



(1*****)
VS.
COMISIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN MATERIA DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA MUNICIPAL DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.

EXPEDIENTE 92/2024 S.E.

Mexicali, Baja California, a dieciséis de abril de dos mil veintiséis.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en el artículo 108, fracción III, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por vicios de procedimiento al haberse omitido las formalidades que la normatividad establece para la formación de la voluntad de la autoridad demandada en sesión como órgano colegiado para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra de los actores.

GLOSARIO: Con el propósito de facilitar la lectura y comprensión de esta sentencia, se simplificará la mención de los nombres de las diferentes normas legales, así como de las denominaciones oficiales de instituciones que se utilizan con recurrencia en el presente fallo, incorporando, para tal efecto, los siguientes términos:

Código Civil Adjetivo	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Comisión del Servicio Profesional	Comisión del Servicio Profesional de Carrera en materia de Régimen Disciplinario de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal de Tijuana, Baja California.
Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Reglamento del Servicio Profesional	Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para el Municipio de Tijuana, Baja California.
Sala Especializada	Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal de Tijuana, Baja California.
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

Enseguida se procede a emitir sentencia en el juicio, y

RESULTANDO:

I.- Que el quince de mayo de dos mil veinticuatro el actor presento ante el Tribunal demanda de nulidad en contra de la resolución de once de abril de dos mil veinticuatro emitida por la Comisión del Servicio Profesional en el procedimiento (2*****), mediante la cual se determinó imponerle la sanción consistente en suspensión temporal del cargo por un periodo de quince días naturales como miembro policial adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

II.- Que en proveído de veinte de mayo de dos mil veinticuatro se admitió la demanda, teniéndose como autoridad demandada a la Comisión del Servicio Profesional, quien al contestarla sostuvo la validez de la resolución impugnada.

III.- Que mediante auto de cinco de septiembre de dos mil veinticuatro se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia, quedando cerrada la instrucción del presente juicio; por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada en el juicio; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente juicio con fundamento en el artículo 55, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y artículos 1, 4, fracción III, 6, 25, 27, fracción II, inciso b, de la Ley del Tribunal, tomando en consideración que la resolución impugnada emana de una autoridad municipal y es de las que se dictan en materia administrativa respecto a la imposición de sanciones a los miembros de las instituciones policiales, en términos de la legislación aplicable.

SEGUNDO. Existencia de la resolución impugnada. La existencia de la resolución impugnada quedó debidamente acreditada en autos con la copia certificada que exhibió la autoridad demandada (visible a fojas 251 a 264 de autos), así como por el reconocimiento expreso de la autoridad demandada, lo cual hace prueba plena de su existencia con fundamento en los artículos 285, fracciones I y III, 322, fracción V, 323, 400 y 405, del Código Civil Adjetivo, de aplicación supletoria en materia contencioso administrativa, de

conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, penúltimo párrafo, de la Ley del Tribunal.

TERCERO.- Causales de improcedencia. Al no haberse hecho valer por las partes alguna causa de improcedencia, ni se advierte de oficio la existencia de estas, el juicio contencioso resulta procedente en contra de la resolución impugnada emitida por la Comisión del Servicio Profesional.

CUARTO.- Motivos de inconformidad. Atendiendo al principio de economía procesal, se tienen por reproducidos los motivos de inconformidad planteados por el demandante, toda vez que la Ley del Tribunal no establece como obligación transcribirlos; sin demérito de que, en su caso, a fin de satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia, se realice el examen de los argumentos planteados, una vez precisados los puntos sujetos a debate.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis de Jurisprudencia número 2/2024 emitida por el Pleno de este Tribunal, cuyo contenido es el siguiente:

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.

QUINTO.- Responsabilidad administrativa.

En primer orden, se precisa la responsabilidad administrativa imputada a los actores en el procedimiento de responsabilidad administrativa (2******) instaurado en su contra.

En la resolución de once de abril de dos mil veinticuatro, la Comisión del Servicio Profesional determinó que se tuvo por acreditado que el actor incumplió con la obligación prevista en el artículo 25, fracción LVII del Reglamento del Servicio Profesional.



El artículo aludido establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 25.- Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los miembros de la Secretaría se sujetarán a las siguientes obligaciones:

[...]

LVII. Abstenerse de ingresar en domicilios particulares o en áreas reservadas de comercios o Industrias, salvo en el caso de que los responsables de estos establecimientos autoricen tal acto;

[...]”

Conducta:

La autoridad administrativa determinó que se incumplió con el citado precepto legal en razón de que el actor, en su carácter de miembro policial, se le imputo lo siguiente: (visible a fojas 10 y 11 de la resolución impugnada).

(3******)

(3******)

SEXTO.- Estudio del sexto motivo de inconformidad.

