



***** (1)

VS.

**SÍNDICO PROCURADOR DEL
AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI, BAJA
CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 961/2017 P.S.**

Mexicali, Baja California, a once de diciembre de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en el artículo 83, fracciones I y IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.

GLOSARIO: A fin de facilitar la lectura de esta resolución, se usaran las siguientes definiciones estipulativas:

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California aplicable al caso conforme a lo dispuesto en los artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto Transitorios de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, vigente a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Ley de Responsabilidades	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.
Síndico Procurador	Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California.
Reglamento Interior	Reglamento Interior del Patronato del Parque Vicente Guerrero de la ciudad de Mexicali, Baja California.
Reglamento de la Administración Pública	Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Mexicali, Baja California.

Enseguida se procede a emitir sentencia en el juicio,

R E S U L T A N D O:

I. Que el veinticinco de agosto de dos mil diecisiete la parte actora interpuso ante la Primera Sala de este Tribunal, demanda de nulidad contra la resolución de fecha ocho de febrero de dos mil diecisiete, emitida por el Síndico Procurador, en el procedimiento administrativo ***** (2). En virtud de la esa resolución, se le impuso como sanción la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el periodo de dos años.

II. Que mediante acuerdo emitido el treinta de agosto de dos mil diecisiete se admitió la demanda, teniéndose como autoridad demandada al Síndico Procurador, quien al contestar la demanda sostuvo la validez de la resolución impugnada.

III. Que en proveído de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve, la Primera Sala de este órgano jurisdiccional ordenó remitir a esta Sala Especializada los autos del presente juicio, en cumplimiento al acuerdo de Pleno de veintidós de octubre de ese mismo año.

IV. Que en auto de seis de diciembre de dos mil diecinueve, se tuvieron por recibidos los autos del presente juicio por parte de esta Sala Especializada.

V. Que el diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia, quedando cerrada la instrucción del presente juicio.

VI. Cambio de titular. Mediante acuerdo del once de diciembre de dos mil veinte, con fundamento en el artículo

115 del Código Civil adjetivo, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, se hizo saber a las partes que a partir del tres de diciembre de dos mil veinte, el licenciado José Mario Charles Garza, Primer Secretario de Acuerdos de la Sala Especializada, es quien actúa en funciones de Magistrado por ministerio de la ley, 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 acuerdo de Pleno de este Tribunal de fecha veintidós de octubre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado el cuatro de noviembre del mismo año, por el que se concede competencia limitada a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción, para que exclusivamente, emita resolución definitiva que corresponda, en los asuntos promovidos antes las Salas Ordinarias y la Auxiliar con fecha anterior al primero de enero de dos mil dieciocho.

Es así que, con fundamento en los artículos 1 y 23, fracción II, inciso c, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, se surte la competencia de esta Sala Especializada para resolver el presente juicio, 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 servidores públicos.

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 (visible de la foja 1003 a la 1016 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 30, tercer párrafo, de la Ley del Tribunal.

TERCERO. Causales de Improcedencia. Al no haberse hecho valer por las partes alguna causa de improcedencia, ni advertirse de oficio la existencia de estas, el juicio contencioso resulta procedente en contra de la Síndico Procurador.

CUARTO. Motivos de inconformidad segundo y tercero. Acorde con el derecho a una administración de justicia completa, imparcial y pronta que emana del artículo 17 de la Constitución Federal, el cual impone privilegiar el fallo de fondo frente a los formalismos procedimentales, enseguida se hará el estudio de los motivos de inconformidad en un orden diferente al planteado por la demandante.¹

Así, primero analizarán los motivos de inconformidad segundo y tercero, en tanto en ellos se plantean cuestiones atinentes al fondo del asunto; mismos

¹ Es ilustrativa al respecto la siguiente tesis de jurisprudencia:

Registro digital: 174974
Jurisprudencia
Materias(s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: Tomo XXIII, Mayo de 2006
Tesis: I.4o.A. J/44
Página: 1646

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. EN ATENCIÓN AL ORDEN QUE SEÑALA EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN, DEBEN ANALIZARSE EN PRIMER LUGAR AQUELLOS QUE LLEVEN A DECLARAR LA NULIDAD MÁS BENÉFICA PARA EL ACTOR.

