



(1*****)

VS

SINDICO PROCURADOR DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA
BAJA CALIFORNIA.

RECURSO DE REVISIÓN

EXPEDIENTE 87/2016 SS

MAGISTRADO PONENTE:

GUILLERMO MORENO SADA

Mexicali, Baja California, a catorce de agosto dos mil veinticinco.

Resolución que confirma la sentencia dictada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, por la entonces Segunda Sala, ahora Juzgado Segundo de este Tribunal, en el juicio citado al rubro,

R E S U L T A N D O:

1. **Antecedentes en sede administrativa.** Mediante acuerdo de fecha treinta de junio de dos mil quince, el Síndico Procurador Municipal del XXI Ayuntamiento de Tijuana Baja California, dio inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de la parte actora y otros, integrándose el expediente (2*****).
2. Siendo el treinta de noviembre de dos mil quince, la autoridad demandada resolvió que la C. (1*****) sí era responsable administrativamente por el incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 46 párrafo tercero, fracciones I, II y XIX de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, en relación con las previstas en el artículo 69 párrafo tercero y 72 de la Ley de Obras Públicas, Equipamientos, Suministros y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Baja California.
3. En consecuencia, con fundamento en los artículos 58, 59 fracción V, 62 fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, se le impuso sanción consistente en inhabilitación para obtener y ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, por el término de dos años.
4. **Antecedentes en primera instancia.** En contra de la resolución supra citada, la parte actora interpuso el día doce de enero de dos mil dieciséis, demanda de juicio contencioso administrativo ante la entonces Segunda Sala de este Tribunal.
5. Siendo radicado bajo el número de expediente 87/2016 SS, la resolutoria en fecha veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis emitió sentencia definitiva, mediante la cual declaró la nulidad de la resolución al considerar que se



BAJA CALIFORNIA

actualiza la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 83 de la Ley del Tribunal, ante la indebida e insuficiente fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

6. **Antecedentes en segunda instancia.** Inconforme con lo anterior, el delegado de la autoridad demandada interpuso recurso de revisión, recibido el día dieciséis de enero de dos mil diecisiete.
7. Que mediante acuerdo de Presidencia de este Tribunal, el ocho de mayo de dos mil diecisiete se admitió el recurso de revisión aludido en el párrafo precedente, ordenándose dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestara lo que a su derecho conviniese.
8. Que agotado el procedimiento establecido en la Ley del Tribunal, se turnó el expediente al Magistrado Ponente, por lo que se está en condiciones de dictar la sentencia correspondiente de acuerdo a los siguientes...

CONSIDERANDOS

9. **PRIMERO. Competencia.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California es competente para conocer el recurso de referencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 17, fracción II, y 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, aplicable en la especie en términos del artículo transitorio tercero de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de junio de dos mil veintiuno.
10. **SEGUNDO. Glosario.** A fin de facilitar la lectura de esta resolución, se usarán las siguientes definiciones estipulativas:

Ley del Tribunal	Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.
Síndico Procurador	Síndico Procurador Municipal del XXI Ayuntamiento de Tijuana Baja California
Secretaria de Desarrollo Urbano	Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Tijuana
Ley de Responsabilidades	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California
Ley de Obras Públicas	Ley de Obras Públicas, Equipamientos, Suministros y Servicios relacionados con la misma del Estado de Baja California
Reglamento de la Secretaria de Desarrollo Urbano	Reglamento de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio de Tijuana
Segunda Sala	Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, ahora Juzgado Segundo del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California

11. **TERCERO. Agravios.** Se tienen por reproducidos los argumentos de agravio hechos valer por la recurrente, sin que sea necesario transcribirlos, toda vez que la Ley del Tribunal no establece tal exigencia, sin que con ello se violenten los principios de congruencia y exhaustividad que rigen el dictado de las sentencias.

12. Como así lo establece la tesis de jurisprudencia 2/2024 emitida por el Pleno de esta Tribunal, de rubro **"AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN"** de aplicación obligatoria.

