



RECURSO DE REVISIÓN

*****1
VS.
COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA
DEL AYUNTAMIENTO DE MEXICALI,
BAJA CALIFORNIA.

EXPEDIENTE: 252/2022 S.E.

PONENTE:
MAGISTRADO ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ

Mexicali, Baja California, doce de junio de dos mil
veintiséis.

Resolución que revoca la sentencia dictada el dieciséis de
mayo de dos mil veintitrés, por la Sala Especializada en Materia
de Responsabilidades Administrativas y Combate a la
Corrupción de este Tribunal y, en su lugar, confirma la legalidad
de la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad
administrativa *****2.

ÍNDICE

RESULTANDOS 2

- Antecedentes en sede administrativa 2
- Antecedentes en primera instancia 2
- Antecedentes en segunda instancia 3

CONSIDERANDOS 3

- Competencia 3
- Oportunidad..... 3
- Estudio de los agravios 5
- Estudio de los motivos de inconformidad pendientes 22

RESOLUTIVO 29

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Ley de Seguridad Pública:	Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California.
Comisión:	Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.

I. RESULTANDOS

Antecedentes en sede administrativa.

1. El veinticinco de octubre de dos mil dieciocho la Comisión dio inició al procedimiento de responsabilidad administrativa *****2 en contra *****1. El motivo en que sustentó su determinación es que, a su parecer, había elementos para presumir que ese elemento policial incumplió con la obligación contemplada en el artículo 20, fracción XXXVI, del Reglamento; consistente en reportar a la central de radio la detención de un vehículo.
2. El diecisiete de noviembre de dos mil veintidós, la Comisión emitió la resolución que puso fin al referido procedimiento, en la que determinó que sí había responsabilidad administrativa por parte de *****1. Por lo cual, le impuso la sanción consistente en suspensión temporal por un término de quince días laborables sin goce de sueldo.

Antecedentes en primera instancia.

3. El veintidós de noviembre de dos mil veintidós *****1 promovió juicio contencioso administrativo en contra de la resolución referida anteriormente; el cual fue admitido por la Sala el quince de diciembre de ese mismo año.
4. Por sentencia del dieciséis de mayo de dos mil veintitrés la Sala declaró la nulidad de la resolución impugnada argumentando esencialmente que no había elementos de prueba que acreditaran la responsabilidad administrativa de *****1.

Antecedentes en segunda instancia.

5. Con motivo de lo anterior, el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, la Comisión interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia referida en el punto anterior; mismo que fue admitido mediante acuerdo de veintiuno de junio de ese mismo año.
6. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniera, y se les notificó que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez.
7. Agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes....

II. CONSIDERANDOS

8. **COMPETENCIA.** Este Pleno es competente para conocer el recurso de referencia al impugnarse una sentencia definitiva dictada por uno de los órganos jurisdiccionales de primera instancia de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, fracción II, y 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.
9. **OPORTUNIDAD.** El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, debido a que la sentencia de mérito se notificó a la demandada por boletín jurisdiccional el uno de junio de dos mil veintitrés y, como se reseñó, el recurso se interpuso el treinta y uno de mayo, es decir, fue presentado antes de que



empezara a correr el término previsto en la Ley para interponerlo. No obstante, lo anterior no significa que pueda considerarse extemporáneo; esto es así, en virtud de la jurisprudencia de este Tribunal que se reproduce enseguida:

TESIS DE JURISPRUDENCIA 3/2024.

RECURSO DE REVISIÓN. DEBE ADMITIRSE AUN CUANDO SE PRESENTE ANTES DE QUE INICIE EL TÉRMINO PREVISTO EN LA LEY, PARA SU INTERPOSICIÓN.

Hechos: La autoridad demandada interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva, antes de que iniciara el término previsto en el artículo 121 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California para su presentación.

Criterio: El recurso de revisión debe admitirse, aun cuando se presente antes de que inicie el término previsto en la ley para su interposición.

Justificación: De una interpretación teleológica del artículo 121 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, se obtiene que la finalidad de dicho numeral, al establecer un límite temporal para interponer el recurso de revisión, es evitar que permanezca abierta indefinidamente la posibilidad de que las partes puedan controvertir las resoluciones dictadas por los órganos de primera instancia de este Tribunal, dado que eso impediría que adquieran firmeza. De no existir ese límite, no solo se vulneraría el derecho a la certeza y seguridad jurídica, sino que además se comprometería el desarrollo normal del proceso, al impedir que se substancien cada una de sus etapas -de forma sucesiva- mediante la clausura definitiva de cada una de ellas. Por tal motivo, si un recurso se presenta antes de que inicie el término que fija la ley para interponerlo, no se conculca ese numeral, por lo que debe ser admitido.

Precedentes:

*Recurso de Revisión 339/2022 J.P. Promovente: *****1.
Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios*

del Estado de Baja California. 14 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Carlos Rodolfo Montero Vázquez.

Recurso de Revisión 459/2022 J.P. Promovente: *****1. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. 14 de diciembre de 2023. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Carlos Rodolfo Montero Vázquez.

Recurso de Revisión 293/2022 J.P. Promovente: *****1. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. 18 de enero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Carlos Rodolfo Montero Vázquez.

ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

• CUESTIONES PRELIMINARES

10. En la sentencia recurrida, la Sala determinó que en mérito de los elementos de prueba desahogados durante el procedimiento *****2, no se podía tener por acreditada la responsabilidad administrativa de *****1.
11. Para arribar a esa conclusión, la Sala refirió esencialmente que a diferencia de lo que sostuvo la Comisión, las actas administrativas levantadas por los inspectores (en las que se había hecho constar la presunta detención del vehículo) no hacen prueba plena de la conducta imputada, debido a que como no se ratificaron durante el procedimiento, constituyen meros indicios.
12. Así, partiendo de esa premisa, la Sala concluyó que no se desahogaron pruebas durante el procedimiento a partir de las cuales pudiera tenerse por acreditado que *****1 incumplió con la obligación contemplada en el artículo 20,

fracción XXXVI, del Reglamento; la cual, como ya se dijo, consiste en reportar a la central de radio la detención de un vehículo.

• AGRAVIOS PLANTEADOS POR LA AUTORIDAD

13. Para refutar las consideraciones de la Sala, la autoridad planteó dos agravios en su recurso de revisión; los cuales pueden sintetizarse de la siguiente manera¹:

- I. En el primer agravio argumentó que a diferencia de lo que sostuvo la Sala, las actas administrativas hacen prueba plena tomando en consideración: a) que los inspectores tienen fe pública²; y b) que esas actas son documentos públicos y merecen ese valor al constituir documentos

¹ No se transcribirán los agravios por no existir obligación al respecto conforme a la Ley del Tribunal, como lo precisa la jurisprudencia 2/2024 emanada de este Pleno; la cual resulta aplicable.

AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN.

Hechos: Se interpuso recurso de revisión contra la sentencia dictada en primera instancia; al resolver, el Pleno omitió transcribir los agravios planteados por la parte recurrente.

Criterio: Es innecesario transcribir en la resolución los agravios planteados por la parte recurrente.

Justificación: La Ley del Tribunal no señala de manera expresa qué requisitos deberán contener las resoluciones que se dicten en la segunda instancia, sin embargo, conforme al artículo 17 de la Constitución Nacional, la administración de justicia debe ser completa, lo cual implica resolver sobre todos los puntos debatidos. Satisfacer este principio no implica transcribir los agravios de la parte recurrente, sino atenderlos; máxime que la Ley del Tribunal no contempla esa obligación.

Precedentes: Recurso de Revisión 87/2023 J.P. Promovente: Ileana Ibarra Solórzano. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. 16 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Guillermo Moreno Sada. Recurso de Revisión 10/2023 J.P. Promovente: Patricia Manuela González Navarro. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. 16 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Guillermo Moreno Sada. Recurso de Revisión 652/2022 J.P. Promovente: Marisela González García. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California. 16 de febrero de 2024. Unanimidad de votos. Ponente: Magistrado Guillermo Moreno Sada.

² A juicio de la autoridad la fe pública de los inspectores se puede advertir a partir de los artículos 16, fracción XI, del Reglamento y 100, fracción IV, de la Ley de Seguridad Pública; los cuales son del tenor siguiente:

ARTÍCULO 16.- El departamento de Supervisión tendrá un titular denominado Jefe del Departamento de Supervisión, y contará con las siguientes atribuciones:

I a X...

XI.- Las demás que le sean encomendadas por el titular de la Dirección de Responsabilidades Administrativas, así como aquellas que le confieran las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables.

IV.- El personal encargado de auxiliar a las autoridades responsables en el procedimiento de la separación definitiva o sanción de los Miembros por infringir las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

ARTÍCULO 100.- Para la aplicación de esta Ley, tendrán fe pública:

I a III...

IV.- El personal encargado de auxiliar a las autoridades responsables en el procedimiento de la separación definitiva o sanción de los Miembros por infringir las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

auténticos expedidos por funcionarios en el ejercicio de sus funciones³.

- II. En su segundo agravio, la autoridad refirió que la Sala violó el principio de exhaustividad en el dictado de las sentencias debido a que omitió valorar -además de las actas administrativas- el resto del material probatorio, el cual, a su ver, al adminicularse, resulta suficiente para acreditar la responsabilidad administrativa imputada al miembro policial. Además, omitió analizar los argumentos que planteó en la contestación de la demanda.

• PUNTOS JURÍDICOS A RESOLVER

14. Como se aprecia de lo anterior, el estudio de los agravios planteados por la autoridad esencialmente implica determinar si quedó acreditada o no la conducta que le fue imputada al miembro policial.
15. Ahora bien, para emprender ese análisis, a su vez debe establecerse si los inspectores están investidos fe pública; si las actas que levantan constituyen documentos públicos; qué alcance y valor probatorio tienen esos instrumentos y, sobre todo, si quedó acreditada la conducta imputada al miembro policial. En ese tenor, el estudio de fondo que enseguida emprenderá este Pleno se segmentará en estos tres temas. De manera que el estudio quedará estructurado de la siguiente manera:

³ Esto en términos de los artículos 285, fracción III, y 322, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

ARTÍCULO 285.- La ley reconoce como medios de prueba:

I a II...

III.- Documentos Públicos;

ARTÍCULO 322.- Son documentos públicos:

I...

II.- Los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargo público, en lo que se refiera al ejercicio de sus funciones;

Tema 1.	¿Los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura municipal de Mexicali, están investidos de fe pública?
Tema 2.	Las actas administrativas que levantan los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali ¿Constituyen documentos públicos? De ser así ¿Cuál es su alcance y valor probatorio?
Tema 3.	¿Se acreditó la conducta imputada al miembro policial durante el procedimiento?

¿Los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali, están investidos de fe pública?

16. Los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali no están investidos de fe pública. No existe algún precepto legal o reglamentario en nuestro marco jurídico que así lo prevea. Los cuerpos normativos que tienen aplicación en este caso [Ley de Seguridad Pública y Reglamento Interno de la Sindicatura], no contienen alguna disposición en ese sentido.
17. Ahora bien, este Pleno no pasa por alto que las autoridades demandadas argumentaron que gozaban de fe pública en mérito del artículo 100, fracción IV, de la Ley de Seguridad Pública; el cual es del tenor siguiente:

Artículo 100.- Para la aplicación de esta Ley, tendrán fe pública:
I a III...
IV.- El personal encargado de auxiliar a las autoridades responsables en el procedimiento de la separación definitiva o sanción de los Miembros por infringir las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.

18. No obstante, para este Pleno, ese artículo no puede entenderse referido a los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali; eso es así, debido de que ni en la Ley de Seguridad Pública ni en el Reglamento se establece que estos funcionarios son -o

pueden ser- personal encargado de auxiliar en el procedimiento de la separación definitiva o responsabilidad administrativa.

19. Ya ha sido desarrollado en otros precedentes de este Pleno⁴, el criterio de que, por su naturaleza, la competencia debe provenir de una manifestación precisa del legislador o del artífice de la norma, porque la competencia en el Derecho Administrativo no es la regla sino la excepción, como lo ha definido la doctrina: *“...El concepto de competencia, propio del derecho público es análogo al de capacidad en el Derecho privado, pero no idéntico. Se diferencian en que, mientras en el Derecho privado, la capacidad es la regla y la incapacidad la excepción, en el Derecho Público la competencia es la excepción y la incompetencia la regla”*⁵.
20. Por tanto, si en este caso no hay un precepto que establezca que los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali, son personal encargado de auxiliar en el procedimiento de la separación definitiva o responsabilidad administrativa, entonces no es dable atribuirles ese rol o carácter.
21. Por lo demás, tampoco existe algún precepto legal o reglamentario que dote a esos funcionarios de alguna potestad de auxilio en esos procedimientos o que se les faculte para tener alguna participación en su substanciación. Y es que, si bien están facultados para levantar actas administrativas que a la postre pueden dar lugar a cualquiera de esos procedimientos, eso no significa que funjan como auxiliares de las autoridades responsables del trámite.

