************1**
VS
COMISIÓN DE DESARROLLO POLICIAL DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 50/2019 T.S.

MAGISTRADO PONENTE:
GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California a dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.

Resolución que revoca la sentencia dictada el veintiséis de abril de dos mil veintiuno por la Tercera Sala de este Tribunal (actualmente Juzgado Tercero)[1], y declara la nulidad de la resolución impugnada, en el juicio citado al rubro.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California; publicada en el Periódico Oficial No. 36, de fecha 07 de agosto de 2017.
Comisión:	Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California.
Agente:	Agente de la Policía Estatal Preventiva de Baja California.
Miembro Policial:	Miembros de las Instituciones Policiales
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Seguridad:	Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California
Código de Procedimientos Civiles:	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California

I. RESULTANDOS

1. **Antecedentes en sede administrativa.** El veintiocho de enero de dos mil diecinueve, la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California dictó una resolución dentro del procedimiento de separación definitiva **********2.

[1] En sesión de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno, el Pleno de este Tribunal tomó -entre otros- el siguiente punto de acuerdo: "La denominación de los órganos de primera instancia, con excepción de la Sala Especializada, que correspondían a Primera Sala, Segunda Sala, Tercera Sala y Sala Auxiliar, que deberá aplicar a partir de la entrada en vigor de la Ley del Tribunal publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno, es la de Juzgado Primero con residencia en la ciudad de Mexicali, Juzgado Segundo con residencia en la ciudad de Tijuana, Juzgado Tercero con residencia en la ciudad de Ensenada y Juzgado Auxiliar con residencia en la ciudad de Tijuana, respectivamente y, en ese sentido, las referencias que en la normatividad y documentación correspondiente, tales como los diversos Acuerdos y Nombramientos emitidos por este Pleno, se haga de las aludidas Salas, deberá entenderse hecha a los Juzgados antes precisados."

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

2. Con motivo de esa resolución, determinó que **********1 era responsable por el incumplimiento del requisito de permanencia consistente en *"ser de notoria buena conducta"*, previsto en el artículo 117, apartado B, fracción I, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, debido a que, en su carácter de Agente de la Policía Estatal Preventiva, no actuó conforme a la conducta que deben observar los elementos de las instituciones policiales.

3. En mérito de lo anterior, la Comisión determinó separarlo definitivamente de su cargo como Agente adscrito a la Policía Estatal Preventiva.

4. **Antecedentes en primera instancia.** Inconforme con esa determinación, **********1 presentó una demanda el veintitrés de febrero de dos mil diecinueve ante la Tercera Sala de este Tribunal, y señaló como autoridad responsable a la Comisión.

5. La Sala dictó sentencia el veintiséis de abril de dos mil veintiuno en la que declaró la nulidad -de oficio- de la resolución impugnada con fundamento en el artículo 83, fracción II de la Ley del Tribunal. Su razonamiento fue que no estaba motivada la competencia de los funcionarios suplentes que suscribieron la resolución.

6. En virtud de la nulidad que declaró la Sala, condenó a la autoridad demandada en los siguientes términos:

   - A dictar una nueva resolución en la que dejara sin efectos la declarada nula;

   - A girar los oficios correspondientes a las autoridades que fueron informadas de la separación definitiva de **********1 a efecto de hacerles de su conocimiento el contenido de la nueva resolución que dicte en cumplimiento a la condena antes referida;

   - A que ordene que se le cubra a **********1 la indemnización prevista en el artículo 181 de la Ley de Seguridad así como que se le paguen todas las prestaciones económicas a que tiene derecho;

   - A que ordene que se le entregue a **********1 un desglose pormenorizado de las cantidades que se le paguen.

7. **Antecedentes en segunda instancia.** El catorce de junio de dos mil veintiuno, la autoridad demandada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el párrafo anterior, y fue admitido mediante acuerdo de fecha veinticinco de enero de dos mil veintidós.

8. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

integraría con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada como Ponente.

9. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo.

10. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal (aplicable al caso por ser la norma vigente a la fecha de inicio del juicio en el que se actúa, conforme a lo establecido en los artículos Primero, Segundo y Tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno), se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes….

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

11. **COMPETENCIA.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal, así como en términos de los artículos Primero, Segundo y Tercero transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.

12. **OPORTUNIDAD.** El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó el 1 de junio de 2021 y surtió efectos el miércoles 2. Por lo que el plazo de 10 días que concede el artículo 94 de la Ley del Tribunal para interponer el recurso de revisión, transcurrió del 3 al 16 de junio del mismo año, con exclusión de los días 5, 6, 12 y 13 de junio [al ser sábados y domingos]. Por tanto, si el recurso de revisión fue presentado ante el Juzgado el 14 de junio de 2021, entonces su interposición fue oportuna.

13. **LEGITIMACIÓN.** El delegado de la autoridad demandada se encuentra legitimado para interponer el recurso de revisión, al haberle sido reconocido tal carácter por la Sala, mediante proveído de fecha 2 de julio de 2019.

14. **AGRAVIOS.** Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la autoridad demandada atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

15. Apoya lo anterior, la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de

VERSIÓN PÚBLICA

mayo de dos mil diez, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN".

16. **Único agravio. Antecedentes y contextualización.** Como ya se precisó en el apartado de antecedentes de este fallo, la Sala declaró la nulidad de la resolución materia del juicio porque consideró que en ella no se motivó la actuación de los funcionarios que la suscribieron en el carácter de suplentes.

17. Desde la perspectiva de la Sala, en la resolución impugnada no se señaló que la ausencia de los miembros propietarios de la Comisión era temporal, ni tampoco se señaló cuál es el documento en el que consta la designación de los suplentes. Además, razonó lo siguiente:

> *"…del contenido de la propia resolución impugnada no se advierte manifestación alguna de la cual se desprenda que, en la fecha de su emisión, veintiocho de enero de dos mil diecinueve, estuvieron ausentes de manera temporal tres de los propietarios de la Comisión para que, en su lugar, actuaran sus suplentes; estos es, no se indica la existencia de una causa transitoria por la que no pudieran estar presentes, y que por ello se hizo necesaria en esa fecha la intervención de quienes previamente fueron designados como suplentes.*
>
> *Robustece el hecho de no probarse la ausencia temporal para actuar por los tres suplentes, porque en el legajo certificado que obra en autos de las constancias que integran el procedimiento de separación definitiva **********2, no obran documentos con los que se demuestre que los propietarios de la Comisión fueron convocados y notificados de la sesión ordinaria o extraordinaria en que se trataría como asunto la resolución definitiva de dicho procedimiento, ni tampoco el acta levantada de la sesión en que se hiciere constar que, por virtud su (sic) ausencia temporal y para no retrasar el ejercicio de los asuntos de su competencia, actuaron sus suplentes designados previamente por escrito.*
>
> *Es por lo anterior que, al no existir constancia que demuestre que fueron convocados los funcionarios propietarios de la Comisión para tratar como asunto la emisión de la resolución impugnada, no existía justificación válida por la cual tuvieran que actuar en su lugar sus suplentes; por no demostrarse que estaban ausentes temporalmente para ejercer las funciones de su competencia…"*

18. Como se aprecia de la transcripción anterior, para la Sala si no existe constancia de que los miembros propietarios de la Comisión fueron convocados a la sesión donde se abordaría la resolución del procedimiento seguido al actor, entonces no había justificación para que en su lugar actuaran sus suplentes.