13. **CUARTO. Análisis.** En relación con el recurso de revisión que se atiende, el recurrente plantea un único concepto de agravio, donde se destacan los siguientes argumentos:

- Que las consideraciones que sostiene la resolutora en la sentencia impugnada devienen en inaplicables, ya que las constancias y medios de prueba que sustentaron el procedimiento de responsabilidad administrativa fueron valoradas en forma inapropiada, por lo que no guardan justa relación con actuaciones realizadas por la autoridad demandada.
- Que no obstante que las pruebas acreditan la conducta atribuida a la actora, la A Quo negó valor probatorio a las mismas, buscando alternativas para desvirtuar la legalidad de la resolución impugnada y justificar la irregular actuación del servidor público.
- Que la A quo omitió dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 82 fracciones I y II de la Ley del Tribunal, resultando evidente que con la emisión de la sentencia impugnada se alteró el equilibrio procesal y se violaron los principios de legalidad y congruencia.

14. Previo al posicionamiento de este Pleno y para un mejor discernimiento, se realizan las siguientes precisiones:

- En la sentencia hoy combatida, la A Quo declaro la nulidad del acto impugnado, en razón de los subsecuentes argumentos:
 - a) Que la autoridad demandada omitió: establecer el valor probatorio otorgado a cada una de las pruebas en las que baso su determinación, lo que se prueba con cada una de ellas, la eficacia probatoria de las mismas, así como la fundamentación del valor otorgado a cada una de ellas.
 - b) Omite establecer cuál ordenamiento legal, reglamentario, circular o manual establece las obligaciones a cargo de la actora, cuyo incumplimiento se le atribuye; toda vez que los preceptos normativos en que se sustentan las imputaciones, imponen obligaciones genéricas a las entidades de la administración pública municipal, sin especificar quien

o quienes de los funcionarios tienen la obligación directa asignada.

- c) Que si bien no es posible enumerar todas y cada una de las obligaciones específicas de cada funcionario o empleado, ello no exime a la autoridad de su obligación de fundar y motivar debida y suficientemente su resolución, estableciendo en su caso si se trata de una obligación implícita.
- d) Que la autoridad demandada no indico el grado de responsabilidad ya sea directa o indirecta de la parte actora, ya que del contenido integral de la resolución impugnada se advierte que atribuye a todos los funcionarios públicos sujetos a procedimiento, el incumplimiento de las mismas obligaciones referidas en los artículos 69 y 72 de la Ley de Obras Públicas.
- e) Que ni el artículo 44 del Reglamento de la Secretaria de Desarrollo Urbano ni el 72 de la Ley de Obras Públicas, disponen que las funciones de vigilancia del funcionamiento de la obra y de supervisión de la misma, sean inherentes al cargo que ostentaba la parte actora, y que fueron las omisiones por la cuales se le determinó responsabilidad de servidor público y la subsecuente sanción administrativa.
- f) No explica como llego a la convicción de que la actora, durante el ejercicio del cargo, tuvo conocimiento de las fallas detectadas en el elevador que como parte del contrato de obra DOIUM-2012-RYM-IS-009 fue instalado, ya que se limita a referir la existencia de los resultados de la revisión realizada por la Dirección de Contraloría respecto del contrato antes mencionado y documentos anexos al mismo, entre los que se encuentran múltiples minutas de trabajo y acta de entrega-recepción, y de su contenido se advierte que la parte actora no tuvo participación alguna.

15. Ahora bien, la autoridad demandada en el recurso objeto de estudio, expone los siguientes razonamientos:

- a) Que las conductas que le fueron imputadas a la actora se hacen consistir en la transgresión al contenido del artículo 46 fracciones I, II, XIX de la Ley de Responsabilidades, así como en los artículos 36, fracción I, 44 del Reglamento de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología, 69 párrafo tercero y 72 de la Ley de Obras Públicas.
- b) Que de la simple lectura de los artículos anteriormente invocados, se advierte la obligación directa de la parte actora de llevar a cabo las funciones de vigilancia y supervisión de una obra, así como la de validar la entrega recepción de la misma previa supervisión.
- c) Que fueron ofrecidos distintos documentos como parte de las constancias del expediente (2*****), con el

carácter de informe de autoridad, y por esta circunstancia goza de valor probatorio pleno, entre lo que se aprecian:

- A foja 265, se puede observar documental que describe el avance físico de la obra al "100%", así como la firma de la parte actora a forma de "vo.bo", que significa visto bueno, por lo que se le considera que autorizó el pago aun cuando tenía conocimiento que la obra objeto del contrato (elevador) aún no se encontraba funcional.
- El acta de entrega recepción de fecha veintiuno de enero de dos mil trece, en el que se aprecia que no se realizaron observaciones ni objeciones, aun cuando en la minuta del día siete de enero del dos mil trece se reportaron problemas técnicos en la obra.

