********** (1).
VS.
COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA DEL AYUNTAMIENTO DE MEXICALI.
EXPEDIENTE 29/2019 S.E.
P R I N C I P A L

Mexicali, Baja California, a treinta y uno de enero de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución impugnada.

ANTECEDENTES:

1.- El dos de octubre de dos mil diecinueve, la parte actora interpuso demanda ante la Primera Sala de este Tribunal, señalando como acto impugnado la resolución dictada en el procedimiento de remoción ********** (2), dictada por la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali.

2.- Mediante proveído de ocho de octubre de dos mil diecinueve, la Primera Sala se declaró incompetente para conocer de la demanda interpuesta por la actora y ordenó la remisión de los autos a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

3.- En proveído de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, se tuvieron por recibidos los autos del presente juicio por parte de esta Sala Especializada, radicándose bajo número de expediente 29/2019 S.E.; asimismo, se admitió la demanda.

4.- Se emplazó a la autoridad demandada, la cual, al contestar la demanda, hizo valer causales de improcedencia y sobreseimiento, además de sostener la legalidad del acto impugnado.

5.- El veinticuatro de enero de dos mil veinte, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por lo que se procede a dictar la resolución correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción, es competente para resolver el presente juicio, en razón que la resolución impugnada emana de una autoridad municipal y es de las que imponen sanción administrativa a un servidor público, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 23, fracción II, inciso c, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.

SEGUNDO. **Existencia del acto impugnado.** La existencia del acto impugnado quedó debidamente acreditada en autos con la copia

VERSIÓN PÚBLICA

certificada de la resolución de seis de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali en el procedimiento administrativo ********** (2), así como por el reconocimiento expreso de la autoridad demandada, de conformidad con los artículos 285, fracciones I y III, 322, fracción V, 323, 400 y 405 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la materia.

TERCERO. Procedencia. Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, se procede a analizar la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por la autoridad demandada.

El Presidente de la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali, al contestar la demanda, manifestó que en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción II, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, en razón que el acto impugnado no produce una afectación real y actual a la esfera jurídica del actor, pues está constituido por actos materialmente consumados, los cuales no generan agravio personal ni directo al actor, toda vez que la resolución fue ejecutada y cumplida por el mismo, durante el periodo de los días dieciocho al veintidós de septiembre de dos mil diecinueve, por lo que se consintió en todos sus términos el acto impugnado.

Es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada, pues al haberse determinado en la resolución impugnada sancionar a la actora con suspensión temporal del cargo por un término de cinco días sin goce de sueldo, es evidente que dicha determinación afecta su esfera jurídica, pues menoscaba su derecho a percibir una remuneración con motivo de su empleo y, en consecuencia, tiene interés jurídico para acudir al juicio contencioso a controvertir dicha resolución.

En efecto, el hecho que se haya ejecutado la sanción impuesta en la resolución impugnada, no implica que la actora haya consentido el acto impugnado, pues su cumplimiento por parte de ésta se impone de manera imperativa/coactiva por la autoridad, y más aún cuando la promoción del presente juicio refleja la inconformidad del actor con el acto impugnado.

Asimismo, la ejecución de la sanción del acto impugnado tampoco implica que éste se consumó de modo irreparable en términos del artículo 40, fracción II, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, pues de declararse la nulidad de la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, primer párrafo, del ordenamiento legal en cita, ésta quedaría sin efectos y se restituiría al actor el pago de las prestaciones que dejó de percibir con motivo de la sanción impugnada, considerando por supuesto, en su caso, su correspondiente actualización.

VERSIÓN PÚBLICA

Al no hacerse valer diversas causales de improcedencia ni advertirse la existencia de alguna de las previstas en la ley, el juicio contencioso es procedente.

CUARTO. Estudio. Con fundamento en el artículo 83, último párrafo, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, el cual establece que este Tribunal podrá hacer valer de oficio cualquiera de las causales de nulidad previstas en el precepto de referencia cuando estén debidamente acreditadas, se advierte que, en el caso, se actualiza la causa de nulidad prevista en la fracción IV, del citado precepto legal, en atención a las siguientes consideraciones.