19. La Sala implícitamente parece sostener que si los miembros propietarios de la Comisión no se enteraron de que tendría verificativo la referida sesión entonces no era posible determinar que estos no

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

podrían participar en ella, de manera que por ello fuese necesario y justificado que se convocara a los suplentes.

20. **Argumentos de agravio.** Con relación a lo anterior, la autoridad argumentó en su recurso que, a diferencia de lo que sostuvo la Sala, la actuación de los funcionarios que suscribieron la resolución como suplentes sí se motivó, pues en tal proveído se asentó que su participación era justamente en su carácter de suplentes y que dicho cargo les fue conferido mediante sesión ordinaria de fecha 13 de junio de 2018.

21. Por cuanto al argumento de la Sala en el que razonó que no basta hacer mención de la fundamentación del actuar de los miembros que firmaron la resolución, sino que, "*debería haberse adjuntado constancia que acreditaran (sic) la ausencia temporal del miembro propietario*", la autoridad argumenta que en la citada sesión ordinaria de 13 de junio de 2018 se aprobó que los suplentes de los integrantes de la Comisión pueden intervenir en ausencia de los propietarios sin necesidad de oficio de comisión.

22. Además, precisó que se adjuntó el acta de la referida sesión ordinaria dentro del expediente que integra el procedimiento de separación definitiva, por lo que estima que la Sala violentó los principios de exhaustividad y congruencia previstos en el artículo 81 del Código de Procedimientos Civiles y 82 de la Ley del Tribunal, toda vez que no fue exhaustiva en revisar esas constancias, pues de haberlo hecho se habría percatado de que los miembros que firmaron la resolución sí se encuentran facultados para ello.

23. **Problema jurídico a resolver.** Conforme la reseña anterior, el problema jurídico a resolver implica dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿la resolución materia del juicio está motivada en relación con la competencia de los funcionarios que la suscribieron con el carácter de miembros suplentes?

24. Para emprender el análisis que amerita ese punto jurídico, este Pleno debe determinar lo siguiente:

- ¿Qué elementos debe contener una resolución administrativa para entender motivada la actuación de un funcionario que la suscribe en el carácter de suplente del funcionario titular? ¿La resolución impugnada en el juicio contempla tales elementos?

- ¿Se justificaba la participación de los suplentes en el dictado de la resolución que puso fin el procedimiento instruido al actor? ¿De no ser así, esto implicaría la falta de motivación de tal resolución, como lo sostuvo la Sala?

- ¿En la resolución se debió precisar que la ausencia de los miembros propietarios de la Comisión era temporal para

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

entender motivada la actuación de los funcionarios que la suscribieron en el carácter de suplentes?

25. **Criterio.** Es fundado el agravio. La resolución que dictó la Comisión dentro del procedimiento **********2, sí está motivada por cuanto hace a la actuación de los funcionarios que la suscribieron actuando como suplentes de los miembros propietarios.

26. **Justificación.** Constituye un criterio reiterado[2] por parte de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, que para entender como fundada y motivada la actuación de un funcionario que en suplencia suscribe un acto administrativo, es necesario que cuente con los siguientes elementos:

    a) Que se exprese el cargo del servidor público suplido, así como la cita exacta de los preceptos legales que, en su caso, lo hubiesen facultado para emitir el acto de autoridad;

    b) La denominación del funcionario que firma en ausencia de aquel que originalmente debió suscribir el acto, asentando claramente las normas legales que le permitan actuar en suplencia de este último; y,

    c) Finalmente, deberá señalarse claramente que la actuación se hace "en ausencia", "por suplencia" o alguna frase similar.

27. Así, si se parte del referido criterio para analizar la resolución que dictó la Comisión dentro del procedimiento **********2, es posible concluir que a diferencia de lo que sostuvo la Sala, tal resolución sí está motivada por cuanto hace a la actuación de los funcionarios que la firmaron actuando como suplentes.

28. Para sostener lo anterior, lo primero que se toma en cuenta es que en la referida resolución, específicamente en el párrafo final de la foja 78 de autos, puede leerse lo siguiente:

> *"Así lo determinaron los miembros de la Comisión de Desarrollo Policial, Licenciada Gloria Lizeth Valdez López en suplencia por ausencia del Presidente de la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California; Licenciado Jesús Manuel Ramírez Rosas, Vocal y Director de Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California; Lic. Faustina Sugey Villanazul Moreno, Vocal en suplencia por ausencia del Director de la Policía Estatal Preventiva, según oficio PEP/DIR/0114/2019; Ricardo Filemón Flores Gallegos, vocal suplente y Miembro de la Policía Estatal Preventiva, la Secretaria Técnica Licenciada Mariela Cervantes Williams, que autoriza y da fe, firmando todos para constancia, esto con fundamento en los artículos 186, 188 y demás relativos del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de las Instituciones Policiales de la Secretaría de Seguridad Pública del*

[2] Ejemplo de esto es la jurisprudencia: I.7o.A. J/35, de rubro: SUPLENCIA DE LAS AUTORIDADES
ADMINISTRATIVAS. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIRSE PARA FUNDAR Y MOTIVAR LA ACTUACIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO EN AUSENCIA DE OTRO.

VERSIÓN PÚBLICA

Estado de Baja California; con el acta de instalación de la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California de fecha primero de julio de dos mil dieciséis, número 30, Tomo CXXIII, Sección IV; Sesión Ordinaria de fecha trece de junio del año dos mil dieciocho la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California."

29. Como se aprecia de la transcripción anterior, en la resolución se expresó:

a) El cargo de los servidores públicos suplidos. Así, se precisó que estos eran el Presidente de la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California, el Director de la Policía Estatal Preventiva y el Miembro de la Policía Estatal Preventiva.

b) Los preceptos legales que facultan a los miembros propietarios de la Comisión para emitir el acto de autoridad. Para tales efectos se citó el artículo 186 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera (el cual versa sobre la integración de la Comisión) mismo que al relacionarse con los numerales enlistados en el considerando primero (relativos a la competencia de la Comisión), amparan este aspecto.

c) La denominación de los funcionarios que firmaron en ausencia de aquellos que originalmente debieron suscribir el acto. Para esto se asentaron los siguientes nombres: Licenciada Gloria Lizeth Valdez López, Licenciada Faustina Sugey Villanazul Moreno y Ricardo Filemón Flores Gallegos.

d) Las normas legales que les permitían actuar en suplencia. Para tales efectos se citó el artículo 188 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, en relación con la Primera Sesión Ordinaria de fecha trece de junio del año dos mil dieciséis, sesión que obra en autos en copia certificada y en la que los funcionarios propietarios de la Comisión designaron a sus suplentes.

e) Finalmente la puntualización de que la actuación se hace "en ausencia", "por suplencia" o alguna frase similar. La frase utilizada en la resolución fue: "suplencia por ausencia" y "suplente".