En el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se encuentra contenido el principio de exhaustividad de las sentencias en materia fiscal, al imponer a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, iniciando por aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana, y después por los que se refieran a la omisión de requisitos formales o vicios del procedimiento, lo que se traduce en la obligación de analizar, en primer lugar, los motivos de nulidad que lleven a una declaratoria de nulidad más benéfica para el actor, y sólo en el evento de estimarlos infundados, se pronuncie sobre los conceptos de impugnación que lleven a una declaratoria de nulidad para efectos, bien sea de la llamada comúnmente "del tercer tipo", por versar sobre el ejercicio de facultades discrecionales o, en su caso, para otros efectos.

que se tienen por reproducidos, atendiendo al principio de economía procesal, toda vez que la Ley del Tribunal no establece como obligación transcribirlos; sin demérito de que, 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 como referencia, la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, con número de registro 164618, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN".

Dicho lo anterior, se tiene que en estos apartados de la demanda, la parte actora expuso -en esencia- que la autoridad no tenía elementos para considerar que se violentó la norma oficial NOM-245-SSA1-2010, dado que aunque se encontró la presencia de amiba libre en la alberca del Parque Vicente Guerrero, no era la clase amiba de la que trata dicha norma [Naegleria ssp, Acanthamoeba ssp] o algún otro agente microbiológico referido ahí. Por lo cual, la autoridad, en todo caso, debió contar con elementos técnicos o medios de prueba a partir de los cuales pudiera concluir que hubo una omisión en el cumplimiento de los requisitos sanitarios atinentes a la calidad de agua, previstos en la referida norma oficial.

Adicionalmente, la actora argumentó que en todo caso, conforme al Reglamento interior, correspondía al Patronato del Parque Vicente Guerrero, por conducto del Departamento de Servicios Generales, cumplir con lineamientos de la norma oficial NOM-245-SSA1-2010.

En relación a estos argumentos, la autoridad demandada señaló lo siguiente: *"que si bien fue descartada la presencia de las amibas denominadas Naegleria ssp, Acanthamoeba ssp, esto no significa*

el cumplimiento de la norma NOM-245-SSA1-2010, ya que, dicha norma no solo regula la existencia de la amiba mencionada, sino, establece también diversos parámetros y especificaciones que las albercas deben cumplir, con el objetivo de minimizar o controlar riesgos de salud de los usuarios [...] Este incumplimiento se demuestra con la prueba visible a fojas 243 a la 246 de autos del expediente administrativo, consistente en oficio de fecha 22 de julio de 2014, signado por el Dr. ***** (1), Director de Protección Contra Riesgos Sanitarios de ISESALUD del Estado de Baja California, mediante el cual procede a suspender temporalmente el funcionamiento de las albercas en virtud de la existencia de amibas de vida libre...”

Adicionalmente apuntó: “La fracción IV del artículo 5 del Reglamento Interior del Patronato del Parque Vicente Guerrero de la ciudad de Mexicali, expresa de manera clara y precisa, que la dirección tendrá bajo su mando las unidades administrativas que integran el Patronato [...] es claro que la responsable no dirigió y controló debidamente las conductas de sus inferiores incurriendo en responsabilidad[...] además, también es importante precisar a su Señoría que ésta debió observar lo dispuesto en el Acuerdo de Creación del Patronato, en el que su artículo 14, fracción I, la obligaba a vigilar de manera adecuada los bienes propiedad del patronato.”

Conforme a lo anterior, los puntos controvertidos en este caso pueden ponerse en perspectiva a partir de los siguientes cuestionamientos:

- ¿La autoridad contaba con elementos para determinar que al haberse encontrado amiba libre en la alberca, se contravino la norma oficial NOM-245-SSA1-2010?; en su caso,
- ¿Era responsabilidad del Director del Patronato del Parque Vicente Guerrero cumplir o hacer cumplir las medidas sanitarias que dicta esa norma oficial?

Los motivos de inconformidad son fundados.

La primera interrogante debe contestarse en sentido negativo. La autoridad no contaba con elementos para determinar que al haberse encontrado amiba libre en la alberca, se contravino la norma oficial NOM-245-SSA1-2010.

Para la autoridad, de acuerdo a las constancias que obran en autos (particularmente en virtud del oficio ***** (3), de fecha 22 de julio de dos mil catorce, signado por el Dr. ***** (1), en su carácter de Director de Protección Contra Riesgo Sanitario de ISESALUD del Estado), era posible concluir que en la alberca -de la cual asume era responsable el servidor público sancionado-, se encontró la presencia de amiba de vida libre.