⁴ Así lo dispuso al resolver el Recurso de Revisión 322/2021 J.T.

⁵ “El Acto Administrativo”, José Alberto Dromi, 1985, Instituto de Estudios de Administración Local, Santa Engracia 7, 28010, Madrid.

La naturaleza de su cargo -como su propia denominación lo indica- es de supervisión y no de auxilio. Por tanto, el hecho de que el trabajo de un supervisor pueda servir para que, a su vez, otra autoridad ejerza el suyo, no le da un carácter asistencial. De manera que, no siendo personal auxiliar, no pueden considerarse investidos de fe pública en términos del artículo 100, fracción IV, de la Ley de Seguridad Pública.

PRECEDENTE

De conformidad con el artículo 100, fracción IV, de la Ley de Seguridad Pública, el personal encargado de auxiliar en el procedimiento de la separación definitiva o responsabilidad administrativa, tiene fe pública; sin embargo, no existe algún precepto legal o reglamentario que dote a los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali, de alguna potestad de auxilio en esos procedimientos o que se les faculte para tener alguna participación en su substanciación. Y es que si bien están facultados para levantar actas administrativas que a la prostre pueden dar lugar a cualquiera de esos procedimientos, eso no significa que funjan como auxiliares de las autoridades responsables del trámite. La naturaleza de su cargo -como su propia denominación lo indica- es de supervisión y no de auxilio. Por tanto, el hecho de que su trabajo pueda servir para que, a su vez, otra autoridad ejerza el suyo, no le da un carácter asistencial. De manera que, no siendo personal auxiliar, no pueden considerarse investidos de fe pública en términos del citado precepto legal.

Las actas administrativas que levantan los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali ¿Constituyen documentos públicos? De ser así ¿Cuál es su alcance y valor probatorio?

En términos del artículo 16, fracción VIII, del Reglamento, los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal de Mexicali, están facultados para levantar actas

administrativas cuando un servidor público municipal incumple con las obligaciones previstas en la Ley o reglamentos que le resultan aplicables.⁶

24. Por tal motivo, en mérito de lo dispuesto por el artículo 322, fracción II, del Código de Procedimientos Civiles, esas actas son documentos públicos, al constituir instrumentos auténticos⁷ expedidos por funcionarios que desempeñan un cargo público, en el ejercicio de sus funciones.

25. Ahora bien, debido a que esas actas dan cuenta de hechos, también se les puede considerar como documentos narrativos [como los denomina la doctrina⁸]. Lo cual puede generar confusión sobre si se les debe conceder valor probatorio para tener por acreditado tanto de la existencia de los testimonios asentados en esos instrumentos, como el de los hechos testimoniados.

26. En otras palabras, la confusión estriba en que no es claro si esas actas que hacen prueba plena en relación a aspectos como la fecha de emisión del documento o el funcionario que lo emitió, tienen o no la misma fuerza para acreditar lo ocurrido según el testimonio de los supervisores; es decir, su veracidad intrínseca material, entendida como la correspondencia de lo que en ellas se asienta con lo que sucedió en la realidad.

⁶ Artículo 16. El Departamento de Supervisión tendrá un titular denominado Jefe del Departamento de Supervisión, y contará con las siguientes atribuciones:

I a VII...

VIII. Levantar por sí o por personal a su cargo, actas administrativas cuando algún Servidor Público Municipal incumpla con las obligaciones previstas en la Ley o reglamentos que le resultan aplicables.

⁷ Conforme a la doctrina, es auténtico un documento, cuando existe certeza sobre la persona que lo ha firmado o elaborado.

⁸ Véase la obra "Instituciones de Derecho Procesal Civil", de Francesco Carnelutti, Editorial Harla, página 402.

Pues bien, a juicio de este Pleno, dar respuesta a esta cuestión, implica abordar la problemática desde dos planos de observación distintos. Desde el primero, habría que analizar qué prueban esas actas; y, desde el segundo, lo que tendría que determinarse es cuán convincentes son o deberían ser, según el caso concreto.

28. La primera cuestión [qué prueban esas actas], podría reformularse en un planteamiento aún más concreto: ¿Las actas tienen el alcance para probar los hechos ocurridos según el testimonio de los supervisores?

29. En ese tenor, para este Pleno, la respuesta a ese cuestionamiento no puede ser otra que afirmativa. Las actas administrativas que levantan los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali sí tienen el alcance para probar los hechos testimoniados.

30. Se arriba a esa conclusión, por una razón de orden práctico relacionada con el principio de eficacia de la actuación administrativa. Si esas actas carecieran de valor probatorio para acreditar los hechos atestiguados por los supervisores, se vería desarticulado todo el sistema de supervisión de la Sindicatura.

31. Esto es así, debido a que esas actas dan cuenta de hechos que por lo general son instantáneos o efímeros por lo que se desvanecen en un periodo breve, de manera que es común que constituyan la única manera de documentar de manera oficial que esos hechos efectivamente se verificaron.

Por lo cual, si la Sindicatura les confiriera el valor de meros indicios, nunca podría concluir -siquiera de manera presuntiva- la responsabilidad de los agentes y, por ende, nunca estaría en posibilidades de solicitar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa.

33. Por ejemplo, en el caso concreto, la única prueba directa de los hechos imputados, son las actas levantadas por los supervisores. El resto del material probatorio constituye solo indicios; es decir, no prueban la detención del vehículo, ni la hora en que tuvo lugar, sino aspectos periféricos o marginales como el hecho de que ese día el Agente sí prestó sus servicios.

34. Por tanto, si a esas actas se le concede el valor de un mero indicio, al no haber otras pruebas o indicios que acrediten la detención del vehículo ni la hora en que tuvo lugar, nunca, en ningún caso, podría formarse convicción sobre la existencia de la falta administrativa.

35. Por esa razón, a juicio de este Pleno, es sumamente grave tomar una postura así. Mas aún, porque claramente la razón de que en casos como el que ahora nos ocupa no se desahoguen más pruebas para acreditar la falta, no es por virtud de la negligencia o descuido de la Sindicatura, sino en razón de la naturaleza de los hechos imputados, los cuales, como ya se explicó, al ser instantáneos, solo pueden ser documentados precisamente a través de las actas que levantan los supervisores.