30. Por tanto, como puede verse, en la resolución materia del juicio sí se motivó la actuación de los funcionarios que la suscribieron como suplentes. Como lo sostuvo la autoridad, en tal proveído se citó el cargo de los servidores suplidos; se enunciaron los artículos que les otorgan facultades para emitir la resolución; se especificó la denominación de los funcionarios que firmaron en ausencia y las

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

normas que les permitían actuar en suplencia; así mismo se asentó la expresión de que su participación era en su carácter de suplentes.

31. Ahora bien, sobre el razonamiento de la Sala en el sentido de que en la resolución impugnada no se precisó que la ausencia de los miembros propietarios era temporal, debe decirse que no existe en la legislación aplicable ni en el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera una disposición que establezca esa obligación. Por lo cual, a juicio de este Pleno, no era necesario que la Comisión asentara esta circunstancia en su resolución.

32. Además, la suplencia que regula el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, implica justamente que la participación de los suplentes se va a dar mientras dure la ausencia del servidor público propietario a fin de evitar que se interrumpa la función del órgano de la administración pública. De manera que, el hecho de que no se precise que la ausencia es temporal, no crea algún tipo de incertidumbre en el gobernado ni lo deja en estado de indefensión; puesto que en términos del artículo 188 del referido Reglamento, la única posibilidad de que un miembro suplente integre la Comisión, es ante ausencias temporales de los miembros propietarios.

33. También se considera errada la afirmación de la Sala con relación a que la Comisión no señaló cuál es el documento en que consta la designación de los funcionarios que fungirían como suplentes de los miembros propietarios.

34. Como ya se explicó, la Comisión hizo referencia a la Primera Sesión Ordinaria de fecha trece de junio del año dos mil dieciséis; sesión que obra en autos en copia certificada y de la que es posible advertir que el punto 4.1 del orden del día fue justamente la designación de los funcionarios suplentes por parte de los propietarios de la Comisión.

35. Finalmente, tampoco le asiste razón a la Sala al afirmar que un elemento adicional para concluir la falta de motivación de la resolución impugnada es que no había justificación válida para que los suplentes la firmaran en substitución de los miembros propietarios.

36. Como antes se reseñó, para la Sala, al no existir constancia de que los miembros propietarios de la Comisión fueron convocados a la sesión donde se abordaría la resolución del procedimiento seguido al actor, entonces no había justificación para que en su lugar actuaran sus suplentes.

37. La Sala implícitamente parece sostener que, si los miembros propietarios de la Comisión no se enteraron de que tendría verificativo la referida sesión, no era posible determinar que estos no podrían participar de ella y que, por ende, era necesario y justificado que se convocara a los suplentes.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

38. Ahora bien, con independencia de que bien se pudo convocar directamente a los suplentes a sabiendas de que los titulares no estarían en condiciones de acudir a la sesión, lo cierto es que, en todo caso, estos razonamientos de la Sala no versan sobre la falta de motivación de la resolución impugnada.

39. Lo que la Sala sostiene en todo caso es una incorrecta integración de la Comisión, al afirmar que no estaba justificada la participación de los suplentes; sin embargo, aun de considerarse que le asiste la razón, su sentencia debe revocarse, en tanto el motivo por el que declaró la nulidad de la resolución impugnada no fue este, sino la falta de motivación de la actuación de los funcionarios que la suscribieron en el carácter de suplentes.

40. La indebida integración de la Comisión constituye, en todo caso, un vicio en la manifestación de la voluntad puesto que para el desarrollo de las funciones que tiene encomendadas es preciso que se constituya en un órgano colegiado en términos de los artículos 186, 187, 188, 189 y 190 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera; en cambio, la falta de motivación de los funcionarios que suscribieron la resolución, constituye una violación de tipo formal.

41. Por lo cual, la Sala incorrectamente declaró la nulidad de la resolución impugnada por falta de motivación, cuando sus razonamientos estaban orientados a hacer notar una circunstancia completamente diferente.

42. Así, como se anticipó, este agravio es fundado, por lo que se revoca la sentencia dictada por la Sala el veintiséis de abril del dos mil veintiuno.

Precedente

En términos de los artículos 186, 187, 188, 189 y 190 del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera, la indebida participación de los miembros suplentes de la Comisión de Desarrollo Policial de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California en el dictado de una resolución dentro de un procedimiento disciplinario, constituye un vicio en la manifestación de la voluntad, y no una inconsistencia relacionada con la falta de fundamentación y motivación de la actuación de los funcionarios que en suplencia la suscribieron. Por lo cual, la sentencia de una Sala del Tribunal que así lo establezca, debe revocarse.

43. Al revocarse la resolución emitida por la Tercera Sala y no existir el reenvío en el juicio contencioso administrativo, se procede a estudiar con plenitud de jurisdicción la controversia planteada en el juicio por las partes.

44. **Análisis con plenitud de jurisdicción. Procedencia del juicio.** De la lectura de la demanda presentada por el actor, este Pleno advierte de oficio la probable existencia de la causal de improcedencia contenida en el artículo 40, fracción IV, de la Ley del Tribunal,

VERSIÓN PÚBLICA

consistente en el consentimiento tácito del acto impugnado por no promoverse el juicio contencioso administrativo en los plazos correspondientes; por lo que primero se realizará el análisis respectivo.