No obstante, la autoridad pasó por alto que la norma oficial se ocupa fundamentalmente de fijar parámetros en relación al PH del agua, la turbidez, el Cloro Residual Libre, Cloraminas, Bromo Residual Libre, Bromaminas, Acido Cianúrico o Isocianuratos Clorados, Coliformes Fecales y, también, de la denominada "amebas de vida libre Naegleria ssp. Acanthamoeba spp", la cual no es la misma hallada en la alberca, según el propio oficio que refiere la autoridad.

Por tanto, si lo que fue hallado en la alberca fue amiba de vida libre, pero no la que refiere la norma oficial mexicana, entonces la autoridad debió contar con elementos de prueba, o algún estudio técnico que le permitiera establecer, que al encontrarse este otro tipo de material fisicoquímico o microbiológico, se contravino la norma oficial NOM-245-SSA1-2010.

En efecto, si la imputación de la autoridad estribó en que el servidor público "*causó la suspensión del servicio al omitir el cumplimiento de los requisitos sanitarios y calidad de agua previstos en la norma oficial NOM-245-SSA1-2010, para el uso público del chapoteadero*", entonces resulta claro, que la autoridad debió justificar a través del material probatorio idóneo, el por qué, al haberse encontrado amiba de vida libre en la alberca, se contravino esa norma oficial; sobre todo porque tal norma versa sobre material fisicoquímico o microbiológico muy específico que en primera instancia no parece corresponder al mismo material que fue encontrado en las muestras.

Por tanto, la inferencia que hizo la autoridad en el sentido de considerar que al haberse encontrado amiba libre en la alberca ocasionó que se violentara la norma oficial NOM-245-SSA1-2010, no podía sustentarse solamente en el oficio ***** (3) signado por el Director de Protección Contra Riesgo Sanitario de ISESALUD del Estado, puesto que en ese documento se precisa que no fue encontrada la denominada "amebas de vida libre Naegleria ssp. Acanthamoeba spp", sino un material distinto que no contempla esa norma oficial.

En ese tenor, se insiste en que la autoridad no tenía un respaldo probatorio adecuado para considerar que al haberse encontrado amiba libre en la alberca, se violentó la norma oficial NOM-245-SSA1-2010. Por tanto, este motivo de inconformidad, en la parte que se analiza, debe considerarse fundado.

También debe considerarse fundado el argumento de la parte actora en el sentido de que en todo caso, correspondía al Patronato por conducto del Departamento de Servicios Generales [y no a ella en su carácter de Directora], cumplir con lineamientos de la norma oficial NOM-245-SSA1-2010.

Lo anterior es así, puesto que de la lectura del Reglamento interior, particularmente del artículo 5, que establece las facultades del Director del Parque Vicente Guerrero, no se advierte alguna atribución o responsabilidad orientada al mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones del parque. El referido numeral, en sus distintas fracciones, establece lo siguiente:

Artículo 5.- La Dirección General para el cumplimiento de sus atribuciones en la organización y administración del Patronato previstas en el Acuerdo de Creación, tendrá las siguientes funciones:

- I.- Informar al Consejo Directivo sobre avances de programas y del ejercicio físico-financiero de los mismos;*
- II.- Elaborar y someter a la aprobación del Consejo Directivo, el manual de organización, procedimientos y servicios al público, necesarios para su mejor funcionamiento;*
- III.- Establecer de acuerdo con su competencia, normas, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico, que deban regir en las unidades administrativas que integran el organismo, y someterlos a la aprobación del Consejo Directivo;*
- IV.- Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas que integran el Patronato, de acuerdo con los requerimientos técnicos y lineamientos que determine el Consejo Directivo;*
- V.- Formular los proyectos de presupuestos por programa que les corresponda, conforme a los lineamientos establecidos, y verificar su correcta y oportuna ejecución por parte de las unidades administrativas de su adscripción;*
- VI.- Ejercer el presupuesto asignado y supervisar el ejercicio físico-financiero de los programas a través de los flujos y análisis comparativos;*
- VII.- Supervisar y asegurar el cumplimiento de los lineamientos y especificaciones establecidas en materia de recursos humanos;*
- VIII.- Elaborar y proponer programas y proyectos de mejora para las instalaciones y servicios complementarios del Patronato ante el Consejo Directivo;*
- IX.- Fomentar la realización de eventos y espectáculos en apoyo a la difusión de los servicios e instalaciones del Patronato en coordinación con organismos oficiales y privados;*
- X.- Elaborar y someter a consideración del Consejo Directivo, programas para la generación de eventos deportivos, artísticos, culturales, ferias y demás eventos especiales;*
- XI.- Proponer la celebración de convenios con la iniciativa privada para la promoción y patrocinio de eventos propios del Patronato;*
- XII.- Someter a consideración del Consejo Directivo, la implementación de nuevos servicios complementarios dentro de las instalaciones del Patronato;*
- XIII.- Promover intercambios con instituciones cuyas actividades sean afines a las del Patronato y proponer la celebración de convenios de intercambios que resulten procedentes para el organismo;*
- XIV.- Ser el principal responsable de la contabilidad y de la formulación de la cuenta pública del Patronato; y*
- XV.- Las demás que le confieran las disposiciones legales y administrativas aplicables.*