Por cuestión de técnica jurídica, se procede al estudio de lo que en su demanda refieren el actor como **SEXTO MOTIVO DE INCONFORMIDAD**, en el que hace valer, en esencia, lo siguiente:

- Que el acuerdo de inicio de procedimiento de separación definitiva y la resolución definitiva que lo culminó, devienen violatorios de los artículos 14 y 16 constitucionales en atención a que no se siguieron las formalidades que establece el Reglamento del Servicio Profesional, para la formación de la voluntad de la Comisión del Servicio Profesional.
- Que de la lectura del último párrafo del apartado correspondiente a los puntos resolutivos del acuerdo de inicio de procedimiento se lee: *"Así lo resolvió y firma por unanimidad de votos, en la Octagésima Cuarta Sesión Ordinaria de fecha doce de noviembre de dos mil veintiuno, la Comisión de Servicio Profesional de Carrera en Materia de Régimen Disciplinario de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal de Tijuana, Baja California, ante la presencia de su Secretario Técnico; Licenciado Ashley Isai Salgado Lara, quien autoriza y da fe"*; de lo cual se advierte que la Comisión del Servicio Profesional sustenta la emisión del acuerdo de inicio de procedimiento en la sesión ordinaria que refiere.

- Que los artículos 197, fracciones V, VI y X, 198, fracciones de la I a la X, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 y 206 del Reglamento del Servicio Profesional contienen las formalidades para la integración de la voluntad de la Comisión del Servicio Profesional, sin que se advierta del acuerdo de inicio de procedimiento que se hayan satisfecho las exigencias contempladas en los citados preceptos.

- Que no se advierte la existencia del acta de sesión donde consigne no solo la determinación de iniciar y resolver el procedimiento administrativo en su contra sino donde se aprecie que la convocatoria fue efectuada en los términos reglamentarios, que haya habido quórum para la primera o segunda convocatoria, y que los vocales hayan consultado de forma previa a la sesión el expediente formado con motivo del asunto sometido a su conocimiento y resolución de la referida Comisión.

- Que al no seguirse las formalidades establecidas en el Reglamento para la formación de la voluntad de ese órgano colegiado, tanto en el inicio de procedimiento como la resolución impugnada, devienen ilegales.

Punto jurídico a resolver:

Conforme lo antes expuesto, el problema jurídico a resolver implica determinar si la resolución impugnada es nula por haberse omitido las formalidades que el Reglamento del Servicio Profesional establece para la formación de la voluntad de la Comisión en sesión para determinar **el acuerdo de inicio de procedimiento** y la resolución que puso fin al procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra del actor.

Criterio:

Es **fundado y suficiente** para declarar la nulidad de la resolución impugnada lo alegado por el actor en el sexto motivo de inconformidad de su demanda, en el sentido de que la resolución es nula por violación a las formalidades para la formación de la voluntad de la Comisión del Servicio Profesional al no estar satisfechas las exigencias previstas para tal efecto en los artículos 197, fracciones V, VI, y X, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205 y 206 del Reglamento del Servicio Profesional.

Lo anterior, por no haberse acreditado la existencia de la sesión de la Comisión del Servicio Profesional en la que el referido órgano colegiado hubiere determinado iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa seguido en contra del demandante.

Justificación:

Los artículos 180, 189, 190, 191, 192, 197, fracciones I, II, V, VI, IX, X y XV, 198, fracciones I a IX y XI, 199, fracciones I a IV, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206 y 220 del Reglamento del Servicio Profesional, disponen lo siguiente:

"Artículo 180.- La comisión del servicio profesional de carrera, es el órgano colegiado, de carácter honorífico, encargado de conocer, resolver e imponer las sanciones, así como recibir y resolver el recurso correspondiente que interponga el probable responsable. Tratándose de conductas probablemente constitutivas de delito o violaciones a leyes administrativas, deberá hacerlas del conocimiento, sin demora, a la autoridad competente, independientemente de la sanción, corrección disciplinaria o acto de separación que deba ejecutar dicha comisión."

"Artículo 189.- Se establece la comisión como instancia colegiada de la Secretaría, para conocer y resolver toda controversia que se suscite con relación a los procedimientos del servicio profesional de carrera policial y el régimen disciplinario de los miembros."

"Artículo 190.- La Comisión sesionará en la sede de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana por convocatoria emitida por el Secretario en los términos de este Reglamento"

"Artículo 191.- Habrá quórum en las sesiones de la comisión con la mitad más uno de sus integrantes."

"Artículo 192.- El Secretario deberá elaborar un acta en la que se registre el desarrollo, las resoluciones y acuerdos tomados en cada sesión."

"Artículo 197.- Atribuciones del Presidente:

- I. Presidir las sesiones de la comisión;
- II. Participar en las sesiones, acuerdos y resoluciones de la comisión, con voz y voto, teniendo en caso de empate el voto de calidad;
- (...)
- V. Convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias, por conducto del Secretario técnico de la comisión;
- VI. Declarar instaladas o clausuradas las sesiones de la comisión;
- (...)
- IX. Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones;
- X. Autorizar y firmar con el Secretario técnico, las actas de la comisión, en las que se harán constar las deliberaciones, acuerdos y resoluciones que se tomen;
- (...)