36. Por ese motivo, aun y cuando la Sindicatura hiciera todo lo que está a su alcance para hacerse llegar de todas las pruebas posibles, no habría manera de que tuviera por

acreditada la falta administrativa, ni siquiera de manera presunta.

37.

Por tanto, si la intención del Estado es inhibir la realización de ciertas conductas por parte de los Agentes de Policía y asegurar el respeto del marco jurídico, sería contradictorio concebir las actas como meros indicios. Nunca podría acreditarse la falta, porque desde esa óptica la única prueba directa que suele existir en esos casos sería insuficiente.

38.

En ese tenor, asumir una postura como la que tomó la Sala tornaría totalmente ineficaz todo el sistema de supervisión de la Sindicatura. Si por vía legal y reglamentaria se dotó a los supervisores de la facultad de levantar actas, es un contrasentido (además de violatorio del principio de eficacia de la actuación administrativa) determinar que lo que en ellas se asienta es intrascendente.

39.

La facultad de levantar actas supone funcionarios altamente especializados y, por ende, capacitados para observar y documentar los hechos que les constan. Además, esos funcionarios son objetivamente desinteresados, con competencia objetiva y expresa para realizar esa tarea; y, por si fuera poco, están sujetos a un régimen constitucional de responsabilidad que puede significarles graves perjuicios en caso de conducirse con falsedad.

40.

Por tal motivo, si legal y reglamentariamente se les confirió la facultad de levantar actas para documentar faltas administrativas, no hay razón para restarle eficacia probatoria a sus testimonios. Por el contrario, lo natural es estimar que

41. En ese orden de ideas, negar el alcance probatorio de las actas de inspección implica negar la posibilidad de que la Administración Pública de inicio a los procedimientos disciplinarios en donde el inculpado pueda alegar lo que a su derecho convenga y aportar los medios de prueba que contrarresten las pruebas de cargo.

42. Ahora bien, el hecho de que las actas puedan ser tomadas en cuenta para probar tanto la existencia de los testimonios asentados en esos instrumentos, como el de los hechos testimoniados, no significa que sean infalibles y que en todos los casos deban considerarse convincentes e irrefutables.

43. Como ya se dijo, las actas que levantan los supervisores pueden ser considerados documentos narrativos. Por lo cual, para asignarles el valor que merecen como medio de convicción, deben tomarse en cuenta parámetros como lo son la coherencia y la contextualización del relato.

44. Esto es así, porque aun constituyendo documentos públicos, no pueden generar ninguna convicción si relatan hechos contradictorios o inverosímiles o si se contraponen con otras pruebas de descargo (más aún, porque como ya se explicó, los supervisores no están investidos de fe pública).

45. Esto mismo es lo que ocurre, por ejemplo, con los testimonios de los Notarios Públicos, los cuales, incluso teniendo fe pública, pueden llegar a desvirtuarse cuando en ellos se hacen constar hechos contrarios a la realidad. Al

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2030009

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Undécima Época

Materias(s): Civil

Tesis: XXI.2o.C.T.32 C (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 46, Febrero de 2025, Tomo IV, Volumen 1, página 731

Tipo: Aislada

FE PÚBLICA. SE DESVIRTÚA CUANDO SE HACE CONSTAR UN ACTO CONTRARIO A LA REALIDAD.

Hechos: En un juicio ejecutivo mercantil se promovieron providencias precautorias de retención de bienes, como acto prejudicial, con el objeto de que no se realizaran movimientos de traslado de dominio únicamente respecto de la parte alícuota del bien inmueble que le corresponde a la deudora. La persona quejosa, en su calidad de tercera extraña a esas providencias, para acreditar su interés jurídico en el amparo acompañó copia certificada del contrato privado de compraventa cuyas firmas fueron ratificadas ante un Juez Mixto de Paz, que dio fe de la identificación de una de las partes emitida en año posterior a la fecha de la ratificación, por lo que se determinó sobreseer el juicio por no ser un documento de fecha cierta.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la fe pública se desvirtúa cuando se hace constar un acto contrario a la realidad.

Justificación: El principio de no contradicción es fundamental para la ciencia de la lógica y consiste en que una proposición no puede ser verdadera y falsa al mismo tiempo y en el mismo sentido, es decir, dos afirmaciones contradictorias no pueden ser verdaderas. Dicho principio se relaciona con el de tercero excluido, el cual establece que una proposición debe ser verdadera o falsa, sin posibilidad de una tercera opción; de ahí que las contradicciones

son consideradas errores lógicos y se utilizan herramientas, como la reducción al absurdo, para demostrar la falsedad de una proposición. Los funcionarios investidos de fe pública confieren autenticidad y certeza jurídica a los actos y hechos pasados ante su fe conforme a las disposiciones normativas aplicables que rigen su actuación y pueden otorgar fecha cierta a un documento privado. La circunstancia de que un funcionario esté investido de fe pública no convalida las alteraciones o contradicciones temporales o en datos objetivos en que pudiera incurrir al dar fe de la celebración de un determinado acto jurídico, como es la ratificación, por lo que pierde su valor probatorio debido a que las afirmaciones contradictorias entre sí violan las reglas generales de la lógica, que señalan que no puede una cosa ser y dejar de ser al mismo tiempo. Por tanto, si en la ratificación de las firmas de un contrato privado de compraventa se asienta un dato que hace inverosímil o ilógico que se dé fe de un documento que todavía no podía existir, existe incertidumbre en cuanto a la fecha cierta del documento, y la fe pública no puede subsanar esa contradicción, por lo que debe ceder ante la existencia de datos sobre hechos absurdos o contra el sentido ordinario de las cosas temporales y materiales.

46. Lo anterior significa que esas actas no generan *per se* certeza absoluta e indiscutible solo por el hecho de ser documentos públicos [menos al grado de revertir la carga de la prueba al imputado], sino que pueden ceder frente a otros medios de prueba, o bien, frente a contradicciones inmanentes. Por lo cual, conforme a la doctrina, se estima que tienen un valor probatorio primario, pero nunca concluyente.⁹

47. Por esa razón, dotar de ese alcance probatorio a las actas levantadas por lo supervisores, no lesiona la presunción de inocencia del inculpado, toda vez que no desplaza la carga de la prueba hacia él, sino que solo origina la necesidad de que, en beneficio de su propio interés, aporte prueba en

⁹ Véase el número 56 de los Cuadernos del Tribunal Constitucional de Chile. Página 153.

contrario tal y como acontecería respecto de cualquier otra prueba de cargo.¹⁰

48.