De la resolución administrativa impugnada, se advierte que se impuso sanción administrativa a la actora consistente en suspensión temporal por el término de cinco días laborales sin goce de sueldo, por haber aparentemente incumplido la obligación calificada como falta grave contenida en el artículo 20, fracción LIV, del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Mexicali, Baja California, consistente en *no usar un vehículo cuya estancia en el país sea ilegal*; esto así, en razón que el día veintidós de abril de dos mil dieciocho, los Supervisores ********** (1) y ********** (1), adscritos a la Dirección de Contraloría de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, al realizar sus labores, se constituyeron en la Subcomandancia Noroeste de esta ciudad de Mexicali, Baja California, quienes "*visualizaron*" que el agente adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal, ********** (1), conducía un vehículo de motor ********** (3), sin contar con los documentos que acreditaran la estancia legal del vehículo en el país.

La autoridad demandada resolvió que se acreditó la citada falta administrativa, en base a los siguientes elementos probatorios:

- Acta administrativa elaborada el veintidós de abril de dos mil dieciocho, por los supervisores ********** (1) y ********** (1), adscritos al Departamento de Supervisión de la Dirección de la Contraloría de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali.

- Oficio ********** (4), de ocho de septiembre de dos mil dieciocho, suscrito por el encargado del Despacho del Centro Estratégico de Evaluación y Eficiencia de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, mediante el cual remite rol de servicio del tercer turno de la sección patrullas noroeste, que comprende de las veintitrés horas del veintidós de abril de dos mil dieciocho, a las siete horas del día siguiente.

- Oficio ********** (4), de ocho de septiembre de dos mil dieciocho, signado por el encargado de despacho del Departamento de Supervisión de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, mediante el cual se informa que el supervisor ********** (1), causó baja en dicho departamento.

- Oficio ********** (4) de trece de septiembre de dos mil dieciocho, suscrito por el Subdirector Administrativo de la Dirección de

VERSIÓN PÚBLICA

Seguridad Pública Municipal, mediante el cual se remite copia certificada del estatus laboral, movimiento de alta, hoja de servicio y amonestación, correspondientes al agente ********** (1).

- Comparecencia de veinte de septiembre de dos mil dieciocho, por parte de ********** (1), en su calidad de Supervisor adscrito al Departamento de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, en la cual ratifica el contenido y firma del acta administrativa de veintidós de abril de dos mil dieciocho.

- Comparecencia del procesado ante la Dirección de Responsabilidades Administrativas de Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, en fecha dos de octubre de dos mil dieciocho, quien manifestó lo siguiente en relación a los hechos que se le imputan: "*Que una vez que tengo conocimiento de los hechos deseo manifestar, que el vehículo es de mi vecino, ya que me lo prestó por una situación de urgencia porque mi esposa estaba embarazada y la llevé de urgencia al seguro y de regreso llegué a trabajar con él, pero no puedo acreditar que el vehículo sea propiedad de mi vecino, siendo todo lo que deseo manifestar*".

De los citados medios probatorios, esta Sala Especializada advierte que, contrario a lo sostenido por la autoridad demandada en la resolución impugnada, aquéllos resultan insuficientes para acreditar el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 20, fracción LIV, del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Mexicali, Baja California, consistente en no usar un vehículo cuya estancia en el país sea ilegal, por parte del miembro policial sujeto a procedimiento, según se expone a continuación.

En primer término, es menester precisar que, conforme a la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, como en la especie, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en razón que ambos constituyen la potestad punitiva y sancionadora del Estado.

Se reproduce textualmente el criterio jurisprudencial invocado:

Época: Novena Época
Registro: 174488
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIV, Agosto de 2006
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 99/2006
Página: 1565

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en

VERSIÓN PÚBLICA

general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 200/2013, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que el principio de presunción de inocencia previsto en la Constitución Federal, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, suscritos por el Estado Mexicano, es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con matices o modulaciones, emitiendo la tesis de jurisprudencia P./J. 30/2018 (10a.), que se reproduce a continuación:

Época: Décima Época
Registro: 2006590
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 7, Junio de 2014, Tomo I
Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: P./J. 43/2014 (10a.)
Página: 41

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal,

VERSIÓN PÚBLICA

entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

En la ejecutoria de la citada tesis, en la parte que interesa, se indicó lo siguiente respecto el principio de presunción de inocencia aplicado al derecho administrativo sancionador:

"88. La presunción de inocencia no puede entenderse reducido al estricto campo del enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que debe entenderse también, que preside la adopción de cualquier resolución, tanto administrativa como jurisdiccional, que se base en la condición o conducta de las personas y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio para la misma o limitación de sus derechos.