16. **El concepto de agravio en estudio se considera por una parte infundado y por otra inoperante. Se explica.**

17. Como se señala en los párrafos que preceden, la resolutora determinó la nulidad del acto impugnado en razón de una indebida e insuficiente fundamentación y motivación. Dicha determinación se sustentó en dos aspectos torales:

- En que la autoridad demandada fue omisa en establecer el valor probatorio otorgado a cada una de las pruebas que enlista, omitiendo determinar qué es lo que se prueba con cada una de ellas y la eficacia probatoria de las mismas, así como fundar el valor otorgado a cada una de ellas.
- Que de las constancias que conforman el expediente de origen, no se identifica que la parte actora tuviera entre sus funciones las conductas de las cuales la autoridad demandada determino el incumplimiento de las misma, y por lo cual se hizo acreedor a responsabilidad administrativa de servidor público, imponiéndole la correspondiente sanción.

18. Para este Pleno resulta por una parte inoperante el agravio planteado, con relación al primer aspecto toral, toda vez que la recurrente esencialmente plantea a través del recurso en estudio, la eficacia y valor probatorio a los distintos medios de prueba, bajo el argumento de que lo que establece es fácilmente identificable y que la Sala fue omisa en observarlo.

19. Esto es, en su recurso establece el listado de pruebas aportadas durante el procedimiento, otorgándoles a algunos de ellos un valor probatorio pleno y señalando la eficacia probatoria que considera aportan los mismos.

20. No obstante, el argumento central de la resolutora de este aspecto, consiste en que en el cuerpo de la resolución impugnada este análisis no se encuentra plasmado, lo que no solo no fue desvirtuado por la autoridad demandada, sino

que lo confirma al aportar razonamientos que debieron ser plasmados en la resolución impugnada, y no en el recurso en estudio.

21. En efecto, de estudiarlos en esta etapa provocaría un desequilibrio procesal y estado de indefensión a la parte actora, ya que esta última desconoce tales razonamientos y por lo tanto no se ha podido pronunciar con relación a los mismos. De ahí la inoperancia que se observa.
22. Por otro lado, la recurrente señala que del contenido normativo aplicable en la resolución impugnada, se puede observar que las funciones de supervisión y vigilancia de la obra, corresponden a la parte actora.
23. Sostiene su argumento, precisando que la sanción administrativa fue impuesta por la transgresión al contenido del artículo 46, fracciones I, II, y XIX de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en los artículos 36 fracción I y 44 del Reglamento de la Secretaría de Desarrollo, 69 párrafo tercero y 72 de la Ley de Obras Públicas.
24. A su vez, realiza una transcripción de los artículos invocados, vertiendo consideraciones y razonamientos encaminados a demostrar que la entonces Segunda Sala inadvirtió la aplicación de los mismos.
25. Primeramente, este Pleno observa a foja 1307 de las constancias que obran en el expediente, que a la parte actora se le sanciono por haber transgredido el artículo 46, fracciones I, II y XIX de la Ley de Responsabilidades en relación con los artículos 69 párrafo tercero y 72 de la Ley de Obras Públicas, por lo que el contenido del artículo 36 del reglamento antes citado no forma parte del asunto a dilucidar en este estudio.
26. Ahora bien, como acertadamente lo señala la A Quo, del contenido de los artículos aplicados por la demandada, no se advierte que las conductas de supervisión y vigilancia de una obra contratada sean funciones propias del cargo que ocupaba la parte actora.
27. Lo que queda de manifiesto de la simple lectura del conjunto normativo, mismos que para mayor claridad se transcriben en la parte que interesa:

De la Ley de Responsabilidades

ARTÍCULO 46.- *Todo servidor público debe desempeñar su función, empleo, cargo o comisión observando siempre los principios de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia, actuando dentro del orden jurídico, respetando en todo momento la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y las Leyes, Decretos y Acuerdos que de una y otra emanen.*

En tal virtud, los servidores públicos tienen las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir con la diligencia requerida el servicio que le sea encomendado;



II.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

XIX.- Las demás que establezcan las leyes y reglamentos y disposiciones administrativas.