Lo dicho hasta aquí, se robustece, si se toma en cuenta lo que explicó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la ejecutoria que dio origen a la tesis 1a. LXXIII/2019 (10a.)¹¹. En esa ejecutoria señaló que, de las pruebas documentales públicas pre constituidas con valor pleno tasado en la ley, se identifican dos dimensiones: una formal o adjetiva, y otra sustancial o material. La primera se relaciona con la autenticidad del documento público (la autoría pública que deriva de la legitimación de su autor, y la forma pública que es exigida por la propia ley). En tanto que, la segunda, compete al contenido material del documento, esto

¹⁰ En relación a que las actas no lesionan la presunción de inocencia en la doctrina se han desarrollado razonamientos como el siguiente:

“...En definitiva, en la medida en que la presunción de certeza conlleva que el imputado tiene la carga de probar que los hechos reflejados en las actas y similares son irreales y que éstas se convierten en pruebas tasadas, puede afirmarse que lesiona la presunción de inocencia en el procedimiento administrativo sancionador. Si, como mantiene el TC, esa presunción de certeza no desplaza la carga de la prueba sobre el imputado, sino que sólo origina la necesidad, como cualquier otra prueba incriminadora, de aportar una prueba en contrario, y permite la valoración racional de todas las pruebas, incluidas las propias actas, cabe sostener que es compatible con la presunción de inocencia...”

Véase Alarcón Sotomayor, Lucía. “El Procedimiento Administrativo Sancionador y los Derechos Fundamentales”, Editorial Thomson. Primera Edición 2007. Página 431.

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2020456

Instancia: Primera Sala

Décima Época

Materias(s): Penal

Tesis: 1a. LXXIII/2019 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 69, Agosto de 2019, Tomo II, página 1318

Tipo: Aislada

DOCUMENTAL PÚBLICA. TIENE EFICACIA PROBATORIA PRIVILEGIADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 280 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES (ABROGADO).

Los documentos públicos están definidos por el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles como aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones; además, dicho precepto establece que la calidad de públicos se demuestra por la existencia regular sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes. Esa definición legal hace patente que los documentos públicos a que se refiere el artículo 280 del Código Federal de Procedimientos Penales (abrogado) tienen una eficacia probatoria privilegiada debido a que poseen dos requisitos de carácter esencial, a saber: a) la autoría pública que deriva de la legitimación de su autor y b) la forma pública que es exigida por la propia ley. Es por ello que, en relación con la valoración de la documental pública, el juzgador debe verificar, como aspectos fundamentales, la autenticidad del documento y lo que se pretende probar (eficacia probatoria). Así, tales elementos están íntimamente relacionados en virtud de que la eficacia del documento público depende, en primer plano, de su autenticidad, pues regularmente la documental pública tiene el carácter de prueba tasada o legal respecto de determinados extremos, como son la existencia del documento, la fecha de su emisión, el funcionario que lo emitió y los intervinientes. Por esa circunstancia, la doctrina ha considerado que el documento público goza de eficacia privilegiada, la cual no puede ser ignorada por el juzgador al momento de valorarlo.

es lo declarado, realizado u ocurrido ante la presencia del funcionario público.

49.

En este tenor -preciso la Sala- la expresión “prueba plena”, respecto al documento público, no debe entenderse dirigida a su eficacia o alcance probatorio, sino que se limita únicamente a la dimensión formal o adjetiva de la prueba, es decir, a su autenticidad. En ese orden, conforme a la Corte, la categoría de valor tasado de la prueba documental no es suficiente para acreditar la veracidad intrínseca de las manifestaciones que contiene el documento, por lo que no se puede afirmar que el documento tendrá prevalencia sobre los demás medios de prueba.

50.

En mérito de lo antes expuesto, se concluye que las actas administrativas que levantan los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali sí tienen el alcance para acreditar los hechos testimoniados; es decir, lo ocurrido según las deposiciones de los supervisores; sin embargo, su valor está condicionado a que no relaten hechos contradictorios o inverosímiles o no se contrapongan con las pruebas de descargo, por lo que deben valorarse en una apreciación conjunta con el resultado de las demás pruebas.

PRECEDENTES

Las actas administrativas que levantan los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali debido a que dan cuenta de hechos, pueden ser considerados documentos narrativos. Por lo cual, para asignarles el valor que merecen como medio de convicción, deben tomarse en cuenta parámetros como lo son la coherencia y la contextualización del relato. Esto es así, porque aun constituyendo documentos públicos, no pueden generar ninguna convicción si relatan hechos contradictorios o inverosímiles o si se contraponen con otras pruebas de descargo. Lo anterior significa que esas actas no generan per se certeza

absoluta al grado de revertir la carga de la prueba al imputado, sino que pueden ceder frente a otros medios de prueba, o bien, frente a contradicciones inmanentes, por lo que deben valorarse en una apreciación conjunta con el resultado de las demás pruebas.

¿Se acreditó la conducta imputada al miembro policial durante el procedimiento?

51. Para dar respuesta a esta interrogante, se deben tomar en cuenta las siguientes premisas:

- I. Como ya se razonó, la Sala erró al considerar que las actas administrativas que levantan los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Mexicali tienen el alcance de meros indicios.
- II. Esas actas tienen el alcance para acreditar lo ocurrido según las deposiciones de los supervisores; esto, siempre y cuando no relaten hechos contradictorios o inverosímiles, ni se contrapongan con otras pruebas.
- III. En el caso concreto, el acta que sirvió de base a la autoridad para dictar su resolución, es coherente y está contextualizada, toda vez que el relato no presenta contradicciones y se asientan datos como el lugar, la fecha, la hora y las circunstancias en que los supervisores apreciaron los hechos.¹²

¹² En la referida acta se asienta lo siguiente: "Siendo las dos horas con veinte minutos del día veinte de octubre del año dos mil dieciocho, al estar realizando nuestros labores inherentes a la supervisión, nos encontrábamos en recorrido a bordo de la unidad oficial Ford figo color gris, cuatro puertas, por la Calzada Cuauhtémoc y Calle Managua, en colonia Cuauhtémoc Sur de Oriente a Poniente, cuando nos percatamos que una unidad de la Policía Municipal con número 2715 tenía detenido un vehículo marca *****4, color *****4, año aproximado *****4, *****o4 puertas, con número de placas *****4 del Estado de California de la Unión Americana, frente al negocio de reparación de llantas "Central" a lo que los suscritos observamos que el agente de la Policía Municipal, esto por vestir el uniforme propio de la policía municipal, pantalón azul marino y camisa azul marino, siendo este de complexión media, tez moreno claro de un metro setenta y dos centímetros de altura aproximadamente, sin bigote, con gorra de la policía municipal, no teniendo tatuajes, estando dicho agente de la Policía Municipal dialogando con el conductor del vehículo, por la parte de la puerta del piloto, estando el conductor arriba del vehículo, a lo que los suscritos, esperamos que terminar su intervención y al percatarse de nuestra presencia, ya estando los suscritos de bajo dela unidad oficial Ford Figo, se dirige hacia el supervisor José Luis Contreras, preguntándole el suscrito por el reporte a central de radio (C4), mencionando el Agente que no alcanzo a entrar, que estaba ocupada la frecuencia