45. Lo anterior sin perjuicio de que la autoridad no lo haya hecho valer y que la Sala en su sentencia no se posicionó al respecto, pues la procedencia del juicio es una cuestión de orden público e interés social. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia emanada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de subsecuente inserción:

> *Registro digital: 192902*
> *Instancia: Pleno*
> *Novena Época*
> *Materias(s): Común*
> *Tesis: P./J. 122/99*
> *Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Noviembre de 1999, página 28*
> *Tipo: Jurisprudencia*
>
> *IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA.*
>
> *Es cierto que las consideraciones expuestas en la sentencia recurrida, que no son impugnadas en vía de agravio por el recurrente a quien perjudican, deben tenerse firmes para seguir rigiendo en lo conducente al fallo, pero esto no opera en cuanto a la procedencia del juicio de amparo, cuando se advierte la existencia de una causa de improcedencia diferente a la que el juzgador de primer grado estimó actualizada o desestimó o, incluso, de un motivo diferente de los apreciados en relación con una misma causa de improcedencia, pues en este caso, el tribunal revisor debe emprender su estudio de oficio, ya que sobre el particular sigue vigente el principio de que siendo la procedencia de la acción constitucional de orden público, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes la aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo. Este aserto encuentra plena correspondencia en el artículo 91 de la legislación de la materia, que establece las reglas para resolver el recurso de revisión, entre las que se encuentran, según su fracción III, la de estudiar la causa de improcedencia expuesta por el Juez de Distrito y, de estimarla infundada, confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, lo que patentiza que la procedencia puede examinarse bajo supuestos diversos que no sólo involucran a las hipótesis legales apreciadas por el juzgador de primer grado, sino también a los motivos susceptibles de actualizar esas hipótesis, lo que en realidad implica que, a pesar de que el juzgador haya tenido por actualizada o desestimado determinada improcedencia, bien puede abordarse su estudio bajo un matiz distinto que sea generado por diversa causa constitucional, legal o jurisprudencial, o aun ante la misma causa por diverso motivo, pues no puede perderse de vista que las causas de improcedencia pueden actualizarse por diversos motivos, por lo que si el inferior estudió sólo alguna de ellas, es dable e incluso obligatorio que se aborden por el revisor, pues al respecto, no existe pronunciamiento que pueda tenerse firme.*
>
> *Amparo en revisión 2695/96. Inmobiliaria Firpo Fiesta Coapa, S.A. de C.V. y coags. 31 de agosto de 1998. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Armando Cortés Galván.*

VERSIÓN PÚBLICA

Amparo en revisión 2548/97. Alsavisión, S.A. de C.V. 31 de agosto de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

Amparo en revisión 211/97. Recicladora Mexicana de Vías Terrestres, S.A. de C.V. 31 de agosto de 1998. Once votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretario: Carlos Mena Adame.

Amparo en revisión 2910/97. Grant Prideco, S.A. de C.V. 26 de abril de 1999. Mayoría de diez votos; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo en revisión 1424/98. Cinram Latinoamericana, S.A. de C.V. 26 de abril de 1999. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

46. Pues bien, como se precisó en párrafos anteriores este Pleno advierte la probable existencia de la causal de improcedencia contenida en el artículo 40, fracción IV, de la Ley del Tribunal, consistente en el consentimiento tácito del acto impugnado por no promoverse el juicio contencioso administrativo en los plazos correspondientes.

47. El artículo 45 de la Ley del Tribunal dispone que la demanda deberá presentarse ante la Sala correspondiente dentro de los quince días siguientes a aquel en que surtió efectos la notificación del acto impugnado, o bien al día en que se haya tenido conocimiento del mismo.

48. De tal manera que presentar la demanda fuera de ese plazo de quince días tiene como consecuencia que se actualice la causal de improcedencia antes citada, lo que a su vez implica el sobreseimiento del juicio de conformidad con el artículo 41, fracción II de la Ley del Tribunal.

49. En ese orden de ideas, la probable existencia de dicha causal de improcedencia deriva del hecho de que la notificación de la resolución impugnada en el juicio se realizó el 30 de enero de 2019, y el escrito inicial de demanda se presentó ante la Sala el 23 de febrero de ese mismo año; aparentemente fuera del plazo.

50. Ahora bien, de conformidad con el artículo 179 de la Ley de Seguridad Pública, las notificaciones surten sus efectos el día en que se practican. Por lo que, si la resolución impugnada se notificó el 30 de enero de 2019, entonces surtió sus efectos ese mismo día y el plazo para promover el juicio contencioso administrativo transcurrió del 31 de enero al 21 de febrero de 2019, con exclusión de los días 2, 3, 9 y 10 de febrero al ser sábados y domingos y del día 4 de febrero conforme al calendario de días inhábiles de ese año de este Tribunal.

51. Como se mencionó anteriormente, la demanda fue presentada en el buzón del Tribunal el 23 de febrero de 2019, aparentemente fuera del plazo. Además de lo anterior debe precisarse que ese día correspondió a un sábado, es decir, un día inhábil.

VERSIÓN PÚBLICA

52. Al respecto, mediante promoción que obra en autos a foja 20 el actor manifestó que siendo las 23:55 del día 22 de febrero de 2019 se apersonó en las instalaciones del Poder Judicial del Estado de Baja California con residencia en Ensenada para depositar su escrito inicial de demanda en el buzón de este Tribunal; no obstante, afirmó que el reloj checador imprimió las 00:55 del día 23 de febrero de 2019, y anexó a su escrito fotos con las que pretendió hacer constar tal circunstancia.

53. Mediante acuerdo de fecha 23 de abril de 2019 la Sala dio cuenta con lo manifestado por la parte actora y ordenó a la actuaria adscrita a ese órgano jurisdiccional a constituirse en las instalaciones antes mencionadas para que diera fe respecto a la existencia de un desfase en la hora indicada por el reloj del buzón en cuestión. Sin embargo, este Pleno advierte que no obra en autos acta circunstanciada alguna en la que la actuaria refiera esa situación.

54. Por lo anterior, al no existir certeza del dicho de la parte actora con relación al desfase en la hora indicada por el reloj del buzón referido, lo procedente es tener como fecha de presentación de la demanda la que aparece en la misma; pero además, al ser esa fecha un día inhábil, la demanda debe tenerse por recibida el día hábil inmediato siguiente, el cual correspondió al 25 de febrero de 2019. Sirve como apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia emanada por Tribunales Colegiados de Circuito con número de registro 2018500, de rubro **"JUICIO DE AMPARO. LA DEMANDA, LOS RECURSOS O CUALQUIER PROMOCIÓN PRESENTADOS EN DÍA INHÁBIL LABORABLE, DEBEN TENERSE POR RECIBIDOS AL DÍA HÁBIL INMEDIATO SIGUIENTE."**.

55. En ese contexto, en los hechos narrados en la demanda y en el primer motivo de inconformidad la parte actora estima que es ilegal la notificación de la resolución impugnada pues la misma se realizó en contravención de los artículos 174, fracción V, 176, 177 y 178 de la Ley de Seguridad Pública, así como los demás artículos aplicables del Código de Procedimientos Civiles, pues al tratarse de la resolución definitiva que resuelve el procedimiento de separación definitiva la notificación debía hacerse de manera personal, lo cual no aconteció así.

56. Manifiesta que el notificador dejó dos citatorios y, no obstante que el actor se presentó en el lugar, fecha y hora señalados para atenderlos, la notificación se realizó a otra persona, en fecha y hora distinta a la señalada.

57. **Problema jurídico a resolver.** Con base en lo anterior, el problema jurídico a resolver implica dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿es ilegal la notificación que se hace a persona distinta en fecha y hora distinta a la señalada en el citatorio previo? De ser así, ¿la demanda se presentó dentro del plazo de quince días previsto en la Ley del Tribunal?