89. Así es, la matiz normativa de la presunción de inocencia se ubica no sólo en el capítulo penal de la Constitución Federal, sino también en diversos preceptos de la propia Carta Magna como son el 1o., 13, 14, 16, 17, 18, 19, 21 y 108; 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que articulan una posición normativa de la persona frente al Estado cuando deba ser sancionado ya sea como particular o servidor público.

90. En efecto, la presunción de inocencia se encuentra detallado a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas en el artículo 8, numerales 1 y 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mismas que subyacen en el derecho fundamental de debido proceso previsto en los numerales 14 y 17 constitucionales.

91. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que los artículos 8.2 de la invocada Convención Americana sobre Derechos Humanos; 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prevén garantías o mecanismos que como especies de lo previsto en los diversos 14 y 17 de la Carta Magna, aquéllos subyacen en éstos, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esta prerrogativa constitucional, sino que tienden más bien a especificar y a hacer efectivo el principio mencionado; debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio pro homine o pro personae, la interpretación más favorable que les permita la mejor impartición de justicia.

92. De ahí que este principio recoge el ideal de que el Estado debe ejercer su potestad punitiva administrativa por sus actos y sus consecuencias en la vida social y no por su ontología; por lo que las sanciones o actos de reproche social, sin importar la materia de que se trate, sólo han de imponer por la convicción de que se ha cometido un acto administrativo lesivo.

93. Lo que es acorde con el Estado democrático de derecho, con el que se pretende que sea la responsabilidad y no la inocencia la que deba probarse; de ahí que este derecho tiene efectos trascendentales en cualquier procedimiento o proceso en el que se pretenda acusar a alguien, así como en cada una de sus fases, independientemente sin importar la etapa en la que se encuentre, por lo que el principio de presunción de inocencia se traduce en tres significados garantistas fundamentales:

94. 1. El primero, como una regla probatoria que impone la carga de la prueba para quien acusa y, por ende, la absolución en caso de duda.

95. 2. El segundo, como regla de tratamiento al acusado que excluye o restringe al máximo la limitación de sus derechos fundamentales, sobre todo los que inciden en su libertad personal, con motivo del proceso que se instaura en su contra.

96. 3. El tercero, como estándar probatorio o regla de juicio que puede entenderse como una norma que ordena a los Jueces la absolución de los inculpados cuando

VERSIÓN PÚBLICA

durante el proceso no se han aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona. Así entendida, la presunción de inocencia no aplica al procedimiento probatorio (la prueba entendida como actividad), sino al momento de la valoración la prueba (entendida como resultado de la actividad probatoria).

97. En esta cuestión radica la plena vigencia del principio de presunción de inocencia, en tanto implica en general que nadie será considerado culpable hasta la existencia de sentencia firme que determine su plena responsabilidad en la comisión del delito atribuido; esto es, corresponde a la autoridad competente desvirtuar la inocencia probando la ilicitud de la conducta, lo que opera a partir de que inicia la investigación hasta la resolución final.

98. Es deber que en cualquier investigación exista la presunción de inocencia como un derecho legítimo y reconocido a favor de las personas. Esto ocurre porque se encuentra inserto tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales. De ahí que el principio de presunción de inocencia exija que para imponer una sanción sea indispensable la certeza de la culpabilidad, ya que si lo que motiva es sancionar cierta conducta, ante la duda de su existencia no existe razón para imponerla.

99. Así tenemos que, por un lado, el principio de presunción de inocencia constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en hechos de carácter delictivo o análogos a éstos y determina, por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos relacionados a hechos de tal naturaleza en las relaciones jurídicas de todo tipo y, por otro, requiere de actividad probatoria de autoridad competente que la destruya de forma clara y rotunda.

100. En ese orden podemos afirmar que uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado del "ius puniendi" del Estado, es el principio de inocencia como derecho fundamental de todo ciudadano, aplicable y reconocible a las personas que pudiesen estar sometidas a un proceso o procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder sancionador del Estado, a través de autoridad competente.

101. Lo cual cobra sentido dado el carácter de ser considerado al derecho penal como la ultima ratio, existe junto a éste, otra manifestación con semejantes características como es el procedimiento administrativo sancionador, el que, con algunos matices, ejerce el derecho sancionador o el castigo derivado del Estado en algunos supuestos, como la facultad con la que cuenta para imponer penas, sanciones o medidas de seguridad ante la comisión de actitudes contrarias a derecho.