IV. Por otro lado, no existen pruebas que se le contrapongan; ni siquiera las testimoniales que ofreció el elemento policial a cargo de *****1 y *****1. Se afirma esto toda vez que sus deposiciones no son congruentes con lo que declaró el propio miembro policial durante el procedimiento.

Mientras los testigos refirieron que escucharon por la frecuencia de radio cuando se hizo el reporte de la detención¹³, el miembro policial, al rendir su declaración, aseguró que no pudo efectuar el citado reporte debido a problemas de saturación de la frecuencia de radio¹⁴:

“En ese orden de ideas y a fin de desvirtuar las imputaciones por parte de ambos órganos administrativos, resulta

*de radio, mientras los suscritos Iván Guillermo García García, tomaba fotos del vehículo y la unidad y el suscrito Carlos Lara, anotaba los datos que le iban indicando los demás suscritos, para realizar el registro de los mismos así mismo, se le hizo de conocimiento al agente de la Policía Municipal que el no realizar el reporte en tiempo y forma, se incurre en una falta al reglamento por tal motivo se levantaría la presente acta administrativa, solicitándole una credencial, proporcionando credencial de la Dirección de Seguridad Pública Municipal a nombre de *****1, con número de empleado *****3, como Agente de la Policía Municipal, al cual se le otorga el uso de la voz para manifestar lo que a su derecho convenga, siendo esto lo siguiente: manifiesta que la persona del vehículo se bajó rápido y por cuestiones de seguridad yo también me baje rápido y por tal motivo no alcance a reportar, así mismo manifiesto que la frecuencia produce fallas y dificulta la entrada, así como la saturación de la misma, siendo todo lo que desea manifestar, firmo al calce de la misma para dejar constancia de ello, una vez terminada la presente actuación, se anexa Rol de Servicio del día diecinueve del tercer turno, de patrullas central, tres fotografías a blanco y negro de la intervención de dicha unidad al vehículo manifestado en la presente acta administrativa, fotografía blanco y negro de credencial de la Dirección de Seguridad Pública Municipal del agente *****1. Asimismo, cabe señalar que la presente acta administrativa se realiza por no realizar el reporte del vehículo detenido a la frecuencia de radio (C4).”*

¹³

La testigo *****1 declaró lo siguiente:

*“¿Que diga el testigo, si sabe que el Agente *****1, en el día 20 de Octubre del año 2018, hubiese sido omiso en realizar el reporte de detención del vehículo a la Central de Radio?
R. No fue omiso, siempre realiza los reportes.*

*¿Que diga el testigo, si usted tuvo conocimiento que el Agente *****1, hubiese brindado una atención ciudadana alrededor de las 02:20 horas del día 20 de Octubre de 2018? En caso afirmativo mencione porque
R. Si fue una atención ciudadana, me consta ya que me encontraba trabajando en el mismo turno, y escuché la frecuencia en el momento en el que el compañero Arrizon hizo el reporte.”*

Por su parte, la testigo *****1, declaró lo que se reproduce enseguida:

*“¿Que diga el testigo, si sabe que el Agente *****1, en el día 20 de Octubre del año 2018, hubiese sido omiso en realizar el reporte de detención del vehículo a la Central de Radio?
R. No ha sido omiso*

*Que diga el testigo, si usted tuvo conocimiento que el Agente *****1, hubiese brindado ¿una atención ciudadana alrededor de las 02:20 horas del día 20 de Octubre de 2018? En caso afirmativo mencione porque
R. Si realizó una atención ciudadana.”*

¹⁴ No se pasa por alto que ya en la demanda la parte actora refirió que sí efectuó el reporte; sin embargo, esto no fue lo que declaró durante el procedimiento ni lo que valoró la autoridad al dictar su resolución.

sumamente importante manifestar que el día 20 (veinte) de Octubre del año 2018, a las dos horas con veintitrés minutos, al encontrarme realizando mis labores a bordo de la unidad 2715 de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, por la Calzada Cuauhtémoc y Río Fuerte de la Colonia Cuauhtémoc, me aborda una persona de sexo *****5 que conducía un vehículo tipo camioneta *****4, quien me pidió referencia para localizar el Boulevard Periférico, siendo en ese momento que el suscrito intenté realizar el reporte ante el Centro de Control, Comando, Comunicación y Computo (C4), sin embargo la frecuencia se encontraba ocupada por diverso incidente, lo que en la operatividad es común, por lo que el suscrito me aboque con el ciudadano y lo orienté en su petición, posteriormente y al abordar nuevamente la unidad, insisto ante la frecuencia sin tener acceso, siendo en ese momento que me abordan unas personas quienes manifestaron ser Supervisores de la sindicatura Municipal y que elaborarían un acta administrativa en virtud de no haber reportado el vehículo antes señalado, a lo que les expuse que intenté en repetidas ocasiones dejar asentado el reporte, no logrando acceder a la frecuencia por encontrarse saturada como es costumbre en la operatividad, asimismo les hice del conocimiento que el suscrito en ningún momento había detenido al vehículo, sino que contrario a ello, el conductor del vehículo fue quien me detuvo para pedirme indicaciones de la vialidad antes referida, no obstante a ello, poco o nada les importo, toda vez que actuaron con arbitrariedad y falta de profesionalismo al no considerar las circunstancias objetivas que sucedieron.”

Así, debido a que las declaraciones de los testigos, más que sustentar el dicho del miembro policial, lo contradicen, es claro que no tienen el alcance para desvirtuar lo asentado en el acta.

Por tanto, en mérito de las premisas anteriores a juicio de este Pleno, la conducta que le fue imputada al miembro policial sí se encuentra acreditada en virtud de los elementos de prueba que obran en el procedimiento. Por lo cual, se estiman parcialmente fundados los agravios planteados por la

autoridad. De manera que, lo conducente, es revocar la sentencia dictada por la Sala Especializada.