En cambio, el Departamento de Servicios Generales del Patronato sí cuenta con atribuciones o responsabilidades orientadas al mantenimiento preventivo y correctivo de las

instalaciones del parque; muestra de ellos es el artículo 7 del Reglamento Interior, que en sus dos primeras fracciones dispone lo que continuación se transcribe:

Artículo 7.- Son atribuciones del Departamento de Servicios Generales:

I.- Coordinar y supervisar el cumplimiento de los programas de mantenimiento, conservación y reparación de instalaciones y áreas del Parque;

II.- Prevenir a la Dirección General acerca de los requerimientos e insumos necesarios para el mantenimiento preventivo y correctivo de instalaciones y áreas de juego;

En ese sentido, si a la parte actora se le imputó el incumplimiento de un deber que la ley le impone a diverso órgano de la Administración Pública Municipal, es evidente que la responsabilidad fincada al servidor público resulta ilegal.

No debe perderse de vista *que de todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer.*²

² Véase la siguiente tesis de jurisprudencia:

Registro digital: 183409
Aislada
Materias(s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: Tomo XVIII, Agosto de 2003
Tesis: VI.3o.A.147 A
Página: 1832

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.

En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer; luego, ésta es,

En ese tenor, responsabilizar al Director del Parque por no efectuar acciones orientadas al mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones constituye un error en la aplicación del material jurídico conducente, sobre todo al tomar en consideración que a él, en lo particular, no le estaba impuesto ese deber legal.

Por otro lado, es preciso asentar que es desacertada la afirmación de la autoridad en el sentido de que *"la responsable no dirigió y controló debidamente las conductas de sus inferiores incurriendo en responsabilidad"*. El error en este caso estribaría en que la conducta que se le imputó al funcionario no fue que omitió "dirigir" o "controlar" a sus inferiores [de ser el caso, la autoridad estaría aceptado que en primera instancia la obligación de dar mantenimiento a la alberca era de los funcionarios inferiores en jerarquía]. Como ya ha quedado establecido, la imputación que se le hizo a esta funcionaria fue que ella, en lo particular, *"causó la suspensión del servicio al omitir el cumplimiento de los requisitos sanitarios y calidad de agua previstos en la norma oficial NOM-245-SSA1-2010, para el uso público del chapoteadero"*.

También es de señalarse que tampoco le asiste razón a la autoridad al afirmar que la obligación del Director de efectuar acciones orientadas al mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones está expresamente prevista en el artículo 14, fracción I, del Acuerdo de creación del Patronato, el cual se establece lo siguiente:

Artículo 14. Corresponde al Director:

I.- Vigilar de manera eficiente y eficaz los asuntos y bienes propiedad del Patronato de acuerdo a los lineamientos que se le señale el Consejo.

estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia.

Como se puede apreciar de la transcripción anterior, el deber legal impuesto en el precepto normativo referido hace alusión a la custodia de los bienes y su cuidado, toda vez que vigilar conforme al Diccionario de la Real Academia Española significa: *observar algo o a alguien atenta y cuidadosamente*, lo cual alude a un deber de cuidado, más que a una obligación atinente al mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones, que por lo demás ese deber de cuidado es congruente con el cargo de Director y sus responsabilidades.

Pero aun de considerarse que no es así, es decir, que conforme al marco jurídico aplicable la obligación o deber legal de dar mantenimiento a la alberca era responsabilidad Directa del Director del Parque, lo cierto es que la autoridad, en su resolución, no precisó cuál es el precepto legal que le atribuye al funcionario esa responsabilidad.