XV. Turnar al Secretario técnico para su presentación ante la comisión, los asuntos que a éste le competan y de los que tenga conocimiento por razones de su encargo”

"Artículo 198.- Son atribuciones del Secretario Técnico:

- I. Elaborar y notificar a los demás integrantes, el calendario de sesiones, así como convocatorias;
- II. Citar oportunamente a sesiones ordinarias y extraordinarias, a convocatoria del presidente, debiéndose citar con un lapso de 48 horas de anticipación y en forma inmediata, respectivamente;
- III. Solicitar autorización al presidente para el inicio de la sesión y dar lectura al orden del día;
- IV. Realizar el pase de lista de los integrantes de la comisión, así como dar cuenta del número de expedientes a conocer de cada sesión y proponer el orden del día;
- V. Verificar y declarar la existencia del quórum legal;
- VI. Levantar el acta de las sesiones;
- VII. Certificar, dar fe y autorizar los actos y resoluciones que emita la comisión;
- VIII. Recibir y llevar el control de las votaciones de los integrantes en las sesiones de la comisión y notificar a la misma el resultado del sufragio, en los términos del presente reglamento;
- IX. Declarar al término de cada sesión de la comisión, los resultados de la misma;
- (...)
- XI. Presentar a la comisión los asuntos que se deban de resolver;
- (...)"

"Artículo 199.- Son atribuciones de los Vocales:

- I. Asistir a las sesiones de la comisión;
- II. Consultar previamente a las sesiones, los expedientes formados con motivo de los asuntos que se sometan a su conocimiento y resolución de la comisión;
- III. Votar y en su caso suscribir, los acuerdos y resoluciones de la comisión;
- IV. Firmar las actas de las sesiones y en su caso los acuerdos o resoluciones que determine la comisión;
- (...)"

"Artículo 200.- La comisión sesionará ordinariamente cuando menos una vez al mes y de manera extraordinaria las veces que sean necesarias."

"Artículo 201.- El quórum legal de las sesiones será del cincuenta por ciento más uno de sus integrantes, que cuenten con voz y voto. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos de los presentes, teniendo el presidente o en caso de su ausencia, quien lo supla, voto de calidad en caso de empate.

Cuando no se integre el quórum, se citará mediante una segunda convocatoria que se expida, la sesión podrá celebrarse válidamente a partir de las veinticuatro horas siguientes, con las personas que concurran a la misma, las decisiones y acuerdos se tomarán con la mayoría de los integrantes que se encuentren presentes; ninguna decisión será válida si no se encuentra presente el presidente o quien lo supla en su ausencia."

"Artículo 202.- La votación de los integrantes de la comisión se realizará en forma secreta, mediante boletas, en los procedimientos relativos al régimen disciplinario y en aquellos casos que así lo determine la propia comisión."

"Artículo 203.- La convocatoria para las sesiones ordinarias, deberán notificarse personalmente a los integrantes de la comisión, por escrito, fax, correo electrónico o por cualquier otro medio, dejando constancia del mismo y del resultado de la notificación, por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación a la fecha fijada para su celebración y debiendo especificar el lugar, fecha y hora en que tendrá verificativo la sesión, así como los asuntos a tratar.

"Artículo 204.- La convocatoria para sesiones extraordinarias deberá notificarse a los integrantes de la comisión en forma inmediata y por cualquiera de los medios a que se refiere el artículo anterior."

"Artículo 205.- En todas las sesiones que realice la comisión, se levantará acta en la que se indique lugar, día y hora de celebración, lista de asistencia, el orden del día, así como acuerdos que se tomen, los cuales deberán ser idénticos por número progresivo, las actas deberán acompañarse de anexos, relacionados con cuestiones relativas a los asuntos tratados en las sesiones y ser firmadas por todos los asistentes de la sesión. Las sesiones tendrán carácter privado.

Los acuerdos y resoluciones deberán ser firmados y rubricados por el presidente y por el Secretario técnico de la comisión."

"Artículo 206.- La comisión sesionará en la sede de la Secretaría, o en el lugar que sea destinado para ello por acuerdo de la misma."

"Artículo 220.- Si la naturaleza del asunto a tratar corresponde a una controversia que se suscite en relación con el régimen disciplinario, la comisión se integrará de la forma siguiente:

(...)"

De una interpretación armónica de estos artículos se obtiene que **la Comisión del Servicio Profesional, en su actuar, debe observar los principios de sesión, quórum y deliberación; lo** cual entre otras cosas implica que la voluntad de ese órgano colegiado debe expresarse en una reunión oficial de sus integrantes, en la que haya mediado una convocatoria, exista un quórum para su válida constitución, se den condiciones para la deliberación y las decisiones que se tomen sean por la mayoría de sus miembros.