102. En ese sentido, la facultad sancionadora del Estado es una expresión latina utilizada para referirse a la facultad sancionadora del Estado. De forma desglosada encontramos por un lado que, la expresión "ius" equivale a decir "derecho", mientras que la expresión "puniendi" corresponde a "castigar"; por tanto, se puede traducir literalmente como derecho a penar o derecho a sancionar cuya expresión se utiliza siempre en referencia al Estado frente a los ciudadanos.

103. Bajo esos parámetros, se considera por un lado, que mediante el procedimiento administrativo sancionador el Estado ejercita su potestad punitiva y es indudable que en este marco, en el que como consecuencia de dicho procedimiento puede el ciudadano verse sancionado, los derechos y garantías propias del procedimiento han de ser observadas con rigor; por otro, que entre esos derechos destaca el principio multicitado, surgido para resistir la facultad punitiva de la autoridad como tutela en el debido proceso.

104. Sin que la inobservancia de tal principio de presunción de inocencia pueda justificarse, dado que, como se dijo, la propia dignidad humana necesariamente requiere de su reconocimiento al derivar de la propia Constitución Federal; siendo importante señalar que tal principio ha de aplicarse al ámbito administrativo sancionador con matices o modulaciones, según sea el caso.

105. De este modo, la presunción de inocencia aplica, modularmente, al procedimiento administrativo sancionador debido (I) a la naturaleza de éste que es gravoso; (II) a la cualidad punitiva del Estado con la que participa en este tipo de procedimientos; (III) por la defensa e interpretación más amplia de la calidad de

VERSIÓN PÚBLICA

inocente derivado de los artículos 1o., 14 y 17 constitucionales, como en los diversos 8.2 de la invocada Convención Americana sobre Derechos Humanos; 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, (IV) así porque este principio debe ser reconocido en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera resultar una pena o sanción, derivado de la garantía de debido proceso.

106. Cabe aclarar, que la presunción de inocencia es un derecho fundamental, cuyo contenido debe modularse dependiendo del contexto en el que se aplique, de tal manera que no tiene el mismo alcance cuando se aplica a la actuación de la autoridad desplegada en forma de juicio que cuando se trata de actos unilaterales, pues en este tipo de actos, como todo principio formulado en la forma de un mandato de maximización, requiere una concreción en cada caso concreto y, en su caso, de una posible minimización que en cuya situación atenderá a las características de cada asunto en concreto.

107. Así, como ya se dijo, en nuestro derecho, la presunción de inocencia es considerada como derecho fundamental y, por ende, derecho de aplicación directa e inmediata, cuyo contenido vincula la actuación de toda autoridad a velar por su debida aplicación adoptando para ello la interpretación más favorable que procure la mayor protección de ese derecho que se pretende proteger, correspondiendo su titularidad al presunto responsable o sujeto pasivo del procedimiento administrativo sancionador, ya sea particular o en su carácter de servidor público.

108. En definitiva, lo que exige también este principio es que en el procedimiento administrativo sancionador exista acervo probatorio suficiente, recayendo sobre la autoridad la carga probatoria tanto de la comisión de la infracción o falta como de la participación del probable responsable, sin que a éste pueda exigírsele una prueba de hechos negativos.

109. Así es, este principio produce una inmediata consecuencia procesal que consiste en desplazar la carga de la prueba en el órgano acusador; es a él al que en un procedimiento contradictorio, con participación y audiencia del interesado inculpado, debe suministrar, recoger y aportar los elementos probatorios a través de los medios comunes que sirvan de soporte al supuesto de hecho cuya clasificación como falta administrativa se pretende.

110. Dicho de otro modo, en el caso de que tal actividad probatoria no se haya producido, es evidente que el relato o descripción de los acaecimientos por la autoridad o sus agentes no conlleva una presunción de veracidad que obligue al inculpado a demostrar su inocencia (a parte la imposibilidad de hacer respecto de hechos negativos) invirtiendo así la carga de la prueba.

111. La presunción de inocencia no sólo tiene que ver con la prueba de la autoría de los hechos, aunque sea su vertiente más usual de aplicación, sino que además se relaciona con la culpabilidad imputable al que, en su caso, lo realiza, sin que pueda acantonarse el ámbito de su funcionalidad en aquel primer plano de demostración de los hechos, ya que toda resolución sancionadora administrativa, requiere a la par certeza de los hechos imputados, obtenida mediante pruebas de cargo, y certeza del juicio de culpabilidad sobre esos mismos hechos.

