

VOTO PARTICULAR

ASUNTO: AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 537/2006, FALLADO EL 28 DE JUNIO DE 2006*

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

Contexto

El acto reclamado es la sentencia de 2 de mayo de 2005, dictada en el juicio de nulidad 24885-/04-17-07-8, por la Séptima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En el juicio de amparo directo 334/2005, promovido en contra de dicha sentencia, el quejoso alegó como parte de los conceptos de violación del acto reclamado, la inconstitucionalidad del artículo 29 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; por contravenir este último, en su opinión, las garantías de igualdad, seguridad jurídica y legalidad.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió —el 17 de febrero de 2006— no amparar ni proteger al quejoso.

La materia de constitucionalidad que correspondió estudiar a la Primera Sala es la constitucionalidad del artículo mencionado. El recurrente alegó en sus agravios, fundamentalmente, que el Tribunal Colegiado no analizó el concepto de violación referido a la violación de las garantías de igualdad y no discriminación por el artículo cuya inconstitucionalidad se planteó en la demanda.

La Primera Sala resolvió, por mayoría de 4 votos, confirmar la sentencia recurrida, y no amparar ni proteger al quejoso en contra del acto reclamado. Consideró que los agravios del quejoso eran algunos inoperantes y otros infundados.

El argumento total de la sentencia consiste en que el Tribunal Colegiado sí analizó el concepto de violación relativo a la garantía de igualdad y que lo hizo correctamente. Esto al considerar que el artículo mencio-

* Se agradece el apoyo del licenciado Raúl Mejía Garza para la elaboración de este documento.

** Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

nado no es violatorio de dicha garantía toda vez que los militares retirados y los pensionados civiles merecen un trato diferenciado en razón de que se rigen por normas diversas y por la distinta naturaleza de la relación que guardan con la institución en que prestan sus servicios; la relación de los militares con la institución con la que prestan sus servicios es de naturaleza administrativa y se rige por sus propias normas, de conformidad con la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional y la de los demás servidores públicos es laboral y se rige por lo establecido en el resto de dicho apartado.

La Primera Sala consideró, esencialmente, que los miembros de las fuerzas armadas se encuentran en una situación diferente al resto de los servidores públicos federales porque se rigen por normas distintas y porque es distinta la relación con el Estado, de esta manera no existe punto de comparación entre unos y otros. Por lo tanto, se justifica la desigualdad en el cálculo del haber de retiro para los militares y el de la jubilación para los demás servidores públicos.

El Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra por estimar que el estudio del asunto debió de hacerse no con base situaciones puramente formales, como qué normas rigen a cada tipo de servidor público o cuál es la naturaleza de su relación con el Estado, sino basándose en la situación material de dichos servidores, es decir, estudiando si existen condiciones materiales que justifiquen la diferenciación jurídica de los miembros de las fuerzas armadas respecto del resto de los servidores públicos federales. En opinión de dicho Ministro, la resolución no estudió la materia impugnada porque no hizo un estudio de la igualdad o desigualdad material en el trato a militares.

Militares retirados y pensionados civiles: criterios de igualdad

El veintiocho de junio de dos mil seis, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos, resolvió negar el amparo en contra del de la sentencia dictada en un juicio fiscal relativa a las normas aplicables a los militares retirados sobre sueldo base de jubilación.

Contrariamente al criterio de la mayoría, el ministro José Ramón Cossío estimó que, para estar en posibilidades de hacer una evaluación real en aplicación del artículo 1o. constitucional, debía hacerse un estudio sobre igualdad o desigualdad material en el trato a militares retirados en comparación con el trato a pensionados civiles y no esgrimirse un argumento meramente formal.

Discrepo de las consideraciones que fundamentan el sentido del fallo en donde la mayoría, en relación con los militares en retiro, establece que

el artículo 29 de la Ley de Instituto de Seguridad para las Fuerzas Armadas no establece un trato constitucionalmente desigual que para el resto de los trabajadores al servicio del Estado al existir fundamento constitucional para esta desigualdad de trato. Así, la resolución sostiene que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal establece un orden jurídico especial, determinando que los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada se regirán por sus propias leyes, por lo que se les aparta del régimen general de los servidores públicos.

La mayoría sostiene que no puede haber un punto de comparación entre los militares retirados y los pensionados civiles ya que la Constitución, al determinar que se regirán por sus propias leyes, los coloca en circunstancias distintas, por lo que no se puede predicar la violación al artículo 1o. de la Constitución por no recibir una igualdad de trato con los servidores públicos civiles. En el caso concreto, la desigualdad se refiere al trato diferente que establece el artículo 29 citado en lo que se refiere a los conceptos que integran las pensiones, jubilaciones o haberes de los militares en situación de retiro respecto del que otorgan la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Los argumentos que sostienen la sentencia que nos ocupa se fundamentan, además, en la consideración de la Suprema Corte de la relación que tienen los miembros de las fuerzas armadas con el Estado que es de naturaleza administrativa y no laboral como la del resto de los servidores públicos. Esta relación *sui generis* comprende a cuatro grupos: militares, marinos, personal del servicio exterior y cuerpos de seguridad pública. Finalmente, el proyecto sostiene que la diferencia es aceptable ya que el concepto de “compensación” es distinto para las legislaciones analizadas.

Me parece que las razones esgrimidas por el proyecto son de una naturaleza puramente formal: que existe una competencia para emitir leyes propias de las fuerzas armadas y que la relación de las mismas con el Estado es de una naturaleza particular. Me parece que la evaluación que hace la resolución no toca la materia impugnada, ni hace un análisis de la igualdad o desigualdad material en el trato. Considero que el examen de igualdad que se hace no puede venir prejuiciado por la distinta naturaleza formal de las legislaciones involucradas, ni porque la relación con el Estado tenga características especiales, justamente hay que justificar el trato desigual desde una diferencia material en la función realizada por las fuerzas armadas en relación a los demás trabajadores al servicio del Estado.

De cualquier otra manera los elementos relevantes para la evaluación de la existencia de una situación de igualdad o desigualdad se quedan simplemente en la existencia de una competencia para la emisión de

leyes distintas pero sin el análisis de las razones por las cuales los haberes para el retiro en el caso de los trabajadores civiles no son aplicables a los militares en retiro. Asimismo, el hecho que este Tribunal haya establecido que los miembros de los cuatro grupos previamente mencionados de fuerzas de seguridad al servicio del Estado mantienen con éste relaciones de carácter distinto que los trabajadores civiles, tampoco justifica la diferencia de trato. Lo que habría que determinar, en todo caso, es si la diferencia en el trato de ambos trabajadores entra dentro de la diferente relación con el Estado y no simplemente utilizar la distinta relación como justificación de aquél.

De cualquier otro modo, reitero, me parece que nos quedamos sin posibilidad real de hacer una evaluación en la aplicación del artículo 1o. de la Constitución por meras consideraciones formales, y nos quedamos sin elementos materiales para evaluar las relaciones de los distintos tipos de trabajadores del Estado.