Ley de Obras Públicas

ARTICULO 69.-...

La dependencia o entidad contratante informaran a la Dirección la terminación de los trabajos y la fecha señalada para su recepción a fin de que esta, si lo estima conveniente, nombre un representante para que asista al acto de recepción.

ARTICULO 72.- Una vez concluida la obra o parte utilizable de la misma, las dependencias o entidades vigilarán que la unidad que deba operarla reciba oportunamente de la responsable de su realización, el inmueble en condiciones de operación, los planos actualizados, las normas y especificaciones que fueron aplicadas durante su ejecución, así como los manuales e instructivos de operación, conservación y mantenimiento correspondientes y los certificados de garantía de calidad de los bienes instalados.

28. De los artículos antes transcritos, podemos concluir que no se enuncian de manera específica las conductas o funciones que se le señalaron como propias al cargo que la parte actora ocupaba, esto es, no es posible determinar una responsabilidad directa a la actora, toda vez que los artículos invocados de manera genérica, no establecen de manera textual la obligación del cargo que ostentaba la actora, de realizar alguna de las funciones de las cuales se le pretende responsabilizar su omisión.
29. Ahora bien, si bien es cierto existe la responsabilidad implícita, como bien lo señala la resolutoria corresponde a la autoridad demandada señalar los motivos y fundamentos de cómo llega a determinar que tales funciones son exigibles a la actora, sin que baste meras afirmaciones y se citen una serie de artículos y pruebas, omitiendo el encuadramiento de la conducta con la responsabilidad legal que se pretende atribuir.
30. No pasa desapercibido que la autoridad demandada señala dos documentos que la Sala utiliza para motivar su determinación, y con lo cual pretende demostrar la conducta implícita a la que estaba obligada:
 - Minuta de trabajo fecha siete de enero de dos mil trece, visible a foja a 418, en la que participaron por la Dirección de Obras e Infraestructura Urbana Municipal Sergio O. Zatarain Peña, y por la empresa constructora José Román Téllez Gómez.
 - Acta de entrega recepción contrato DOIUM-2012-RYM-IS-09, de fecha veintiuno de enero de dos mil trece visible a foja 414, en la que intervienen el contratista José Román Téllez Gómez, y por el Ayuntamiento: Esteban Yee Barba en calidad de Director de Obras e Infraestructura Urbana Municipal, Fernando Francisco Esparza Rosete en calidad

de Subdirector de Construcción de la DOIUM, Francisco Moreno Escalante, y Sergio Oswaldo Zatarain Peña en calidad de Supervisor de Obra de la DOUIM.

31. No obstante, sus argumentos no desvirtúan lo señalado por la Sala, toda vez que se aprecia que en el caso de la minuta de trabajo la parte actora no tuvo participación alguna; y en el acta de entrega recepción no corresponde a la multi señalada la autorización de la misma, encontrándose presentes distintos servidores públicos con funciones propias de su encargo.
32. Esto es, la recurrente no desvirtúa lo señalado por la Sala, de ahí lo infundado del aspecto del agravio.
33. En consecuencia, ante lo inoperante e infundado del agravio que hace valer la recurrente, resulta procedente confirmar la sentencia de fecha veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, emitida por la entonces Segunda Sala de este Tribunal.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

RESUELVE:

UNICO. Se confirma la sentencia emitida por la entonces Segunda Sala de fecha veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis.

NOTIFÍQUESE, a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en sesión de catorce de agosto de dos mil veinticinco de dos mil veinticinco por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Guillermo Moreno Sada, y Alberto Loaiza Martínez. Siendo presidente y ponente el segundo de los mencionados, quienes firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien da fe.

GMS/ARD

1

“ELIMINADO: Tipo de Información, 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: Tipo de Información, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1 y 4.

Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 87/2016 SS en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en ocho 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 cuatro días del mes de septiembre de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.