ESTUDIO DE LOS MOTIVOS DE INCONFORMIDAD

53. Ahora bien, al existir los diversos motivos de inconformidad -planteados en la demanda- pendientes de analizarse por no haber sido estudiados por la Sala, lo procedente enseguida, es que este Pleno se avoque con plenitud de jurisdicción a su análisis, para no dejar inaudita a la parte actora; esto, además, tomando en consideración que no existe reenvío conforme a las disposiciones que rigen el juicio contencioso administrativo.

54. Dicho esto se tiene que los motivos de inconformidad que planteó la parte actora en su demanda, son los que se enlistan enseguida de manera sucinta:

I. En su primer motivo de inconformidad argumentó que durante el procedimiento no se desahogó alguna prueba a partir de la cual pudiera acreditarse su culpabilidad; que el acta administrativa levantada por los supervisores no hace prueba plena sobre los hechos que le fueron imputados, además de que carece de fundamentación y motivación; agregando que, lo asentado en ella se contrapone a lo declarado por los testigos y que se omitió tomar en cuenta sus deposiciones.

II. En el segundo motivo de inconformidad razonó que en la substanciación del procedimiento se le aplicó un Reglamento que entró en vigor con posterioridad a la fecha en que se verificaron los hechos que le fueron

imputados, por lo que se violó en su perjuicio el principio de retroactividad.

III. Por su parte, en el tercer motivo de inconformidad argumentó que el acta que sustentó la investigación administrativa no se fundó ni motivó; agregando que, al momento de individualizar la sanción, la Comisión no valoró los años de servicio que prestó de manera eficiente y apegada a Derecho, ni los cursos, capacitaciones y reconocimientos, por lo que dicha sanción resultó excesiva.

IV. Finalmente, en el cuarto motivo de inconformidad manifestó que la autoridad violó en su perjuicio su derecho al debido proceso contemplado en el artículo 17 de la Constitución Federal, debido a que le obligó a presentar a los testigos, no obstante que había manifestado su imposibilidad para hacerlos traer al procedimiento.

• PUNTOS JURÍDICOS A RESOLVER

55. Por principio de cuentas es de señalarse que ya en otro apartado de esta resolución se concluyó que la conducta que le fue imputada al miembro policial sí se encuentra acreditada en virtud de los elementos de prueba que obran en el procedimiento. Por tal motivo, es innecesario reiterar aquí, de nueva cuenta, las razones y fundamentos por las que este Pleno arribó a esa conclusión.

56. En este tenor, deben considerarse atendidos los argumentos de la parte actora en los que afirma que durante el procedimiento no se desahogó alguna prueba a partir de la

cual pudiera acreditarse su culpabilidad; que el acta administrativa levantada por los supervisores no hace prueba plena sobre los hechos que le fueron imputados, y que lo asentado en ella se contrapone a lo declarado por los testigos.¹⁵

57. En otro orden de ideas, debe tenerse como inoperante el motivo de inconformidad en el que la parte actora refiere que la Comisión omitió tomar en cuenta las deposiciones de los testigos que ofreció durante el procedimiento.

58. Esto es así porque, aunque le asistiera la razón, este Pleno ya efectuó la valoración de esos medios de convicción y llegó a la conclusión de que no tienen el alcance para hacer variar el sentido de la resolución que dictó la Comisión, toda vez que, más que sustentar el dicho del miembro policial, lo contradicen.

59. Ahora bien, por cuanto hace al argumento de que la Comisión le obligó a presentar a los testigos, también resulta inoperante, debido a que, tal y como obra en autos del procedimiento, finalmente estos sí se apersonaron a rendir sus declaraciones. Por lo que esa violación no tuvo ninguna trascendencia. De manera que sería infructuoso ordenar la reposición del procedimiento; constituiría lo que doctrinalmente se conoce como una ilegalidad no invalidante.¹⁶

¹⁵ Lo único que es preciso agregar es que en la presente controversia no resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 4ª./J.23/92, emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que fue citado por la actora, en razón de que en esta se analiza el valor probatorio de actas administrativas levantadas con motivo de faltas cometidas por trabajadores al servicio del estado, en el supuesto en que su elaboración es ordenada por el titular de la dependencia burocrática, asimilado a un patrón.

Supuesto que no se actualiza en la especie, en razón de que la relación que existía entre la parte actora en su carácter de elemento integrante de un cuerpo de seguridad pública, y la Dirección de Seguridad Pública del Ayuntamiento de Mexicali, es de naturaleza administrativa, no laboral burocrática.

Motivo por el cual, los supervisores adscritos al Departamento de Supervisión de la Dirección de Responsabilidades Administrativas, de la Sindicatura Municipal, que elaboraron el acta administrativa no actuaron en cumplimiento a lo ordenado por un servidor público ejerciendo funciones equiparadas a la de un patrón, sino como servidores en ejercicio de una función pública que les es conferida por la normatividad aplicable.

¹⁶ Es ilustrativa al respecto la jurisprudencia emanada del Poder Judicial de la Federación: I.4o.A. J/49, de rubro:

Finalmente, también debe estimarse inoperante [por partir de premisas falsas], el argumento en que la parte actora sostiene que en la substanciación del procedimiento se le aplicó un Reglamento que entró en vigor con posterioridad a la fecha en que se verificaron los hechos que le fueron imputados, por lo que se violó en su perjuicio el principio de retroactividad.

61. Esto es así, porque basta la lectura del acuerdo de inicio del procedimiento, de las actas de audiencia y de la resolución dictada por la Comisión, para dar cuenta que en esos documentos se citó como fundamento, el Reglamento que se encontraba vigente antes de las reformas de diciembre de 2018; es decir, el vigente al momento en que se verificaron los hechos imputados.

62. Lo sostenido hasta aquí significa que los únicos puntos jurídicos que están pendientes de resolverse son los siguientes:

1. ¿El acta levantada por los supervisores es violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al no estar fundada ni motivada?

ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE "ILEGALIDADES NO INVALIDANTES" QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).

Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgarle la oportunidad para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, si no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido declarar la nulidad, cuando la ratio legis es muy clara en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones; y es así que el artículo 237 del mismo código y vigencia, desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como "ilegalidades no invalidantes", respecto de las cuales no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada.

2. Al momento de individualizar la sanción ¿La Comisión omitió valorar los años de servicio, los cursos, capacitaciones y reconocimientos del miembro policial?