112. Por último, de conformidad con la interpretación más favorable, si en el procedimiento administrativo sancionatorio se dejara de atender el principio de presunción de inocencia, se surtiría violación a derechos humanos; lo cual cobra sentido, en atención tanto al derecho de debido proceso, como a la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, a que se refiere el principio de progresividad y los instrumentos internacionales citados.

113. En suma, si en el procedimiento administrativo sancionador, se tiene en cuenta el debido proceso, la naturaleza de la potestad sancionadora del Estado y que el principio constitucional es de aplicación general -dirigido como valor superior de la dignidad humana-; es de donde se puede concluir que la presunción de inocencia aplica al ámbito administrativo sancionador, bajo la óptica de cada caso en concreto, porque en este tipo de procedimiento no sólo se deben respetar los derechos y garantías propias del procedimiento administrativo común, sino que al mismo debe ser añadido la presunción de inocencia debido a la exigencia general del modelo de Estado Constitucional de derecho para tratar a los particulares o

VERSIÓN PÚBLICA

servidores públicos de determinada manera en cualquier materia al someterlas a evaluación por determinada conducta sancionada por la ley."

De lo anterior, se puede concluir que:

- El principio de presunción de inocencia es un derecho fundamental de todo ciudadano, aplicable y reconocible a las personas que pudiesen estar sometidas a un proceso o procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder sancionador del Estado, a través de autoridad competente.

- El principio de presunción de inocencia se traduce en tres significados garantistas fundamentales:

1. Como una regla probatoria que impone la carga de la prueba para quien acusa y, por ende, la absolución en caso de duda.

2. Como regla de tratamiento al acusado que excluye o restringe al máximo la limitación de sus derechos fundamentales, sobre todo los que inciden en su libertad personal, con motivo del proceso que se instaura en su contra.

3. Como estándar probatorio o regla de juicio que puede entenderse como una norma que ordena a los Jueces la absolución de los inculpados cuando durante el proceso no se han aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona. La presunción de inocencia no aplica al procedimiento probatorio (la prueba entendida como actividad), sino al momento de la valoración la prueba (entendida como resultado de la actividad probatoria).

- El principio de presunción de inocencia implica en general, que nadie será considerado culpable hasta la existencia de sentencia firme que determine su plena responsabilidad en la comisión del delito atribuido; esto es, corresponde a la autoridad competente desvirtuar la inocencia probando la ilicitud de la conducta, lo que opera a partir de que inicia la investigación hasta la resolución final.

- Es deber que en cualquier investigación exista la presunción de inocencia como un derecho legítimo y reconocido a favor de las personas.

- El principio de presunción de inocencia exige que para imponer una sanción, es indispensable la certeza de la culpabilidad, ya que si lo que motiva es sancionar cierta conducta, ante la duda de su existencia no existe razón para imponerla.

- La presunción de inocencia aplica, modularmente, al procedimiento administrativo sancionador.

VERSIÓN PÚBLICA

- Este principio exige en el procedimiento administrativo sancionador, que exista acervo probatorio suficiente, recayendo sobre la autoridad la carga probatoria tanto de la comisión de la infracción o falta como de la participación del probable responsable, sin que a éste pueda exigírsele una prueba de hechos negativos.

- El citado principio produce una inmediata consecuencia procesal que consiste en desplazar la carga de la prueba en el órgano acusador; es a éste al que en un procedimiento contradictorio, con participación y audiencia del interesado inculpado, debe suministrar, recoger y aportar los elementos probatorios a través de los medios comunes que sirvan de soporte al supuesto de hecho cuya clasificación como falta administrativa se pretende.

- En el caso de que tal actividad probatoria no se haya producido, es evidente que el relato o descripción de los acaecimientos por la autoridad o sus agentes no conlleva una presunción de veracidad que obligue al inculpado a demostrar su inocencia, invirtiendo así la carga de la prueba.

- La presunción de inocencia no sólo tiene que ver con la prueba de la autoría de los hechos, sino que además se relaciona con la culpabilidad imputable al que, en su caso, lo realiza, sin que pueda acantonarse el ámbito de su funcionalidad en aquel primer plano de demostración de los hechos, ya que toda resolución sancionadora administrativa, requiere a la par certeza de los hechos imputados, obtenida mediante pruebas de cargo, y certeza del juicio de culpabilidad sobre esos mismos hechos.