Y es que si como antes se afirmó, la imputación al funcionario fue que *"causó la suspensión del servicio al omitir el cumplimiento de los requisitos sanitarios y calidad de agua previstos en la norma oficial NOM-245-SSA1-2010"*, entonces la autoridad debió establecer la relación entre estos hechos y las atribuciones del servidor público, es decir, debió justificar el por qué, a su juicio, era precisamente ese servidor público el responsable del control sanitario de la alberca, señalando para tal fin, el precepto legal que así lo establezca o la interpretación legal o reglamentaria que permita inferirlo.

En ninguna parte de su resolución la autoridad se ocupa de justificar esta circunstancia. Se limita a precisar el material fisicoquímico o microbiológico encontrado en la alberca y a justificar el por qué tal circunstancia ocasionó la suspensión del servicio; sin embargo, no se detiene a precisar por qué hace responsable al funcionario de los hechos que estimó verificados; cuál es la obligación legal o reglamentaria que éste dejó de observar, que a su vez provocó el deterioro de las condiciones sanitarias de la alberca.

Por lo asentado hasta aquí, como ya se adelantaba, se considera fundados los motivos de inconformidad dos y tres, y suficientes para declarar la nulidad de la resolución impugnada en el fragmento atinente.

Aquí es preciso hacer la aclaración que el estudio de los motivos de inconformidad no puede detenerse aquí, toda vez que como se sabe, a la parte actora le fueron imputadas dos causales de responsabilidad administrativa. Por lo cual, enseguida se hará el estudio de los motivos de inconformidad, relacionadas con la diversa casual que no se abordó en este primer estudio.

QUINTO. Motivo de inconformidad quinto.

Enseguida se hará el estudio del denominado quinto motivo de inconformidad. Y aunque como se verá enseguida el planteamiento alude más bien a violaciones formales y no de fondo, para dejar en claro esto, precisamente, se hará tal análisis.³

En este apartado de la demanda la parte actora argumentó que la resolución materia de este juicio violentó en su perjuicio los principios de congruencia y exhaustividad, debido a que la autoridad no se posicionó sobre los argumentos que hizo valer en sede administrativa. Al respecto, en el referido apartado de la demanda, puede leerse lo siguiente:

" La resolución definitiva emitida por la Síndico Municipal [...] se encuentra afectada de nulidad de conformidad con lo dispuesto por el artículo 83, fracción IV y VI de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, al violar en mi perjuicio los principios de congruencia y exhaustividad a que están obligadas a cumplir todas la autoridades al dictar sus resoluciones, ya que en los considerandos sexto y séptimo numeral 2,

³ La intención es evitar cualquier confusión como por ejemplo en la que incurrió la autoridad, que al contestar la demanda, se centró en refutar cuestiones que aluden al fondo, cuando lo cierto es que, como se explicará enseguida, la demandante se duele de violaciones formales.

en los que apoya su resolución definitiva no analizó, abordó ni tomo en cuenta los argumentos y medios de convicción aportados en la etapa de pruebas ya alegatos...”

[...]

“La resolución me causa motivo de inconformidad por que no tomó en consideración los argumentos que al respecto, vertí en vía de alegatos...”

[...]

“Insistimos se nos causa el presente motivo de inconformidad, ya que la sindicatura en ningún momento se refiere a los argumentos que esgrimimos al respecto, mismo que estoy repitiendo ante este Tribunal para que constate que en ninguna parte de la resolución se ocupa de ellos...”

Como se puede apreciar de lo antes transcrito, el argumento de la demandante se centra en hacer notar que la autoridad no dio respuesta a los razonamientos que en su defensa expuso durante el procedimiento disciplinario.

Ahora bien, los argumentos a que se refiere la actora - y que supuestamente no atendió la autoridad- están encaminados a hacer notar que su conducta consistente en contratar a ***** (1) [con quien lo une una relación de parentesco por consanguineidad], no actualiza el supuesto contemplado por el artículo 47, fracción VII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como se sostiene en la resolución materia de este juicio; numeral que la letra dispone lo siguiente:

VII.- Intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción anterior;

Los argumentos que en concreto expresa la demandante son los siguientes: a) Que la sindicatura no acreditó que la contratación haya sido indebida, “que por el contrario la contratación fue legal, ya que contaba con los atributos y facultades legales, suficientes y necesarias para llevar a cabo la contratación”. Por lo cual su intervención no puede considerarse como indebida.; b)

Que no tuvo interés personal, familiar o de negocio, como motivo para contratar a ***** (1).

El agravio que se analiza es infundado.