Lo anterior es así, puesto que, al ser un órgano colegiado, su actuación necesariamente debe darse en sesiones en la que participen sus miembros, para que la voluntad que se exprese sea precisamente colegiada.

Es ilustrativo al respecto Gabino Fraga, quien en su Tratado de Derecho Administrativo sostiene lo siguiente¹:
"Constituye, además, una regla fundamental en la materia (se refiere a la voluntad expresada por órganos colegiados) la de que todas las decisiones deben de ser tomadas en reunión oficial de los integrantes de dicho órgano, pues de otro modo no sería este el que estaría actuando, sino individuos aislados que no tienen con este carácter ninguna competencia legal."

Por su parte, José Roberto Dromi sobre este tópico razona que²: *"En los órganos colegiados, la voluntad emanada de un solo órgano-institución formado por varios órganos individuos. Los actos de los órganos colegiados deben emitirse observando los principios de sesión, quórum, y deliberación. Las reglas para la preparación y emisión de actos de órganos colegiados son: 1) El presidente del órgano colegiado hará la convocatoria, comunicándola a los miembros con una antelación mínima, salvo caso de urgencia, indicando lugar, fecha, hora y puntos del orden del día. 2) El orden del día lo fija el presidente. Los miembros tiene derecho a que se incluyan en él los puntos que señalen, pudiéndolo hacer hasta media hora antes de la señalada para el comienzo de la sesión. Abierta ésta y como primera medida, el cuerpo decidirá por simple mayoría lo relativo a la inclusión y orden de tratamiento de los temas así propuestos. 3) Queda válidamente constituido el órgano colegiado, aunque no se hubieran cumplido todos los requisitos de la convocatoria, siempre que se hallen formalmente reunidos todos los miembros y así lo resuelvan por unanimidad. 4) el quórum para la válida constitución del órgano colegiado, es el de la mayoría absoluta de sus componentes. Si no existe quórum, por lo común el órgano se constituirá en segunda convocatoria, siendo suficiente para ello la asistencia de la tercera parte de sus miembros y, en todo caso, en número no inferior a tres. 5) las decisiones serán adoptadas por mayoría absoluta de los miembros presentes. 6) No podrán ser objeto de decisión asuntos que no figuren en el orden del día, salvo resolución unánime. 7) Ninguna decisión podrá ser adoptada por el órgano colegiado sin haber sometido la cuestión a la deliberación de sus miembros, otorgándoles razonable posibilidad de expresar su opinión. 8) los miembros pueden hacer constar en el acta su voto contrario al acuerdo adoptado y los motivos que la fundan. Cuando voten en contra y hagan constar su oposición motivada quedan exentos de las responsabilidades que puedan derivarse de las decisiones del órgano colegiado."*

En el caso, de la copia certificada del expediente administrativo (2*****) (visible a fojas 72 a 280 de autos), de eficacia demostrativa plena conforme a lo dispuesto por los artículos 285, fracción III, 322, fracción II, 323 y 405, del Código Civil Adjetivo, de aplicación supletoria, con fundamento en el artículo 41, penúltimo párrafo, de la Ley del Tribunal, se advierte que obra acuerdo de inicio de procedimiento de doce

¹ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 46ª edición, pagina 269.

² Dromi José Roberto. Manual de Derecho Administrativo, Tomo I, Editorial Astrea, Páginas 129 y 130.

de noviembre de dos mil veintiuno dictado por la Comisión del Servicio Profesional (visible a fojas 165 a 175 de autos), en el que se señaló lo siguiente (obrante en autos a foja 173):

"Así lo resolvió y firma por unanimidad, la Comisión del Servicio Profesional de Carrera en Materia de Régimen Disciplinario de la secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana Municipal de Tijuana, Baja California, en su octagésima Cuarta Sesión Ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno, en presencia de su secretario técnico, el Lic. Ashely Isai Salgado Lara, quien autoriza y da fe."

De la anterior transcripción se aprecia que la Comisión del Servicio Profesional sustentó la emisión del acuerdo de inicio de procedimiento en lo resuelto en la **Octagésima Cuarta Sesión Ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno**.

Ahora bien, de las constancias en autos se advierte que la autoridad demandada fue omisa en acreditar que se hubiere convocado y notificado a los miembros de la Comisión del Servicio Profesional, así como que se hubiere discutido y votado que se iniciara procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del actor en la referida sesión ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno, al no exhibir constancias de la notificación de la convocatoria, ni acta en la que se hubiera hecho constar el desarrollo de dicha sesión, en términos de los artículos 180, 189, 190, 191, 192, 197, fracciones I, II, V, VI, IX, X y XV, 198, fracciones I a IX y XI, 199, fracciones I a IV, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206 y 220 del Reglamento del Servicio Profesional.