VERSIÓN PÚBLICA

58. **Criterio.** Es fundado el motivo de inconformidad. Es ilegal la notificación que se hace en fecha y hora distinta a la señalada en el citatorio previo. Además, la demanda se presentó dentro del plazo de quince días previsto en la Ley del Tribunal.

59. **Justificación.** El artículo 174 de la Ley de Seguridad Pública dispone cuáles son las notificaciones que deben hacerse de manera personal, siendo una de ellas la resolución definitiva que recaiga al procedimiento de remoción y de separación definitiva, misma que está contenida en la fracción V.

60. Por otro lado, el artículo 177 de ese mismo ordenamiento establece el procedimiento a seguir en caso de que la persona a notificar no se encuentre en el domicilio.

61. Dicho procedimiento consiste en que cuando el notificador no encuentre persona alguna en el domicilio en la primera visita, debe levantar constancia del hecho y regresar dentro de las veinticuatro horas siguientes.

62. En el caso de que en la segunda visita tampoco encuentre persona alguna, deberá fijar la cédula de notificación en lugar visible del domicilio y en los estrados de la Institución Policial y de la Contraloría Interna.

63. Pues bien, de una revisión de las constancias que obran en copia certificada en autos a fojas 959 a 962, este Pleno advierte que efectivamente está acreditado que la notificación se hizo de manera ilegal, con base en los siguientes medios de prueba:

> I. Citatorio de fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve, mediante el cual el licenciado Rubén Fernando Arias Rodríguez, Secretario Auxiliar adscrito a la Unidad de Apoyo de la Comisión, hizo constar que se presentó ese día en el domicilio señalado por la parte actora, y fijó el día veintinueve del mismo mes y año a las doce horas con treinta minutos para notificarle a **********1 el contenido del "*acuerdo de resolución de fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve*".

64. Esa documental merece valor probatorio pleno en términos de los artículos 322, fracción V, y 405, del Código de Procedimientos Civiles.

> I. Constancia de veintinueve de enero de dos mil diecinueve signada por la licenciada Mariela Delgado Trujillo, Secretaria Auxiliar adscrita a la Comisión, mediante la cual asentó que resultó física y materialmente imposible acudir a la cita en virtud de diversas diligencias realizó el personal adscrito a la Comisión.

65. Esa documental merece valor probatorio pleno en términos de los artículos 322, fracción V, y 405, del Código de Procedimientos Civiles.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

II. Citatorio de fecha veintinueve de enero de dos mil diecinueve, en el que se señaló el día treinta del mismo mes y año a las diez horas con treinta minutos para notificarle a **********1 el contenido del acuerdo referido en el párrafo anterior.

66. Esa documental merece valor probatorio pleno en términos de los artículos 322, fracción V, y 405, del Código de Procedimientos Civiles.

III. Cédula de notificación de fecha treinta de enero de dos mil diecinueve mediante la cual el Secretario Auxiliar hizo constar que se presentó ese día a las once horas con cero minutos en el domicilio señalado por la parte actora, es decir, media hora después de la señalada en el segundo citatorio, y al no estar presente **********1 realizó la notificación por medio de cédula, entendiendo la diligencia con otra persona.

67. Esa documental merece valor probatorio pleno en términos de los artículos 322, fracción V, y 405, del Código de Procedimientos Civiles.

68. Así, como se anticipó en párrafos anteriores, a juicio de este Pleno está acreditado en autos que la notificación se realizó de manera ilegal puesto que el Secretario Auxiliar se presentó a realizar la diligencia media hora después de la que señaló en el citatorio de fecha 29 de enero de 2019.

69. Se afirma lo anterior pues mediante el citatorio la autoridad generó una expectativa en el particular de que realizaría la diligencia a una hora y fecha fija, sin embargo la realizó en una hora diversa, vulnerando en perjuicio del actor el principio de seguridad jurídica contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

70. Criterio similar ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia con número de registro 2011581, de rubro **"NOTIFICACIÓN PERSONAL EN MATERIA FISCAL. DEBE EFECTUARSE A LA HORA FIJADA EN EL CITATORIO AL QUE HACE REFERENCIA EL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SIN PERJUICIO DE QUE EN EL ACTA RELATIVA SE HAGA CONSTAR, ADEMÁS, LA DIVERSA EN QUE ÉSTA COMENZÓ A REDACTARSE."**

71. Por lo tanto, partiendo del hecho de que anteriormente se determinó que la demanda fue recibida el 23 de febrero de 2019, si el actor manifestó que tuvo conocimiento de la resolución impugnada el 6 de febrero de 2019, entonces el plazo de quince días previsto en el artículo 45 de la Ley del Tribunal transcurrió del 8 al 28 de febrero de 2019, excluyendo los días 9, 10, 16, 17, 23 y 24 por ser sábados y domingos. De ahí que se concluye que el presente juicio contencioso administrativo se promovió dentro del plazo legal.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

72. **Segundo motivo de inconformidad. Antecedentes y contextualización.** Como ya se precisó en el apartado de antecedentes del presente fallo, el acto impugnado en el juicio consiste en la resolución emitida por la Comisión el veintiocho de enero de dos mil diecinueve, en la que determinó que **********1 era responsable por el incumplimiento del requisito de permanencia consistente en "*ser de notoria buena conducta*", previsto en el artículo 117, apartado B, fracción I, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California.

73. La Comisión llegó a esa conclusión debido a que estimó que en el procedimiento de separación definitiva quedó acreditado que **********1 se introdujo al domicilio de **********1 y **********1 sin su autorización ni orden judicial, causándoles un acto de molestia sin justificación alguna. Esto, a juicio de la Comisión, se tradujo en una falta a la "*notoria buena conducta que un agente de cualquier institución policial debiese (sic) observar*"[3].

74. En mérito de lo anterior, la Comisión determinó separar definitivamente de su cargo a **********1 como Agente adscrito a la Policía Estatal Preventiva.

75. **Argumentos del motivo de inconformidad.** A juicio del actor, la Comisión inició un procedimiento de separación definitiva sustentado en el incumplimiento del requisito de permanencia previsto en el artículo 117, apartado B, fracción I de la Ley de Seguridad Pública; cuando, en todo caso, debió iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa para investigar y sancionar una conducta antijurídica como lo es, en el caso, introducirse al domicilio de un particular sin su autorización ni justificación alguna, respecto de la cual afirma que hubo una investigación pero no la oportunidad para él de desvirtuar dicha conducta en el procedimiento correspondiente.

76. **Problema jurídico a resolver.** Con base en lo anterior, el problema jurídico a resolver implica dar respuesta a las siguientes interrogantes:

- ¿En qué sentido debe interpretarse el artículo 117, apartado B, ¿fracción I de la Ley de Seguridad Pública que contiene el requisito de permanencia consistente "ser de notoria buena conducta"?