Contrario a lo que sostuvo la demandante, la autoridad sí se posicionó sobre estos argumentos en su resolución. A foja 13 de la misma puede leerse lo siguiente:

*"Por otra parte, la procesada menciona que su participación en la contratación del C. ***** (1), no es indebida ya que cuenta para ello con todos los atributos y facultades legales otorgadas por el Patronato Vicente Guerrero. Sin embargo la contratación, resulta indebida, porque como lo menciona la imputada en su escrito de declaración se entiende por indebidamente o indebido, según la Real Academia Española "ad. Ilícito, injusto y falta de equidad", en este sentido la sola contratación que un servidor público hace a una persona con la que guarda vínculos familiares como es el caso, es indebida porque se hace injusta y con falta de equidad, ya que al existir un vínculo familiar, la C. ***** (1), como Directora del Patronato del Parque Vicente Guerrero, favorece a su sobrino ***** (1) antes otros aspirantes, sin que la imputada presente documentos o constancias que acrediten o demuestren la oportunidad que le hubiere otorgado a otras personas a ocupar el puesto para el que fue contratado su familiar ***** (1).*

Por otra parte la imputada menciona en su escrito de defensa que de autos no se demuestra el interés personal, familiar o de negocios en el caso o que con la intervención o participación indebida derive alguna ventaja o beneficio para el funcionario que contrata.

*Respecto a ello, ha quedado demostrado anteriormente el parentesco o el vínculo familiar que existe entre la C. ***** (1), con el C. ***** (1); ahora bien, de acuerdo a la Real Academia Española "interés" significa "inclinación del ánimo hacia un objeto, una persona o la conveniencia o beneficio en el orden moral o material", por lo que evidentemente al existir un vínculo familia y ante el cargo que ostentaba la imputada como Directora del Patronato del Parque Vicente Guerrero, aunado a las facultades que la misma refiere para llevar a cabo contrataciones de personal, se concluye que sí existió inclinación de ánimo para facilitar el ingreso del ***** (1) para laborar en el Parque Vicente Guerrero; y por lo tanto deriva un beneficio para su pariente consanguíneo al percibir un sueldo con motivo de la contratación indebida."*

Como se aprecia de la transcripción anterior, la autoridad sí se posicionó sobre los argumentos que la

demandante expresó durante el procedimiento administrativo. Por tanto, como se anticipó, este motivo de inconformidad debe estimarse infundado.

SEXTO. Estudio del primer motivo de inconformidad. Ahora corresponde iniciar con el estudio del primer motivo de inconformidad que planteó la demandante. En él, argumentó que las autoridades que substanciaron la investigación administrativa, no contaban con competencia para ello.

Para afirmar lo anterior, la actora razonó que en términos del artículo 5, fracción VI, de la Ley de Responsabilidades, corresponde al Síndico Procurador –de forma exclusiva- investigar las presuntas faltas administrativas; y que si bien en términos del penúltimo párrafo de ese mismo precepto legal, esa atribución puede ser delegada en otro funcionario, en autos del procedimiento no obra ningún acuerdo delegatorio de facultades.

Agregó que aunque en la investigación se hace referencia a dos acuerdos delegatorios de facultades, uno de fecha quince julio de dos mil catorce y otro de fecha diecinueve de mayo de dos mil quince, lo cierto es que el primero no obra en autos y, el segundo, no se encuentra firmado por el Síndico Procurador.

Finalmente puntualizó, que la autoridad indebidamente consideró que era innecesario que el Síndico Procurador delegara sus facultades dado que tales autoridades contaban con atribuciones en términos del Reglamento de la Administración Pública. Para la demandante, el Reglamento violenta la Ley de Responsabilidades, al otorgar competencia a autoridades distintas a las que en esa ley se prevén.

En relación a estos argumentos, la autoridad razonó que a diferencia de lo que la actora sostuvo en su demanda, los funcionarios públicos que substanciaron la fase de investigación sí contaban con competencia para ello. Su argumento en ese sentido fue que tal competencia emana de los artículos 125, fracción I, y 126 fracciones I, II, III y VI del Reglamento de la Administración Pública. Y que ese Reglamento no va en contra de la Ley de Responsabilidades porque esa ley *"se concreta únicamente a otorgar competencia a órganos determinados, sin embargo el reparto detallado de esa competencia se encuentra en el Reglamento..."*.