- Si en el procedimiento administrativo sancionador se dejara de atender el principio de presunción de inocencia, se surtiría violación a derechos humanos.

En el caso concreto, conforme al principio de presunción de inocencia, le corresponde a la autoridad demandada acreditar que la parte actora incumplió la obligación prevista en el artículo 20, fracción LIV, del Reglamento del Servicio de Carrera Profesional de Mexicali, Baja California, consistente en no usar vehículos cuya estancia en el país sea ilegal, a través de los medios probatorios que sean aptos y suficientes con los que no quede duda la responsabilidad administrativa en que se incurrió.

Ahora bien, del material probatorio obrante en el procedimiento administrativo ********** (2), descrito en párrafos precedentes de la presente resolución, se advierte que no existe prueba con la que se acredite fehacientemente que el vehículo utilizado por la actora sea de los que cuya estancia en el país sea ilegal.

En efecto, del acta administrativa elaborada el veintidós de abril de dos mil dieciocho, por los supervisores ********** (1) y ********** (1), adscritos al Departamento de Supervisión de la Dirección de la Contraloría

VERSIÓN PÚBLICA

de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, la cual sirvió del sustento principal por parte de la autoridad demandada para acreditar la falta administrativa imputada a la actora, los citados supervisores asentaron lo siguiente:

> *"(…)*
> *HECHOS: Siendo las veintidós horas con cuarenta minutos del día veintidós de Abril del dos mil dieciocho, los suscritos supervisores de la Sindicatura Municipal nos apersonamos para realizar operativo de placas, en la sub comandancia Noroeste ubicada en Pedro Moreno y Calzada de los Presidentes en Colonia Primera Sección s/n, al estar en Estacionamiento público de la sub comandancia Noroeste, nos percatamos que se encontraba estacionándose un vehículo tipo********** (3), percatándonos que del mismo vehículo descendió una persona del sexo masculino, el cual abordamos y nos identificamos como supervisores de la Sindicatura Municipal percatándonos que se trataba de un agente de la Dirección de Seguridad Pública Municipal, ya que traía uniforme correspondiente a dicha corporación, solicitándole en ese momento que se identificara por lo que nos mostró su identificación de agente de Policía Municipal de la Dirección de Seguridad Pública Municipal y que lleva por nombre ********** (1), preguntándole a demás que si tenía alguna documentación que le acredite para conducir un vehículo ********** (3), manifestándole que le hicimos saber que con esta conducta al conducir un vehículo ********** (3) y no acredita su legal estancia en este país contravenía al reglamento que lo rige por lo que al respecto le concedimos el uso de la voz que manifestara lo que a su derecho le convenga, a lo que manifestó: El vehículo me lo prestaron para venir a trabajar siendo todo lo que deseo manifestar. Se agrega fotografía en blanco y negro del agente ********** (1), copia del rol de servicio de fecha veintidós de abril de dos mil dieciocho con número de ********** (4)y fotografías en blanco y negro del vehículo.*
>
> *(…)"*

De los hechos descritos en la citada acta, se advierte que dicha documental es apta únicamente para acreditar que la parte actora el día veintidós de abril de dos mil dieciocho, usó un vehículo tipo ********** (3); sin embargo, resulta insuficiente para acreditar que el citado vehículo se encuentra de manera ilegal en el país, pues el hecho que un vehículo tenga placas de un país extranjero, como en la especie, no necesariamente implica que su estancia en el país es ilegal, y más estando en una región fronteriza como lo es la ciudad de Mexicali, Baja California, pues tanto la Ley que Regula los Servicios de Control Vehicular en el Estado de Baja California, en su artículo 18, como el Reglamento de Tránsito para el Municipio de Mexicali, Baja California, en su artículo 38, permiten la circulación en el Estado de vehículos de procedencia extranjera, con las condicionantes previstas en los citados preceptos.