¿El acta levantada por los supervisores es violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al no estar motivada?

CRITERIO. Es infundado este motivo de inconformidad. El acta levantada por los supervisores no requiere fundarse ni motivarse, debido a que tiene un carácter meramente instrumental.

63. Constituye un criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la garantía de fundamentación y motivación que emana del primer párrafo del artículo 16 constitucional se exige respecto de aquellos actos [de molestia¹⁷], que trascienden a la esfera jurídica del gobernado, bien sea temporal o definitivamente.

64. Ahora bien, como ya se explicó, en términos del artículo 16, fracción VIII, del Reglamento, los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal de Mexicali, están facultados para levantar actas administrativas cuando un servidor público municipal incumple con las obligaciones previstas en la Ley o reglamentos que le resultan aplicables

65. En ese orden de ideas, las actas que levantan los supervisores no requieren motivarse, debido a que tienen un carácter meramente instrumental; es decir, sirven para que eventualmente la Sindicatura inicie una investigación administrativa, pero no condicionan un resultado, y mucho

¹⁷ La Corte también ha señalado que esa obligación se extiende -por mayoría de razón- a los actos privativos.

menos imponen una sanción. De tal suerte que no trascienden la esfera jurídica de los elementos de policía.

66.

Por tanto, es innecesario que los supervisores asienten en esas actas, cuál es el precepto legal que consideran violentado con motivo de los hechos que aparecieron y de los que dan testimonio.

67.

Es ilustrativa de lo anterior la tesis emanada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se reproduce enseguida:

Registro digital: 190722

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 2a. CLVI/2000

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Diciembre de 2000, página 440

Tipo: Aislada

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.

El requisito de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, por regla general, no es exigible para las actas de visita domiciliaria, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellas asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; es decir, por ser actos de carácter instrumental que únicamente constituyen el reflejo de los actos de ejecución de una orden de visita y simples opiniones que, en todo caso, servirán para la motivación de la resolución liquidadora que llegara a dictar la autoridad legalmente competente, es evidente que por sí mismas no deparan perjuicio alguno al gobernado y, por tanto, no es necesario que el auditor precise los preceptos legales que estima resultan aplicables, ni que señale las causas especiales o razones particulares por las cuales considera que los hechos u omisiones observados encuadran en el supuesto que tales preceptos prevén, salvo

que el acta de visita se elabore con motivo del ejercicio de las facultades decisorias que la ley le confiere al auditor.

PRECEDENTES

Constituye un criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la garantía de fundamentación y motivación que emana del primer párrafo del artículo 16 constitucional se exige respecto de aquellos actos [de molestia y privativos], que trascienden a la esfera jurídica del gobernado, bien sea temporal o definitivamente. Ahora bien, en términos del artículo 16, fracción VIII, del Reglamento, los supervisores adscritos a la Dirección de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal de Mexicali, están facultados para levantar actas administrativas cuando un servidor público municipal incumple con las obligaciones previstas en la Ley o reglamentos que le resultan aplicables. En ese orden de ideas, esas actas no requieren fundarse ni motivarse, debido a que tienen un carácter meramente instrumental; es decir, sirven para que eventualmente la Sindicatura inicie una investigación administrativa, pero no condicionan un resultado; mucho menos imponen una sanción. De tal suerte que por sí mismas no deparan perjuicio alguno a los elementos de policía.

Al momento de individualizar la sanción, ¿La Comisión omitió valorar los años de servicio del elemento de policía, así como los cursos, capacitaciones y reconocimientos?

CRITERIO. Es infundado este motivo de inconformidad. Al individualizar la sanción, la Comisión sí valoró los años de servicio del elemento de policía, así como los cursos, capacitaciones y reconocimientos.

68. Como se aprecia de la lectura de los incisos c y d del considerando octavo de la resolución, la autoridad sí valoró la antigüedad en el servicio del elemento de policía, así como su participación en diversas capacitaciones y cursos.

69. En efecto, después de valorar los medios de prueba relacionados con los antecedentes del servicio prestado por el

elemento de policía, la Comisión expresamente refirió: “*el procesado se encuentra en mejora y perfeccionamiento de su desempeño en su servicio, así como de que es un elemento sumamente capacitado que ha recibido diversos cursos de adiestramientos y capacitaciones que le han permitido desarrollar y progresar en un amplio sentido de objetividad.*”¹⁸

70. Lo anterior le permitió a la Comisión concluir que: “*...no son elementos negativos que incidan en la imposición de la sanción...*” No obstante, también refirió: “*...que por su cargo y permanencia en el desempeño de sus funciones el responsable tenía pleno conocimiento de sus obligaciones como servidor público y que su incumplimiento conlleva a una sanción...*”¹⁹.

71. Así, en mérito de lo anterior y después de valorar otros aspectos como la gravedad, la conveniencia de suprimir esa práctica, las condiciones y medios de ejecución, la Comisión determinó no imponer la sanción máxima tratándose de suspensión [30 días sin goce de sueldo]. Por lo cual, se estima que la sanción es proporcional a la falta y no excesiva.

72. En mérito de lo razonado hasta aquí, a juicio de este Pleno lo conducente es revocar la sentencia dictada por la Sala y, en su lugar, confirmar la resolución dictada dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa.

73. En ese tenor, se dictan los siguientes...

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Son parcialmente fundados los agravios planteados por la autoridad en contra de la sentencia dictada el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, por la Sala

¹⁸ Véase foja 35 de la resolución.

¹⁹ Véase fojas 35 y 36 de la resolución.

Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción de este Tribunal.

SEGUNDO. Son infundados los motivos de inconformidad que planteó la parte actora en su demanda, entablada en contra de la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa *****2.

TERCERO. Se revoca la sentencia dictada, por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción de este Tribunal y, en su lugar, se confirma la legalidad de la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa *****2.

Notifíquese a las partes la presente resolución en términos del Título Segundo, Capítulo Primero, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

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

1

“ELIMINADO: NOMBRE, 20 párrafo(s) con 20 renglones, en fojas 1,2,4,5 y 21.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.
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: NO. PROCEDIMIENTO, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 1,2,5 y 31.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.
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.”

3

“ELIMINADO: NO DE EMPLEADO, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 21.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.
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.”

4

“ELIMINADO: DATOS DEL VEHICULO, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 20 y 22.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.
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.”

5

“ELIMINADO: SEXO, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 22.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 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.
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 252/2022 SE en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en treinta y uno fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 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 veintidós días del mes de septiembre de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.