Es decir, no se aportó al juicio prueba alguna con la que se acredite de manera fehaciente que se convocó y notificó a los miembros de la Comisión del Servicio Profesional a dicha sesión ordinaria; asimismo, que en la referida sesión el órgano colegiado discutió y votó decretar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa (2*****) en contra del hoy demandante, pues no obra en autos el acta de la Octagésima Cuarta Sesión Ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno.

En efecto, aquí cabe precisar que cuando el actor controvierte en juicio que la resolución que pone fin al procedimiento de responsabilidad administrativa se emitió inobservando el procedimiento conducente al no haberse acreditado que el acuerdo de inicio del mismo fue aprobado por la Comisión del Servicio Profesional cumpliendo los requisitos

para la formación de su voluntad, en términos de los artículos del Reglamento del Servicio Profesional antes reproducidos, corresponde a la autoridad demandada la carga de demostrar que el indicado acuerdo de inicio de procedimiento deriva de la decisión adoptada por la citada Comisión en sesión, siguiendo las formalidades que el reglamento establece para la formación de la voluntad de ese órgano colegiado.

Lo anterior, en razón que los artículos 277 y 278 del Código Civil Adjetivo³, de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo de conformidad con el artículo 41, penúltimo párrafo, de la Ley del Tribunal, establecen como regla general en arrojar la carga de la prueba a quien hace una afirmación, mientras que se releva a quien sostiene una negación pura y simple.

En ese sentido, en el presente juicio el demandante sustenta su pretensión -consistente en la nulidad de la resolución impugnada- en el hecho de que la Comisión del Servicio Profesional no siguió las formalidades establecidas en el Reglamento del Servicio Profesional para la formación de la voluntad de dicho órgano colegiado para efectos de emitir el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Por su parte, la autoridad demandada al contestar la demanda refirió que dictó la resolución impugnada apegada a derecho.

Entonces, la afirmación del actor implica un hecho de naturaleza negativa, por lo que corresponde a la autoridad demandada la carga de demostrar que la resolución impugnada sí cumplió con las formalidades que el reglamento establece para la formación de la voluntad de la Comisión en sesión, específicamente para decretar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa seguido en contra del hoy demandante.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis de jurisprudencia I.7o.A. J/45 del Séptimo Tribunal Colegiado en

³ **"ARTÍCULO 277.-** El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.

"ARTÍCULO 278.- El que niega sólo será obligado a probar:

I.- Cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho;

II.- Cuando se desconozca la presunción legal que tenga en su favor el colitigante;

III.- Cuando se desconozca la capacidad;

IV.- Cuando la negativa fuere elemento constitutivo de la acción."

Materia Administrativa del Primer Circuito, que se reproduce a continuación:

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE A LA AUTORIDAD CUANDO LOS DOCUMENTOS QUE CONTENGAN LAS AFIRMACIONES SOBRE LA ILEGALIDAD DE SUS ACTUACIONES OBREN EN LOS EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS QUE AQUÉLLA CONSERVA EN CUSTODIA. El artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio de nulidad, establece que el actor está obligado a probar los hechos constitutivos de su acción. Sin embargo, en el ámbito del derecho administrativo opera un principio de excepción que obliga a la autoridad a desvirtuar, inclusive, las afirmaciones sobre la ilegalidad de sus actuaciones que no estén debidamente acreditadas mediante el acompañamiento en autos de los documentos que las contengan, cuando éstos obren en los expedientes administrativos que aquélla conserva en custodia.

Registro digital: 168192; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: I.7o.A. 1/45; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Enero de 2009, página 2364; Tipo: Jurisprudencia.

En ese orden de ideas, la autoridad demandada para acreditar la celebración de la sesión de Comisión en la que se aprobó el inicio de procedimiento exhibió tanto la copia certificada del expediente administrativo (2******) seguido en contra del actor y otro elemento (visible a fojas 72 a 280 de autos), así como las documentales descritas en el capítulo de prueba señalado en la contestación de demanda.

Sin embargo, de un examen de dichas documentales, se advierte que no contienen constancia de la convocatoria ni de la notificación al miembro de la Comisión del Servicio Profesional a la sesión ordinaria de doce de noviembre de dos mil veintiuno, ni del contenido del acta de la referida sesión ordinaria en la que se discutió y votó decretar el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra del actor.

Por lo tanto, tal circunstancia implica que la resolución impugnada se emitió inobservando los artículos 180, 189, 190, 191, 192, 197, fracciones I, II, V, VI, IX, X y XV, 198, fracciones I a IX y XI, 199, fracciones I a IV, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206 y 220 del Reglamento del Servicio Profesional, así como los principios de sesión, quórum y deliberación que de ellos emanan.

Lo cual implica que la voluntad de ese órgano colegiado no se manifestó siguiendo el procedimiento

conducente, lo que conlleva a declarar nula la resolución impugnada.

Conclusión.