Se reproducen los artículos invocados:

> Artículo 18.- Los vehículos registrados en otra entidad federativa de la República Mexicana podrán circular en el Estado satisfaciendo los requisitos exigidos en el lugar de su procedencia, pero su permanencia por más de tres meses en el Estado, hará obligatoria la observancia de los requisitos exigidos por esta Ley.
>
> No podrán circular en el Estado vehículos de otras entidades federativas que no cuenten con los elementos de identificación vehicular vigentes.
>
> Las medidas establecidas en el presente artículo serán aplicables a los vehículos de procedencia extranjera, siempre y cuando sus elementos de identificación vehicular se encuentren vigentes y se reúnan los requisitos que para su legal estancia en el país establecen las disposiciones respectivas.
>
> La Secretaría y las autoridades municipales de tránsito podrán verificar el debido cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

VERSIÓN PÚBLICA

> Artículo 38.- Los vehículos registrados en otras entidades federativas o el extranjero, podrán circular en las vías públicas del Municipio, siempre y cuando porten y tengan vigente la documentación que se exija en el lugar de su procedencia.

Asimismo, de las demás documentales obrantes en el procedimiento administrativo, consistentes en los roles de servicio, oficio ********** (4), movimiento de alta y hoja de servicio de la actora, oficio ********** (4), tampoco se acredita que el vehículo utilizado por la actora se encuentra de manera ilegal en el país, ya que los citados documentos únicamente acreditan que la actora laboró de las veintitrés horas del veintidós del abril de dos mil dieciocho a las siete horas del día siguiente; que ********** (1), causó baja del Departamento de Supervisión de la Dirección de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali; que la actora cuenta con la calidad de agente adscrito a la Dirección de Seguridad Pública Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, y; que se impuso a la actora una amonestación como correctivo disciplinario.

De igual manera, de la comparecencia de dos de octubre de dos mil dieciocho, en la que la actora declaró ante la Directora de Responsabilidades Administrativas de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Mexicali, lo siguiente: "*Que una vez que tengo conocimiento de los hechos deseo manifestar, que el vehículo es de mi vecino, ya que me lo prestó por una situación de urgencia porque mi esposa estaba embarazada y la llevé de urgencia al seguro y de regreso llegue a trabajar con él, pero no puedo acreditar que el vehículo sea propiedad de mi vecino, siendo todo lo que deseo manifestar*", tampoco se advierte que sea idónea para acreditar la falta administrativa que se le imputó al actor, pues de lo declarado tampoco se advierte que existan elementos para determinar que el vehículo utilizado por la actora el día veintidós de abril de dos mil dieciocho, es de aquéllos cuya instancia es ilegal en el país.

Por lo tanto, las pruebas obrantes en el procedimiento administrativo ********** (2), son insuficientes para acreditar que la parte actora incumplió la obligación prevista en el artículo 20, fracción LIV, del Reglamento del Servicio de Carrera Profesional de Mexicali, Baja California, consistente en no usar vehículos cuya estancia en el país sea ilegal, pues ninguna es apta para demostrar fehacientemente que el vehículo que utilizó la actora el día veintidós de abril de dos mil dieciocho, era de los proscritos por la citada hipótesis normativa.

Es aplicable al caso, por las razones que la integran, la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, que se reproduce a continuación:

> Época: Novena Época
> Registro: 179803
> Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
> Tipo de Tesis: Aislada
> Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
> Tomo XX, Diciembre de 2004

VERSIÓN PÚBLICA

Materia(s): Administrativa
Tesis: IV.2o.A.126 A
Página: 1416

PRUEBA INSUFICIENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. En observancia a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, para que pueda tenerse por acreditada alguna causa de responsabilidad administrativa de un servidor público es requisito indispensable que las pruebas demuestren plenamente que su actuación se adecua a la conducta o causa de responsabilidad expresamente sancionada en la ley. Por tanto, si no existen elementos de prueba aptos, idóneos, bastantes ni concluyentes para tener por demostrados todos los elementos que configuran la causa legal de responsabilidad, debe estimarse que existe prueba insuficiente, porque del conjunto de probanzas valoradas no se llega a la certeza plena de las imputaciones de responsabilidad.

Sin que pase por desapercibido que mediante acta de audiencia de siete de agosto de dos mil diecinueve, se haya pretendido acreditar que se tuvo por confeso a la parte actora de los hechos, actos u omisiones que se le imputaron, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 238, fracción III, inciso f), del Reglamento de Servicio Profesional de Carrera Policial de Mexicali, Baja California, pues dicha disposición contraviene el derecho fundamental a la presunción de inocencia previsto en los artículos 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, por lo que, en ejercicio de los controles de convencionalidad y, difuso de constitucionalidad, previstos en los artículos 1 y 133 de la Constitución Federal, debe inaplicarse, pues, como ha quedado expuesto en la presente resolución, el principio de presunción de inocencia aplica al derecho administrativo sancionador, por lo que la omisión del actor de comparecer a la audiencia en el procedimiento administrativo ********** (2), no puede tornarse en su perjuicio porque, conforme el citado derecho fundamental, corresponde a la autoridad administrativa demostrar las faltas administrativas conforme los medios probatorios con los que se desvirtué la presunción de inocencia del imputado, de ahí que la omisión de comparecer a la audiencia y, en consecuencia tener por ciertos los hechos que se imputan, no puede considerarse como prueba en contrario de la inocencia del imputado.