- ¿La conducta atribuida al actor actualiza el incumplimiento del requisito de permanencia consistente en ser de notoria buena conducta?

77. **Criterio.** Es fundado el motivo de inconformidad que se analiza. El incumplimiento del requisito de permanencia contenido en el artículo 117, apartado B, fracción I de la Ley de Seguridad Pública, consistente en "*ser de notoria buena conducta*", excluye aquellas conductas que puedan constituir una causal de responsabilidad administrativa. En

[3] Página 88 de la resolución de veintiocho de enero de dos mil diecinueve

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

consecuencia, la conducta atribuida al actor no actualiza el incumplimiento del requisito de permanencia en cuestión, por lo que la Comisión erró al iniciar un procedimiento de separación definitiva.

78. **Justificación.** Lo que en este apartado se pretende justificar es que el incumplimiento del requisito de permanencia contenido en el artículo 117, apartado B, fracción I de la Ley de Seguridad Pública, consistente en "*ser de notoria buena conducta*", excluye aquellas conductas que puedan constituir una causal de responsabilidad administrativa.

79. A continuación, se precisará la línea argumentativa a desarrollar, la cual parte de las siguientes premisas:

- La Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California dispone en su artículo 117, apartado B, fracción I que "*ser de notoria buena conducta*" es un requisito de permanencia de los miembros de las instituciones policiales.

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123, apartado B, fracción III prevé dos mecanismos para la terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales.

- Esos mecanismos son: la separación, por la pérdida de un requisito de permanencia, y la remoción, por incurrir en una causal de responsabilidad administrativa. Ambos integran el sistema constitucional de terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales.

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que los mecanismos para la terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales son diferentes, en tanto que el principio de presunción de inocencia que rige en el derecho penal no opera en el procedimiento de separación definitiva como sí lo hace en el de responsabilidad administrativa, dada la diferencia en la naturaleza de ambos: el primero tiene una naturaleza administrativa-laboral, mientras que el segundo tiene una administrativa sancionatoria, puesto que el Estado ejerce su facultad punitiva.

- Así, la importancia de determinar si la conducta atribuida al miembro de la institución policial actualiza el incumplimiento de un requisito de permanencia, o el incurrimiento de una causal de responsabilidad administrativa, y por consiguiente la importancia de determinar el procedimiento a instruir en contra del miembro policial, deriva de la consecuencia de cada uno de dichos procedimientos: en el de responsabilidad administrativa lo es la imposición de una sanción graduada en función del principio de proporcionalidad de las

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

sanciones administrativas, y en el de separación definitiva siempre lo es la separación del cargo.

- Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha explicado que las normas jurídicas deben ser interpretadas de tal manera que se ajusten a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de salvaguardar la supremacía constitucional en la aplicación de dichas normas. Para la Corte, el juez debe optar siempre la interpretación que mejor se adecúe al orden constitucional, aún y cuando existan otras interpretaciones de la norma jurídica de que se trate.

- En ese orden de ideas, de una interpretación conforme del artículo 117, apartado B, fracción I de la Ley de Seguridad Pública, que establece como requisito de permanencia "*ser de notoria buena conducta*", a la luz del orden constitucional del sistema de terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales, contenido en la fracción XIII apartado B, del artículo 123 de la Constitución, se obtiene que excluye aquellas conductas que puedan constituir una causal de responsabilidad administrativa, y tiene como resultado la protección del derecho humano al debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de ese mismo ordenamiento.

80. En ese tenor, los temas a abordar son los siguientes:

Tema 1	La terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales conforme al sistema constitucional y la legislación local
Tema 2	Finalidad de los requisitos de permanencia y de las causales de responsabilidad administrativa
Tema 3	Diferencia en la consecuencia del procedimiento de separación definitiva y el de responsabilidad administrativa
Tema 4	Interpretación conforme de las normas jurídicas y su aplicación en el artículo 117, apartado B, fracción I de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California
Tema 5	Análisis de la conducta atribuida al actor para determinar si efectivamente incumplió con el requisito de permanencia de "*ser de notoria buena conducta*"

81. **Tema 1: ¿Cómo se da la terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales con el Estado, según el sistema constitucional y la legislación local?**

82. El artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución prevé dos mecanismos para la terminación del cargo de los miembros de las

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

instituciones policiales. Esos mecanismos son: la separación, por no cumplir con los requisitos señalados en la ley para permanecer en las instituciones policiales, o la remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Ambos integran el sistema constitucional de terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales.

83. Por cuanto hace a la legislación local, el artículo 180 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, fracciones I y II, estipula que la conclusión del servicio de los miembros de las instituciones policiales puede hacerse mediante la separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia contenidos en ese ordenamiento jurídico, o mediante la remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o en el incumplimiento de sus deberes.

84. Como puede observarse, tanto la legislación federal como estatal han establecido dos mecanismos diferentes por los que se puede dar por terminada la relación administrativa[4] de los miembros de las instituciones policiales con el Estado, y que cada uno se diligencia por causas diferentes: el procedimiento de separación definitiva, por la pérdida de un requisito de permanencia, y el procedimiento de responsabilidad administrativa, por incurrir en una causal de responsabilidad administrativa.

85. **Tema 2: ¿Cuál es la finalidad de los requisitos de permanencia y las causales de responsabilidad administrativa?**

86. Los requisitos de permanencia son aquellas cualidades y habilidades que la ley exige de los miembros de las instituciones policiales. Su finalidad es la de garantizar que los miembros de las instituciones policiales cumplan con un perfil profesional que les permita desempeñar sus funciones como elementos de la seguridad pública.

87. Por otro lado, las causales de responsabilidad administrativa integran un catálogo de faltas graves y no graves, cuya finalidad es regular y sancionar las conductas de los servidores públicos que pudieran incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o por el incumplimiento de sus deberes.

88. Para sustentar lo anterior, las discusiones originadas en la iniciativa de reforma al artículo 123 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1999, son útiles para dilucidar la diferencia en la naturaleza de los requisitos de permanencia y las causales de responsabilidad administrativa.

89. En la iniciativa de reforma se propuso la profesionalización de la carrera policial y la posibilidad de remover de su cargo a los miembros de las instituciones policiales que no cumplan con alguno de los

[4] De conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los miembros de las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes. En Baja California, la ley que regía a los miembros de las instituciones policiales cuando se dictó la resolución impugnada en el presente juicio, era la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California, que en su artículo 10 estableció que la relación jurídica que los miembros de las instituciones policiales tienen con el Estado, por la prestación de sus servicios, es una de naturaleza administrativa y no laboral.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

requisitos de permanencia previstos en la ley[5], para dar paso a una *"…policía profesional y moderna, con alto sentido de su misión…"*[6].

