMA DE TERMINACIÓN DEL SERVICIO DE MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES, POR VIOLACIÓN AL DERECHO DE AUDIENCIA, DEBE CONSTREÑIR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE Y LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE EL QUEJOSO TENGA DERECHO. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando la autoridad jurisdiccional resuelve, sea por vicios de procedimiento o por una decisión de fondo, que es injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de, entre otros, los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el



Distrito Federal, los Estados y los Municipios, existe la imposibilidad de reincorporarlos en sus funciones. Por tanto, como la sentencia que les concede la protección federal contra el acto que dio por terminada la relación administrativa que guardan con el Estado, por violación al derecho de audiencia contenido en el artículo 14 de la Constitución Federal, no puede ordenar el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes de la terminación del servicio, acorde con el artículo 80 de la Ley de Amparo, en aras de compensar esa imposibilidad aquélla debe constreñir a la autoridad responsable a subsanar la violación formal correspondiente y resarcir integralmente el derecho del que se vio privado el quejoso, mediante el pago de la indemnización respectiva y las demás prestaciones a que tenga derecho, en términos de lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.) y en las tesis 2a. LX/2011 y 2a. LXIX/2011.