Conforme lo expuesto, es de concluirse que en la resolución impugnada no se aplicaron las disposiciones debidas, pues al no existir elementos de prueba suficientes para acreditar la falta administrativa imputada a la parte actora, se debió haber determinado que en el citado procedimiento existía falta de elementos para fincar responsabilidad, en términos del artículo 238, fracción XIII, inciso a, del Reglamento del Servicio Profesional de Carrera Policial de Mexicali, Baja California, lo que actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, lo que conlleva a declararla nula.

Por consiguiente, con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California,

VERSIÓN PÚBLICA

se condena a la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali, a que emita una resolución en la que deje insubsistente la declarada nula; a que realice los actos necesarios a fin de que se cubra a la parte actora las percepciones económicas que dejó de percibir con motivo de la sanción de suspensión temporal por cinco días sin goce de sueldo que le fue impuesta, más, en su caso, su correspondiente actualización, debiendo entregar un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas; realice los actos necesarios para que se efectúen las anotaciones correspondientes en el expediente personal de la actora y en el Registro Nacional de Seguridad Pública, y; a que gire oficios a la Dirección de Seguridad Pública Municipal y Oficialía Mayor, ambos del Ayuntamiento de Mexicali, y a la Fiscalía General del Estado de Baja California, en los que les haga saber el sentido del presente fallo para que hagan las anotaciones correspondientes en sus registros y, por el caso particular que nos ocupa, no obre antecedente alguno en perjuicio del actor.

Por todo lo expuesto y fundado, con fundamento en el artículo 82, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, es de resolverse y se...

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se declara la nulidad de la resolución de seis de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali, en el procedimiento administrativo ********** (2).

SEGUNDO.- Se condena a la Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali, a que emita una resolución en la que deje insubsistente la declarada nula; a que realice los actos necesarios a fin de que se cubra a la parte actora las percepciones económicas que dejó de percibir con motivo de la sanción de suspensión temporal por cinco días sin goce de sueldo que le fue impuesta, más, en su caso, su correspondiente actualización, debiendo entregar un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas ; realice los actos necesarios para que se efectúen las anotaciones correspondientes en el expediente personal de la actora y en el Registro Nacional de Seguridad Pública, y; a que gire oficios a la Dirección de Seguridad Pública Municipal y Oficialía Mayor, ambos del Ayuntamiento de Mexicali, y a la Fiscalía General del Estado de Baja California, en los que les haga saber el sentido del presente fallo para que hagan las anotaciones correspondientes en sus registros y, por lo que hace a la falta administrativa materia de la presente resolución, no obre antecedente alguno en perjuicio del actor.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió el Maestro Iván José Curiel Villaseñor, Magistrado de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del

VERSIÓN PÚBLICA

Estado de Baja California, y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado Luis Javier González Moreno, quien da fe.
IJCV/ljgm

VERSIÓN PÚBLICA

LA SUSCRITA LICENCIADA CAROLINA OSUNA CERVANTES, SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HACE CONSTAR: ----------

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR EL MAESTRO IVÁN JOSÉ CURIEL VILLASEÑOR, MAGISTRADO DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, RELATIVA AL JUICIO DE NULIDAD 29/2019 SE, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN PÚBLICA QUE VA EN QUINCE (15) FOJAS ÚTILES. ----------

LO ANTERIOR CON APOYO DE LOS ARTÍCULOS 80, 83, FRACCIÓN VI, INCISO B, DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A DOS DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIDÓS. DOY FE. ----------

SALA ESPECIALIZADA

"1.- ELIMINADO: Nombre de persona física, con 14 renglones. 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. 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: Número del expediente, con 6 renglones. 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. 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: Datos vehiculares, con 5 renglones. 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. 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: Número de Oficio, con 6 renglones. 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. 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."

VERSIÓN PÚBLICA