Por lo antes expuesto, se concluye que la resolución impugnada carece de legalidad por haberse omitido las formalidades que el Reglamento del Servicio Profesional establece para la formación de la voluntad de la Comisión en sesión para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra del demandante, al haberse inobservado los artículos del Reglamento del Servicio Profesional que antes se citaron, así como los principios de sesión, quórum y deliberación que de ellos emanan.

Lo que significa declarar la nulidad de la resolución que impuso la sanción de suspensión temporal del cargo por un periodo de quince días naturales a los actores, con fundamento en el artículo 108, fracción III, de la Ley del Tribunal, en tanto está precedida de un procedimiento que es **fruto de actos viciados de origen**, al ser ilegal el acuerdo de inicio de procedimiento instaurado en contra del miembros policiaco por no seguirse las formalidades que el reglamento establece para la formación de la voluntad de la Comisión en sesión y, por tanto, **las subsecuentes actuaciones del procedimiento son fruto de actos viciados de origen**.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto siguiente:

ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

Registro digital: 252103; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Séptima Época; Materias(s): Común; Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte, página 280; Tipo: Jurisprudencia.

En las relatadas condiciones, **con fundamento en el artículo 108, fracción III, de la Ley del Tribunal, se declara la nulidad de la resolución** dictada el once de abril de dos mil veintidós por la Comisión del Servicio Profesional en el expediente administrativo (2*****), por la cual se

determinó sancionar al actor con suspensión temporal del cargo por un periodo de quince días naturales como miembro policiaco adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

Es así que, al ser fundado el motivo de inconformidad examinado resulta innecesario el estudio del resto de los conceptos de nulidad expuestos por el demandante, ya que de resultar fundados en nada variaría el sentido del presente fallo, sin que ello implique desatender el principio de exhaustividad, como se explicará enseguida.

SÉPTIMO.- Efectos de la nulidad.

Aquí, cabe precisar que, si bien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109, fracción III, de la Ley del Tribunal la declaración de nulidad por un vicio de procedimiento traería como consecuencia reponer el procedimiento; sin embargo, **ante la declaración de nulidad del acuerdo de inicio de procedimiento de responsabilidad administrativa**, todos los actos del procedimiento posteriores y derivados del acuerdo de inicio son igualmente nulos y no pueden producir efecto alguno, por lo tanto, en el presente asunto ha operado la prescripción de la facultad de la autoridad para dictar resolución definitiva en el procedimiento de responsabilidad y notificarla al actor, prevista en el segundo párrafo del artículo 184 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, como se explica a continuación.

La Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, vigente al momento de los hechos (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veintiuno de agosto del dos mil nueve y vigente hasta el veintiocho de diciembre de dos mil veinte), **regulaba la prescripción de la facultad** de las autoridades para sancionar a los miembros de las instituciones policiales, de la siguiente manera:

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

"ARTÍCULO 184.- *Prescribe en un año la facultad de la Contraloría Interna para solicitar a la Comisión el inicio del procedimiento respectivo, contado a partir del día en que por cualquier medio se tenga conocimiento de hechos que hagan presumir que algún Miembro ha dejado de cumplir con alguno de los requisitos de permanencia previstos en esta Ley y demás casos contemplados en la misma o que pudiese haber incurrido en responsabilidad administrativa grave.*

Prescribe en dos años la facultad de la Comisión, para dictar la resolución definitiva y notificarla al afectado contados a partir de la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento correspondiente."

"ARTÍCULO 185.- La prescripción a que alude el segundo párrafo del artículo anterior se interrumpirá en los siguientes casos:

I. Con la celebración de la audiencia administrativa, y

II. Con la interposición de algún juicio o medio de defensa en contra de la resolución que se hubiese emitido dentro del Procedimiento."

De los preceptos legales antes transcritos, en lo que interesa, se advierte que la facultad de la Comisión del Servicio Profesional para dictar la resolución definitiva y notificarla a los afectados, **prescribe en dos años**, contados a partir de la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento correspondiente, y que dicha prescripción **se interrumpe** con la **celebración de la audiencia administrativa** y con la interposición de algún juicio o medio de defensa en contra de la resolución que se hubiese emitido dentro del procedimiento.

Asimismo, conforme la jurisprudencia PC.XV. J/35 A (10a.) del Pleno del Décimo Quinto Circuito, de subsecuente inserción y de aplicación obligatoria para esta Sala Especializada en términos de lo dispuesto en el artículo 217, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, para que se consume la prescripción de las facultades de la Comisión, el término de dos años previsto en el artículo 184, párrafo segundo, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California **debe computarse a partir de que se recibe la solicitud del inicio del procedimiento** por parte de la contraloría interna.

PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES DE LA COMISIÓN DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL DE TIJUANA. EL PLAZO DE 2 AÑOS PARA QUE OPERE DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE RECIBE LA SOLICITUD DE INICIO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

La figura de la prescripción regulada tanto en la Ley de Seguridad Pública del Estado de Baja California, como en el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad Pública para el Municipio de Tijuana, Baja California, constituye una condición objetiva necesaria para limitar temporalmente el ejercicio de las facultades de la autoridad administrativa de aplicar correcciones disciplinarias, así como de investigar e imponer sanciones; sin embargo, esos ordenamientos no contemplan el límite temporal al ejercicio de la facultad de iniciar el procedimiento administrativo de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, una vez que recibe la solicitud de la autoridad investigadora; circunstancia que origina un problema fáctico relacionado con la incertidumbre de los servidores públicos de que en cualquier momento la Comisión pueda dictar el auto que determine si inicia o no el procedimiento administrativo, una vez que la autoridad investigadora lo solicita, en menoscabo a las garantías de legalidad, seguridad jurídica y justicia en los plazos y términos legales que derivan de los

derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que resultan oponibles en los procedimientos administrativos de responsabilidad de los servidores públicos como restricciones a la potestad punitiva del Estado, que ejerce al aplicar el derecho administrativo sancionador; importancia que trasciende a la irreparabilidad de los efectos de la incoación del procedimiento, en cuanto a la restricción constitucional de reinstalar al servidor público en el puesto que desempeña; aunado a la afectación del interés de la sociedad de que se determine si la conducta de un elemento policiaco que sirve a la sociedad, es contraria a sus deberes y obligaciones. Esas circunstancias constituyen la base para realizar una interpretación extensiva de los artículos 184, segundo párrafo, de la ley referida, y 218 del reglamento indicado, la cual conduce a establecer que el término de dos años para que se consume la prescripción de las facultades de la Comisión del Servicio Profesional de Carrera de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, debe computarse a partir de que recibe la solicitud del inicio del procedimiento por parte de la Sindicatura Municipal o de la Contraloría interna.

Registro digital: 2018251; Instancia: Plenos de Circuito; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: PC.XV. J/35 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 59, Octubre de 2018, Tomo II, página 1644; Tipo: Jurisprudencia.

Conforme con lo anterior, una vez recibida la solicitud de inicio de procedimiento por parte de la Comisión del Servicio Profesional, la prescripción de la facultad de la propia Comisión para dictar resolución en el procedimiento, solo se pudo haber interrumpido por:

- a) La celebración de la audiencia administrativa en el procedimiento;
- b) La emisión de la resolución administrativa y su notificación al actor;
- c) La interposición de un juicio o medio de defensa en contra de la resolución emitida en el procedimiento.

Entonces, en el presente asunto el plazo de dos años para que opere la prescripción de la facultad para dictar resolución en el procedimiento comenzó a transcurrir el **veintitrés de abril de dos mil veintiuno** cuando se recibió por la Comisión del Servicio Profesional la solicitud de inicio de procedimiento respectiva (visible a foja 164 de autos), y ante la nulidad de las actuaciones en el procedimiento, tanto de la celebración de las audiencias administrativas respectivas, como de la resolución emitida, **no se interrumpió** sino hasta la presentación de demanda de juicio contencioso administrativo en contra de la resolución que impuso la sanción de suspensión temporal del cargo por quince días, el día **quince de mayo de dos mil veinticuatro** (visible a foja 02 de autos).

De tal forma, el plazo para que opere la referida prescripción transcurrió continuo desde el **veintitrés de abril de dos mil veintiuno** y se consumó el **veintitrés de abril de dos mil veintitrés**, por lo que al acontecer el único acto que era eficaz para interrumpirlo (presentación de la demanda del juicio de nulidad el quince de mayo de dos mil veinticuatro) ya había operado la prescripción de la facultad para emitir resolución, y en consecuencia, **existe una imposibilidad jurídica para ordenar en el presente juicio la reposición del procedimiento** a partir de la emisión del acuerdo de inicio de procedimiento respectivo por haber prescrito la facultad de la Comisión del Servicio Profesional para emitir resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia identificada como 2a./J. 137/2005 (de subsecuente inserción), en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que tratándose del procedimiento de responsabilidad administrativa de servidores públicos, cuando ante la existencia de vicios formales **son declarados nulos los actos de un procedimiento, las consecuencias que pudieron haber producido respecto del plazo de prescripción también deben desaparecer, como si no hubiese existido**, en perjuicio de la facultad de la autoridad administrativa para emitir la resolución en el procedimiento.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 78, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO SE INTERRUMPE CUANDO ANTE LA EXISTENCIA DE VICIOS FORMALES SON DECLARADOS NULOS EL ACTO QUE DA INICIO AL PROCEDIMIENTO Y LA CITACIÓN CORRESPONDIENTE.