De tal forma, los puntos controvertidos en este caso pueden ponerse en perspectiva a partir de los siguientes cuestionamientos:

- ¿Obra en autos alguna constancia de donde se derive que el Síndico Procurador delegó sus facultades para investigar las presuntas faltas administrativas, a los funcionarios que llevaron a cabo esa tarea?; si no obra tal constancia,
- ¿Es suficiente que el Reglamento de la Administración Pública faculte a los funcionarios que substanciaron la investigación? ¿Se viola la Ley de Responsabilidades al otorgar, por vía reglamentaria, competencia a autoridades distintas a las que en esa ley se prevén?

Sobre el primer punto es de señalarse que le asiste razón a la demandante, no obra en autos de la investigación el acuerdo delegatorio de facultades de fecha quince julio de dos mil catorce; y efectivamente el acuerdo de fecha diecinueve de mayo de dos mil quince no está firmado por el Síndico Procurador, de manera que no es posible atribuir efecto jurídico alguno a dicho acto, toda vez que la firma autógrafa es la única forma en que se proporciona seguridad

al gobernado de que el firmante ha admitido expresamente su contenido y es responsable del mismo con las consecuencias que le son inherentes.

En ese tenor es claro que en autos no obra alguna constancia de donde se derive que el Síndico Procurador delegó sus facultades para investigar las presuntas faltas administrativas a los funcionarios que llevaron a cabo esa tarea.

Cabe aclarar que la autoridad no refutó estas consideraciones al constar la demanda, es decir, no desmintió la inexistencia de los referidos acuerdos. Por tanto, este aspecto no constituye propiamente un punto controvertido. Por lo cual, es innecesario abundar más sobre este punto.

En ese tenor, corresponde ahora atender y analizar el que sí puede tenerse como un punto controvertido: ¿Los funcionarios que llevaron a cabo la investigación administrativa pueden entenderse facultados con motivo de Reglamento de la Administración Pública o, tal Reglamento violenta la Ley de Responsabilidades?

Lo primero que vale la pena señalar es que efectivamente la facultad reglamentaria de la Administración Pública está limitada, entre otros, por el principio de subordinación jerárquica; éste, a juicio del Pleno de la Suprema Corte de la Nación, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.⁴

Así, los Reglamentos no pueden ir más allá de lo que establece la ley creando deberes y atribuciones u organizando a los poderes públicos de una manera no prevista en el ordenamiento que debe desarrollar, pues su función es simplemente fijar los pormenores que directamente derivan de los preceptos de los que parte.

En el caso que ahora nos ocupa, se tiene que, si bien el Reglamento faculta a diversos funcionarios a investigar las presuntas faltas administrativas, esta facultad, de conformidad con el artículo 5, fracción VI, de la Ley de Responsabilidades, corresponde en exclusiva al Síndico Procurador tratándose de los Ayuntamientos; quedando facultado para delegar esa atribución en algún otro funcionario en términos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de ese mismo precepto normativo.

ARTÍCULO 5.- Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley, en sus respectivos ámbitos de competencia son: Reforma I.- El Ejecutivo del Estado, los Titulares de sus Dependencias y Entidades y la Dirección; II.- El Congreso del Estado y su Contraloría Interna; III.- El Consejo de la

Jurisprudencia
Materias(s): Constitucional
Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: Tomo XXV, Mayo de 2007
Tesis: P./J. 30/2007
Página: 1515

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquella, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Judicatura del Poder Judicial del Estado y su Contraloría Interna; IV.- Los Organos de Control; V.- Los organismos constitucionales autónomos; VI.- Los Síndicos Procuradores; y VII.- Los demás que establezcan las leyes.

Las autoridades señaladas anteriormente, en el ámbito de sus competencias, quedan facultadas para emitir criterios administrativos relacionados con la aplicación de esta ley; asimismo, podrán delegar la función para investigar las presuntas faltas e instruir y resolver el procedimiento administrativo que corresponda.

Dentro del ámbito del Poder Ejecutivo Estatal, si de las investigaciones y auditorías que realice la Dirección, apareciera la responsabilidad de los servidores públicos, informará al órgano de control de la dependencia correspondiente para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia. Si se trata de responsabilidad grave cuyo conocimiento solo compete a la Dirección, ésta se abocará directamente el asunto.

Por tal motivo, es claro que el Reglamento de la Administración Pública, al dotar a diversos funcionarios de la facultad de investigar presuntas faltas administrativas, violenta el principio de subordinación jerárquica. La Ley de Responsabilidades faculta en exclusiva al Síndico Procurador y no a la Sindicatura como dependencia o algún funcionario dentro de su estructura orgánica. Por lo cual, el Reglamento desborda el límite natural de las disposiciones legales que pretende desarrollar.