90. En los debates de la sesión del 16 de octubre de 1998, el diputado Felipe Urbeola Ledesma explicó que mediante los requisitos de permanencia se propiciaba la profesionalización de los policías, para efecto de elevar su perfil profesional.[7] Así, el único motivo por el cual un policía podría ser separado de su cargo era el incumplimiento de alguno de esos requisitos.

91. Además, cuando se posicionó sobre la propuesta de prohibir la reinstalación de los policías, aclaró que era aplicable solamente para aquellos que fueron separados de su cargo -por incumplimiento de alguno de los requisitos de permanencia-, y no así para quienes fueron cesados, pues explicó que el cese se actualizaba por la comisión de un acto ilícito o por incumplimiento de sus obligaciones[8]. Es oportuno aclarar que el cese es lo que actualmente conocemos como remoción por incurrir en causal de responsabilidad administrativa.

92. Por lo anterior, es claro que la voluntad del legislador -la cual puede advertirse desde los debates a la citada reforma constitucional- era distinguir los requisitos de permanencia de las causales de responsabilidad administrativa, puesto que su finalidad es diferente.

93. **Tema 3: ¿Cuál es la diferencia en la consecuencia del procedimiento de separación definitiva y el de responsabilidad administrativa?**

94. Como ya se mencionó anteriormente, la legislación local[9] dispone los mecanismos mediante los cuales se puede dar la terminación del servicio de un miembro de una institución policial: la separación y la remoción. También se mencionó que las causas para seguir esos

---

[5] La iniciativa de reforma proponía *"un marco constitucional que permitiría, por una parte, cumplir con el objeto de los sistemas de carrera de las instituciones de seguridad pública y, por la otra, contar con los mecanismos necesarios para remover libremente a aquellos servidores públicos que no cumplan con los requisitos de permanencia que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en el cargo."* Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. p.64

[6] Ibidem p.120

[7] Ibidem p. 134

[8] Al respecto, manifestó lo siguiente *"… Por otro lado, dice por aquí que se prohíbe la reinstalación a los cesados: no se trata de cesarlos, se trata de removerlos del cargo. El cese se da cuando una persona ha actuado mal: el cese es cuando ha cometido un acto delictivo o incumple con sus obligaciones. En este caso estamos hablando de la remoción del cargo, porque no cumple con los requisitos de ley y en este sentido yo sí quiero ser muy enfático"*

[9] ARTÍCULO 180.- La conclusión del servicio de un Miembro es la terminación de su nombramiento o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas:

I. Separación, por incumplimiento a cualquiera de los requisitos de permanencia, o cuando en los procesos de promoción concurran las siguientes circunstancias:

a) Si hubiere sido convocado a tres procesos consecutivos de promoción sin que haya participado en los mismos, o que habiendo participado en dichos procesos, no hubiese obtenido el grado inmediato superior que le correspondería por causas imputables a él;
b) Que haya alcanzado la edad máxima correspondiente a su jerarquía, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones aplicables.

II. Remoción, por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario, o (…)

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

mecanismos -requisitos de permanencia y causales de responsabilidad administrativa- son diferentes. Sin embargo, existe también una diferencia en la consecuencia que tiene cada uno de esos mecanismos.

95. Pues bien, en términos del artículo 151 de la Ley de Seguridad Pública, cuando un miembro de las instituciones policiales deja de reunir alguno de los requisitos de permanencia contenidos en ese ordenamiento jurídico, la consecuencia es la separación definitiva, y cuando un miembro incurre en responsabilidad administrativa grave, la consecuencia es la suspensión temporal o la remoción del cargo. El precepto en mención se transcribe a continuación para mayor claridad:

> *"ARTÍCULO 151.- Los Miembros serán separados definitivamente cuando dejen de reunir alguno de los requisitos de permanencia o incurra en cualquiera de las hipótesis contenidas en la fracción I del Artículo 180 de la Ley, o suspendidos temporalmente o removidos del cargo cuando incurran en responsabilidad administrativa grave."*

96. Además de lo anterior, con relación a las causales de responsabilidad administrativa, el artículo 139 las categoriza en graves y no graves, y atribuye a cada una las consecuencias de incurrir en ellas: la consecuencia de incurrir en responsabilidad administrativa grave, como ya se mencionó en el párrafo anterior, es la suspensión temporal o la remoción del cargo, y la consecuencia de incurrir en responsabilidad administrativa no grave es la imposición de una sanción de corrección disciplinaria. En cualquier caso, la consecuencia es la imposición de una sanción graduada en función de la conducta atribuida.

97. En ese orden de ideas, la importancia de determinar si la conducta atribuida al miembro de la institución policial actualiza el incumplimiento de un requisito de permanencia, o el incurrimiento de una causal de responsabilidad administrativa, y por consiguiente la importancia de determinar el procedimiento a instruir en contra del miembro policial, deriva de la consecuencia que recae a cada uno de esos procedimientos: en el de separación definitiva lo es, en todos los casos, la separación del cargo, y en el de responsabilidad administrativa lo es la imposición de una sanción graduada en función del principio de proporcionalidad de las sanciones administrativas[10].

98. Además, es importante mencionar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[11] ha razonado que el

---

[10] «Este principio significa que la autoridad administrativa competente para imponer las sanciones establecidas por la ley o el reglamento debe imponer una sanción proporcional a la falta o infracción efectivamente cometida.» Petit, J. (2019). La proporcionalidad de las sanciones administrativas. Revista Digital de derecho Administrativo, (22), 367–397. https://doi.org/10.18601/21452946.n22.14

Para ello, la autoridad debe valorar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, además de ciertos elementos tales como la gravedad de la conducta, reincidencia, entre otros, para determinar así cuál es la sanción aplicable al caso.

[11] Este criterio puede encontrarse en la tesis de jurisprudencia con número de registro digital 2015635, de rubro **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EN EL PROCEDIMIENTO DE SEPARACIÓN DE MINISTERIOS PÚBLICOS DE LA FEDERACIÓN Y POLICÍAS FEDERALES MINISTERIALES, POR NO ACREDITARSE LOS REQUISITOS DE PERMANENCIA PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, RESULTA INAPLICABLE ESE PRINCIPIO."**

VERSIÓN PÚBLICA

procedimiento de separación definitiva es distinto a uno cuya naturaleza es administrativa sancionatoria. Para la Corte, lo que caracteriza a este último es que el Estado ejerce su facultad punitiva en un plano de supra a subordinación con el miembro policial, mientras que el procedimiento de separación definitiva deriva del marco normativo administrativo-laboral que rige las relaciones de coordinación entre el Estado y sus miembros.

99. **Tema 4: ¿Qué es la interpretación conforme? ¿Cómo debe interpretarse la fracción I, del apartado B, del artículo 117 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California?**

100. En la tesis de jurisprudencia con número de registro 2014332[12], la Suprema Corte de Justicia de la Nación explicó que las normas jurídicas deben ser interpretadas de tal manera que se ajusten a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de salvaguardar la supremacía constitucional en la aplicación de dichas normas. Para la Corte, el juez debe optar siempre la interpretación que mejor se adecúe al orden constitucional, aún y cuando existan otras interpretaciones de la norma jurídica de que se trate.

101. La interpretación conforme es, pues, un ejercicio de presunción de constitucionalidad de las normas jurídicas.

102. En ese tenor, la fracción I, apartado B, del artículo 117 de la Ley de Seguridad Pública, debe de interpretarse bajo el modelo de la interpretación conforme, la cual permite concluir que la pérdida del requisito de permanencia de "*ser de notoria buena conducta*" debe excluir aquellas conductas que sean constitutivas de una causal de responsabilidad administrativa.

103. Hacer tal interpretación es entender ese precepto la luz del orden constitucional del sistema de terminación del cargo de los miembros de las instituciones policiales, contenido en la fracción XIII apartado B, del artículo 123 de la Constitución, y cuyo resultado es la protección del derecho humano al debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de ese mismo ordenamiento. Solo así se puede armonizar dicha norma con el sistema constitucional de terminación del servicio de los miembros policiales antes citado.

104. De lo contrario, hacer una interpretación diferente implicaría que cualquier conducta que pueda ser materia de un procedimiento de responsabilidad administrativa pueda ser investigada bajo un procedimiento cuya consecuencia siempre es la separación del cargo, lo cual vulneraría no solo el sistema aludido[13] y el deber del juez de optar por la interpretación de la norma que se adecúe al texto constitucional, sino también una serie de principios y derechos establecidos en la Constitución, como lo son, el derecho humano al debido proceso y del derecho a la seguridad jurídica.

---

[12] Este criterio puede encontrarse en la tesis de jurisprudencia con número de registro digital 2014332, de rubro: "**INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.**"

[13] Sobre esta cuestión, el diputado Felipe Urbeola Ledesma expresó su preocupación al afirmar que *"si perdemos de vista que estamos aquí hablando de cumplir o no cumplir con los requisitos de ley, nos equivocamos en el análisis y en la interpretación de la ley y nos metemos a ver si el hombre tiene o no tiene actos delictivos, cumple o incumple con su función"*. Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones. P. 154

VERSIÓN PÚBLICA

105. **Tema 5: ¿La conducta atribuida al actor actualiza el incumplimiento del requisito de permanencia consistente en *"ser de notoria buena conducta"*?**

106. En el caso concreto, la conducta que la Comisión le atribuyó al actor para determinar que incumplió con el requisito de permanencia, y que trajo como consecuencia la separación definitiva de su cargo, fue la intromisión al domicilio particular de una persona sin su autorización ni orden judicial alguna.

107. Sin embargo, a juicio de este Pleno tal conducta no actualiza el incumplimiento del requisito de permanencia contenido en la fracción I, apartado B, del artículo 117 de la Ley de Seguridad Pública consistente en "*ser de notoria buena conducta*", y en consecuencia, no podía instruirse en su contra el procedimiento de separación definitiva.

108. Se afirma lo anterior porque el hecho de que el actor se introdujo al domicilio particular en el desempeño de sus funciones implica que lo hizo en su carácter de autoridad, por lo que su conducta configura más bien un acto de molestia en perjuicio de la persona -concretamente en su domicilio-, en términos del artículo 16 constitucional[14].

109. No debe perderse de vista que el supuesto normativo que la Ley de Seguridad Pública para el Estado de Baja California prevé para que se configure la responsabilidad administrativa, es que la falta se realice en el desempeño de sus funciones. Por lo tanto, en el caso concreto la intromisión del actor al domicilio particular que precisamente hizo en el desempeño de sus funciones, se traduce en el probable incurrimiento de una causal de responsabilidad administrativa, que debió ser investigada en el procedimiento de responsabilidad administrativa, cuya consecuencia sería, en todo caso, la imposición de una sanción graduada, pudiendo incluso ser la remoción del cargo.

110. En consecuencia, al ser fundado este motivo de inconformidad se actualiza la causal de nulidad contenida en el artículo 83 fracción IV de la Ley del Tribunal, al no haberse aplicado las disposiciones debidas; por lo que, con fundamento en el artículo 84 de ese mismo ordenamiento legal, para efecto de salvaguardar el derecho afectado de la parte actora, se condena a la autoridad demandada en los términos precisados en los resolutivos de esta resolución.

111. No pasa desapercibido para este Pleno que existen otros motivos de inconformidad que no fueron analizados; sin embargo, resulta innecesario el estudio de los mismos, pues aún de ser fundados no cambiarían el sentido del presente fallo.

112. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se…

III. R E S U E L V E:

[14] Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (…)

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

PRIMERO. Son fundados los agravios hechos valer por la autoridad demandada en su recurso de revisión, por lo que se revoca la sentencia dictada el veintiséis de abril de dos mil veintiuno por la Tercera Sala de este Tribunal.

SEGUNDO. Se declara la nulidad de la resolución de fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve, dictada dentro del procedimiento de separación definitiva **********2, únicamente por cuanto hace a **********1.

TERCERO. Se condena a la Comisión a que emita una resolución en la que deje insubsistente la declarada nula, así como los actos que, en su caso, hubieran derivado de la misma, a que realice los actos tendientes para que se paguen al actor las prestaciones a que tenga derecho, las cuales deben comprender la remuneración diaria ordinaria, 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 el día en que fue separado preventivamente del cargo de Agente de la Policía Estatal Preventiva con motivo del procedimiento administrativo **********2, hasta el día en que se realice el pago de las prestaciones correspondientes o sea reinstalado en el cargo y a que, de no reinstalarse al actor, se le pague la indemnización que deberá comprender el pago de tres meses de sueldo y de veinte días por cada año laborado.

CUARTO. Se condena a la Comisión a que realice los actos necesarios para que se hagan las anotaciones correspondientes en el expediente personal del actor, así como a que gire los oficios correspondientes a todas las autoridades que fueron informadas de la resolución que puso fin al procedimiento administrativo **********2, en los que les haga saber el sentido del presente fallo, para que hagan las anotaciones conducentes en sus registros.

Notifíquese mediante boletín jurisdiccional a las partes, enviando los avisos correspondientes.

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

*GMS/mamm**

VERSIÓN PÚBLICA

1	**"ELIMINADO:** Nombre, 15 párrafo(s) con 15 renglones, en fojas 1, 2, 3 14, 15 y 23. 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."
2	**"ELIMINADO:** Numero de procedimiento, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 1, 4, 6 y 23. 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."

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 50/2019 TS, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintitrés 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 dos días del mes de febrero de dos mil veinticuatro.-----