Conforme al criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 203/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 596, el plazo de prescripción a que se refiere el artículo 78, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se interrumpe con el inicio del procedimiento administrativo previsto en el artículo 64 del indicado ordenamiento, mediante la citación al servidor público a la audiencia relativa; sin embargo, **cuando ante la existencia de vicios formales dicho acto es declarado nulo, las consecuencias que produjo respecto del plazo de prescripción desaparecen**, en tanto que el acuerdo de inicio y la citación para audiencia quedan reducidos a la nada jurídica, como si no hubieran existido, pues **estimar lo contrario conllevaría eximir a las autoridades sancionadoras de sujetarse a las normas que regulan su actuación**, en clara contravención al principio de legalidad que las rige. Por ende, es inconcuso que las consecuencias de la nulidad del acto de inicio del procedimiento sancionador debe soportarlas la autoridad, por ser quien transgredió

el marco legal que rige su actuación y no el servidor público investigado que impugnó dicho acto y obtuvo resolución favorable. En ese sentido, si bien es cierto que el acto de inicio del procedimiento administrativo que resultó viciado evidencia la intención de las autoridades de ejercer su facultad sancionadora, también lo es que **al declararse nulo no produce efecto legal alguno** y, en consecuencia, para la interrupción del plazo de prescripción a que se refiere el mencionado artículo 78, fracción II, deberá considerarse, en su caso, la nueva citación al servidor público a la audiencia de ley respectiva.

Registro digital: 176639. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 137/2005. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Noviembre de 2005, página 53. Tipo: Jurisprudencia. Contradicción de tesis 95/2005-SS.

Así, conforme al criterio de la Segunda Sala de nuestro más Alto Tribunal, los actos del procedimiento declarados nulos (celebración de las audiencias administrativas respectivas y notificación de la resolución a los actores) quedan reducidos a la nada jurídica y no pueden producir efectos para interrumpir la prescripción de la facultad de la Comisión del Servicio Profesional para emitir resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa de los miembros policiales, por ello, existe una imposibilidad jurídica para ordenar la reposición del procedimiento a partir del acuerdo de inicio, al haber transcurrido en exceso el plazo de dos años desde que se recibió la solicitud de inicio de procedimiento por parte de la Comisión del Servicio Profesional.

Por lo anterior, con fundamento en el artículo 109, fracción III, parte final, de la Ley del Tribunal **se condena a la Comisión del Servicio Profesional a lo siguiente:**

1.- Dicte un proveído en el que dejen sin efectos todas las actuaciones del procedimiento de responsabilidad administrativa (2***), a partir del acuerdo de inicio de doce de noviembre de dos mil veintiuno, por haber sido declarado nulo, incluida la resolución por la que se impuso la sanción impugnada, y en su lugar, siguiendo los lineamientos del presente fallo, determine que ha prescrito su facultad para emitir resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa (2*****).**

2.- Ordene se tilden las anotaciones en los libros correspondientes, así como en el expediente personal del actor.

3.- En caso de que con motivo de la sanción que se declara nula en el presente fallo se hayan efectuado descuentos

a las percepciones económicas del actor, realice los actos necesarios a fin de que les sean cubiertos, debiendo entregar un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas, en su caso.

Por lo antes expuesto y fundado, con fundamento en el artículo 107 de la Ley del Tribunal, se...

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Es fundado el motivo de inconformidad analizado en el presente fallo, consecuentemente;

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de todas las actuaciones del procedimiento de responsabilidad administrativa (2*****), a partir del acuerdo de inicio de doce de noviembre de dos mil veintiuno, incluida la resolución dictada el once de abril de dos mil veinticuatro por la Comisión del Servicio Profesional, por la cual se determinó imponer la sanción consistente en suspensión temporal del cargo por un periodo de quince días naturales al actor como miembro policiaco adscrito a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.

TERCERO.- Con fundamento en el artículo 109 de la Ley del Tribunal se condena a la Comisión del Servicio Profesional en los términos precisados en el Considerando Séptimo de esta sentencia.

Notifíquese por Boletín Jurisdiccional a las partes.

Así lo resolvió la licenciada Leticia Castro Figueroa, Primer 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, quien actúa en funciones de Magistrada por ministerio de ley, según designación hecha mediante acuerdo emitido en sesión de Pleno de este órgano jurisdiccional de fecha veintisiete de marzo de dos mil veintiséis, en términos de lo dispuesto por los artículos 12 y 21, fracciones V y XII, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno en la sección I del Periódico Oficial del Estado de Baja California y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado José Martín Bravo Mayoral, quien da fe.

- 1

“ELIMINADO: Nombre, 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 1.

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: Número de expediente, 9 párrafo(s) con 9 renglones, en fojas 2, 3, 10, 11, 13, 14, 19 y 20.

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: Imagen que contiene resolución, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 4 y 5.

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.”

El suscrito Licenciado José Martín Bravo Mayoral, Secretario 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 primera instancia dictada en el expediente 92/2024 SE, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veinte (20) 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 veinticuatro días del mes de abril de dos mil veintiséis.-----



SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA DE REPOSICIÓN DE
ADMINISTRATIVAS Y COMISIÓN DE JURISDICCION
MEXICALI, B.C.