En este tenor, lo procedente es concluir que los funcionarios que substanciaron la investigación administrativa no contaban con competencia para ello; primero, porque no le fueron delegadas esas facultades por el Síndico Procurador [o al menos no existe constancia de ello], segundo, porque el Reglamento de la Administración Pública en donde obran esas atribuciones, se torna inaplicable al entrar en contraposición con un cuerpo normativo de mayor jerarquía.

Así las cosas, a juicio de esta Sala, se considera fundado este motivo de inconformidad, por lo cual lo conducente es declarar la nulidad de la resolución impugnada



con fundamento en el artículo 83, fracción I y IV, de la Ley del Tribunal.

En mérito de lo hasta aquí expuesto, esta Sala considera innecesario entrar al estudio de los restantes motivos de inconformidad, toda vez que independientemente de las conclusiones a que se llegara sobre los mismos, el sentido de la presente resolución invariablemente sería el de declarar la nulidad de la resolución impugnada.

Como apoyo a lo anterior, se transcribe una jurisprudencia por reiteración de tesis, que por analogía resulta aplicable al caso concreto:

Época: Novena Época

Registro: 166750

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXX, Agosto de 2009

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.7o.A. J/47

Página: 1244

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado.

Época: Novena Época

Registro: 176398

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXIII, Enero de 2006

Materia(s): Administrativa

Tesis: VI.2o.A. J/9

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.

SÉPTIMO. Efectos de la Sentencia. En la especie es procedente condenar a la autoridad demandada a que emita una nueva resolución en el que deje sin efectos la resolución declarada nula, así como el procedimiento del cual deriva.

Con fundamento en el artículo 84, de la Ley del Tribunal, se condena al Síndico Procurador, a lo siguiente:

1. Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula, así como el procedimiento del cual deriva.
2. Ordene se tilden las anotaciones en los libros correspondientes, así como en el expediente personal de la parte actora.
3. Gire oficios a las autoridades señaladas en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades, en los que les haga saber el sentido del presente fallo.

Por lo antes expuesto y fundado, con fundamento en el artículo 82 de la Ley del Tribunal, se...

RESUELVE:



PRIMERO. Son fundados los motivos de inconformidad, primero, segundo y tercero que hizo valer la parte actora.

SEGUNDO. Se declara la nulidad la resolución de fecha ocho de febrero de dos mil diecisiete, emitida por el Síndico Procurador, en el procedimiento administrativo ***** (2).

TERCERO. Con fundamento en el artículo 84, de la Ley del Tribunal, se condena al Síndico Procurador del Ayuntamiento de Mexicali, Baja California, a lo siguiente:

1. Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula, así como el procedimiento del cual deriva.

2. Ordene se tilden las anotaciones en los libros correspondientes, así como en el expediente personal de la parte actora.

3. Gire oficios a las autoridades señaladas en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades, en los que les haga saber el sentido del presente fallo.

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

Así lo resolvió el licenciado José Mario Charles Garza, Primer Secretario 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 Magistrado por ministerio de ley, según designación hecha mediante acuerdo de Pleno de este órgano jurisdiccional de fecha dos de diciembre de dos mil veinte, en términos de lo dispuesto por



los artículos 10 y 18, fracción X, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado Luis Javier González Moreno, quien da fe.

VERSIÓN PÚBLICA

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

"1.- ELIMINADO: Nombre, en 1 renglón, en fojas 1, 6, 7, 14 y 15. 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 de Expediente, en un renglón, en foja 23. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. 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: Número de Oficio, en un renglón, en fojas 7 y 8. 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."

LA SUSCRITA LICENCIADA DANIELA ONTIVEROS RAMÍREZ, 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 LICENCIADO JOSÉ MARIO CHARLES GARZA, PRIMER SECRETARIO 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 ACTUÓ EN FUNCIONES DE MAGISTRADO POR MINISTERIO DE LEY, SEGÚN DESIGNACIÓN HECHA MEDIANTE ACUERDO DE PLENO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL DE FECHA DOS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 10 Y 18, FRACCIÓN X, DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, RELATIVA AL JUICIO 961/2017 P.S., EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERSICOS; VERSIÓN PÚBLICA QUE VA EN VEINTICUATRO (24) FOJAS ÚTILES. ----- LO ANTERIOR CON APOYO DE LOS ARTÍCULOS 80, 83, FRRACCIÓN 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 VEINTISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTITRÉS. DOY FE. -----



SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN