



RECURSO DE REVISIÓN

ACTOR: *****1.

VS.

**AUTORIDAD: SÍNDICO
PROCURADOR DEL
AYUNTAMIENTO DE TIJUANA,
BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE: 6/2020 S. E.**

**MAGISTRADO PONENTE:
ALBERTO LOAIZA MARTÍNEZ**

**SECRETARIO:
RICARDO BRISEÑO NORIEGA**

Mexicali, Baja California, a treinta de octubre de del
dos mil veinticinco.

RESOLUCIÓN, que confirma la sentencia emitida
por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades
Administrativas y Combate a la Corrupción, de este Tribunal, el
dos de septiembre de dos mil veinte, que declaró la nulidad de
la resolución impugnada, dictada por la autoridad demandada,
dentro del expediente administrativo *****2, que inhabilitó al
actor por dos años para desempeñar un empleo, cargo o
comisión en el servicio público.

GLOSARIO:

Ley del Tribunal:

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa
del Estado de Baja California, vigente hasta el 18
de junio de 2021.

Acuerdo de SIMPATT:

Acuerdo de Creación del Sistema Municipal de
Parques Temáticos de Tijuana.

SIMPATT:

Sistema Municipal de Parques Temáticos de
Tijuana, organismo descentralizado Municipal de
Tijuana.

Sala de origen:

Sala Auxiliar, ahora Juzgado Cuarto de este
Tribunal, con sede en la ciudad de Tijuana.

Sala Resolutora:

Sala Especializada en materia de
Responsabilidades Administrativas y Combate a
la Corrupción del Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Baja California, con sede en la
ciudad de Mexicali.

R
E
S
O
L
U
C
I
Ó
N

RESULTANDOS:

Antecedentes en sede administrativa:

1.- El nueve de agosto de dos mil dieciocho, la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Municipal de Tijuana, acordó (págs. 371 a 373) iniciar el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa *****2, en contra del actor, por firmar un contrato a nombre del SIMPATT con una empresa particular, sin contar con la autorización de la Junta de Gobierno, máximo órgano de autoridad.

2.- El seis de diciembre de dos mil dieciocho, el Síndico emitió la resolución que sanciona al actor (págs. 28 a 55), con inhabilitación de dos años para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público, resolución que se le notificó el siete de diciembre de dos mil dieciocho.

Antecedentes en primera instancia:

3.- El veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, el actor promovió juicio contencioso administrativo en contra de la resolución que lo remueve, ante la, entonces, Sala Auxiliar de este Tribunal, actualmente Juzgado Cuarto, con sede en la ciudad de Tijuana.

4.- Por acuerdo del treinta de enero de dos mil diecinueve (págs. 56 a 57), la Sala de origen admitió la demanda y ordenó emplazar a juicio al Síndico, autoridad que en tiempo y forma contestó la demanda.

5.- El ocho de noviembre de dos mil diecinueve, por cuestión de competencia, la Sala de origen turnó los autos a la Sala resolutora, la que desahogó la audiencia de pruebas y alegatos el once de marzo de dos mil veinte (pág. 42), en la que citó a las partes a oír sentencia, la que emitió el dos de septiembre del dos mil veinte, declarando la nulidad de la resolución impugnada.

6.- El fallo adujo que la resolución impugnada motivó la sanción al actor, sobre todo, en un contrato de participación no autorizado por la Junta de Gobierno, que nunca se firmó, y no por uno de arrendamiento (págs. 203 a 209), que sí se firmó y sobre el cual la Junta de Gobierno no se pronunció.

Antecedentes en segunda instancia:

7.- Inconforme con la sentencia de primera instancia, el veintinueve de septiembre de dos mil veinte, la autoridad interpuso recurso de revisión ante este Pleno (págs. 71 a 82); formulando los agravios que en el presente fallo serán materia de análisis y resolución.

8.- El recurso fue admitido mediante acuerdo del once de enero de dos mil veintiuno (pág. 685), el que ordenó, además, dar vista a las partes por cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese, respecto a la integración del Pleno que dictaría resolución, con los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, el primero de ellos como ponente.

9.- Agotado el procedimiento, de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, aplicable en la especie por ser la norma vigente a la fecha de inicio del juicio, en términos del artículo tercero transitorio 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, se procede a dictar resolución de acuerdo a los siguientes....

II.- CONSIDERANDOS:

Competencia:

10.- El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es competente para conocer el recurso de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 17, fracción II, y 94, fracción III, de la Ley del Tribunal, así como artículos Primero, Segundo, Tercero y Sexto transitorios 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.

Procedencia del Recurso:

11.- El recurso de revisión es procedente, pues se interpuso contra la sentencia que resuelve el asunto en definitiva y lo interpuso la autoridad demandada, por lo que se actualiza cabalmente el supuesto previsto en el artículo 94, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

Oportunidad del Recurso:

12.- Conforme al artículo 94 de la Ley del Tribunal, el recurso de revisión debe presentarse en los diez días siguientes al que surta efectos la notificación del acuerdo o la resolución a recurrir; de ahí que si la parte recurrente fue notificada por oficio de la sentencia el once de septiembre de dos mil veinte (pág. 660), e interpuso el recurso el día veintinueve del mismo mes y año, el recurso fue presentado dentro de plazo.



13.- El cómputo del plazo transcurrió en los siguientes términos:

Notificación de la sentencia:	viernes 11 de septiembre de 2020
Surte efectos notificación:	Lunes 14 de septiembre de 2020
Primer día para recurrir:	Martes 15 de septiembre de 2020
Segundo día para recurrir:	Miércoles 16 de septiembre de 2020
Tercer día para recurrir:	Jueves 17 de septiembre de 2020
Cuarto día para recurrir:	Viernes 18 de septiembre de 2020
Días inhábiles. No se computan:	Sábado 19 a domingo 20 de septiembre de 2020
Quinto día para recurrir:	Lunes 21 de septiembre de 2020
Día inhábil. No se computa:	Martes 22 de septiembre de 2020
Sexto día para recurrir:	Miércoles 23 de septiembre de 2020
Séptimo día para recurrir:	Jueves 24 de septiembre de 2020
Octavo día para recurrir:	Viernes 25 de septiembre de 2020
Días inhábiles. No se computan:	Sábado 26 a domingo 27 de septiembre de 2020
Noveno día para recurrir:	Lunes 28 de septiembre de 2020
Décimo y último día para recurrir. Presentación del recurso.	Martes 29 de septiembre de 2020

Estudio:

14.- Se tienen por reproducidos los agravios que hizo valer la parte recurrente, por economía procesal y porque la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

15.- Apoya lo anterior la jurisprudencia por contradicción de tesis 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada a página 830, Tomo XXXI, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de mayo de dos mil diez, 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”.

Argumentos de Agravio:

16.- En síntesis, los agravios planteados por la recurrente sostienen:

A) Que le agravia que la sentencia no haya analizado el contrato de arrendamiento suscrito por el actor, a

nombre del SIMPATT, con una empresa, instrumento que debe tener valor probatorio pleno;

B) Que la sentencia le agravia al no validar la resolución impugnada, pese a que es evidente que el actor no probó que el contrato de arrendamiento que suscribió le hubiera sido aprobado por la Junta de Gobierno, en términos del artículo 15 fracción V, del Acuerdo de Creación del SIMPATT;

C) Que la sentencia no tomó en cuenta que en la sesión del veinticuatro de febrero de dos mil catorce, por unanimidad, la Junta de Gobierno rechazó un contrato de sociedad en participación, que le propuso el actor, con la empresa con la que suscribió después el contrato de arrendamiento, pese a que ambos contratos tienen el mismo objetivo y el mismo fondo; y

D) Invoca una Jurisprudencia que establece que en materia de responsabilidad administrativa no se requiere la tipicidad en funciones implícitas al cargo y considera inaplicable el criterio invocado por el fallo, que determina que sólo pueden utilizarse para sancionar a un servidor público normas publicadas en el Periódico Oficial del Estado, pues todas las consignadas en la resolución impugnada cumplen con tal requisito.

17.- Los agravios se analizan en el orden propuesto, al versar todos sobre el fondo de la litis; anticipándose que son infundados e inoperantes para revocar o modificar el sentido de la sentencia recurrida, como se procede a explicar.

No se analizó el contrato de arrendamiento:

18.- Contrario a lo aseverado en el agravio relativo, la sentencia sí analizó el contrato de arrendamiento suscrito el seis de septiembre de dos mil catorce, y precisamente tras estudiarlo y darle valor probatorio pleno, es que arribó a la conclusión de que el actor no incurrió en responsabilidad administrativa.

19.- La sentencia sostuvo (págs. 651, reverso a 652) que el contrato de arrendamiento es distinto al que no le fue autorizado, de sociedad en participación, con la misma contraparte, lugar en el que le concede "*eficacia demostrativa plena*", y reproduce la porción del acta en la que se rechazó el contrato de sociedad en participación.

20.- El fallo anotó (págs. 653) que "*se advierte que (el contrato) tiene por objeto otorgar en arrendamiento por parte del SIMPATT a la citada empresa, el uso y goce temporal (por cuatro meses, cláusula cuarta, pág. 205) de una porción de terreno del interior del parque... para que esta última, con recursos propios instale una estructura para ser aprovechada como campo de paintball...*", tras lo cual tiene "*por demostrado que el contrato de arrendamiento... es de naturaleza diversa al de sociedad en participación...*".

No se probó la aprobación del contrato:

21.- El segundo agravio sostiene que era carga probatoria del actor demostrar que la Junta de Gobierno, órgano máximo de autoridad del SIMPATT, le hubiera aprobado el contrato de arrendamiento que suscribió, a partir de lo previsto en el artículo 15, fracción V, del Acuerdo de creación de este organismo público¹.

22.- El agravio es infundado. El artículo en cita, en la fracción invocada, que enseguida se reproduce, es interpretado por la recurrente con un alcance que no emana de su redacción.

“Artículo 15.- La Junta de Gobierno tendrá las siguientes Atribuciones:

Fracción V.- *Analizar y, en su caso, aprobar de acuerdo con las leyes y reglamentos aplicables las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deberá celebrar la entidad paramunicipal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con los bienes muebles;”*

23.- El precepto otorga atribuciones a la Junta de Gobierno para *analizar y, en su caso, aprobar las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos* que celebre el SIMPATT, con terceros, entre otras, en materia de arrendamientos.

24.- De la fracción en cita, la autoridad asume que todo contrato o convenio suscrito por el Director del SIMPATT tiene que estar validado, es decir ser sometido a consideración y aprobación de la Junta de Gobierno, so pena de incurrir en responsabilidad administrativa.

25.- Ya no se trata de aprobar políticas, bases y programas que regulen los contratos, en el caso en materia de arrendamientos, sino de aprobar los contratos mismos, rebasando las atribuciones de la Junta de Gobierno y reduciendo las del Director, previstas en la fracción V del artículo 20 de la norma en cita, que enseguida se reproduce:

“Artículo 20.- El Director del SIMPATT, tendrá las atribuciones siguientes:

Fracción V.- *Celebrar convenios, contratos y actos jurídicos que sean indispensables para el cumplimiento del objeto del Sistema Municipal de Parques Temáticos de Tijuana.”*

26.- Así, el agravio es infundado. Parte de interpretar erróneamente la fracción V del artículo 15 del Acuerdo de Creación del SIMPATT. La Junta de Gobierno sólo puede

¹ Es pertinente precisar que la Aprobación es un acto administrativo que se realiza sobre actos ya formados, que con su convalidación o aprobación se perfeccionan; en tanto la Autorización es previa al acto administrativo, como forma de control preventivo, por lo que no procede si el acto ya fue emitido; según precisa Roberto Dromi en su obra “Manual de Derecho Administrativo”, Tomo I, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1987, páginas 128 a 129.

establecer “*las políticas, bases y programas generales*”, que orientan el actuar del Director, al celebrar, a nombre del organismo público, convenios, contratos y actos jurídicos necesarios para cumplir el objeto de éste.

27.- Cabe añadir que el fallo recurrido, al abordar el alcance del precepto y la fracción que se alude, (pág. 656, segundo párrafo), sostuvo:

“...sin embargo, de los autos del procedimiento administrativo ...no se aprecia que la autoridad demandada haya imputado a la parte actora que contravino alguna política, base o programa general aprobados por la Junta de Gobierno...en el sentido de que los contratos de arrendamiento que celebre el Director tengan que ser aprobados por la Junta de Gobierno”.

Dos contratos con el mismo fondo:

28.- El tercer agravio señala que la sentencia no advierte que el contrato de arrendamiento que el actor firmó, el seis de septiembre de dos mil catorce, es con la misma empresa, con el mismo objetivo y el mismo fondo, que el contrato previo de sociedad en participación, que la Junta de Gobierno rechazó por unanimidad unos meses antes.

29.- Como se anticipó, el agravio es infundado. La sentencia recurrida analizó tal cuestión. Entre otras cosas, en relación al punto el fallo estableció (pág. 652):

“...lo que fue sometido a votación ante la Junta de Gobierno el día veinticinco de febrero de dos mil catorce, es un **contrato de sociedad en participación** con la persona moral “Cabrera Enterprises”...conocida como Baja Paintball, en el que la citada empresa realizaría una inversión de \$15,000.00 dólares...en equipo nuevo, para instalar en el Parque José María Morelos y Pavón un área de paintball, de los cuales una vez realizados los gastos, **se repartirían las ganancias entre las partes, correspondiéndoles a cada una el cincuenta por ciento...**”.

30.- En cambio, el contrato firmado el seis de septiembre de dos mil catorce, contrastó (pág.653):

“**tiene por objeto otorgar en arrendamiento** por parte de SIMPATT a la citada empresa, el uso y goce temporal de una porción del terreno del interior del parque municipal José María Morelos y Pavón, para que esta última, con recursos propios instale una estructura para ser aprovechada como campo de paintball, cubriéndose una contraprestación mensual a favor de la entidad paramunicipal de \$ 6,000.00 pesos...
Asimismo, de las cláusulas del contrato de arrendamiento, se aprecia que ninguna se refiere a formar una sociedad de participación, ni a repartir las ganancias entre las partes...
En ese sentido, las documentales analizadas tienen eficacia demostrativa plena...**para tener por demostrado que el contrato de arrendamiento que celebró el actor el seis de septiembre de dos mil catorce, es de naturaleza diversa al del contrato de sociedad en participación** que se hizo mención en el acta de la primera sesión ordinaria de la Junta de Gobierno...
Esto es, en la sesión de veinticinco de febrero de dos mil catorce, los integrantes de la Junta de Gobierno...emitieron su voto en relación a un contrato de naturaleza distinta al contrato de arrendamiento celebrado el seis de septiembre de dos mil catorce por la parte actora y la empresa “Cabrera Enterprises” S. de R.L. de C.V, por lo que la voluntad expresada...en dicha sesión correspondió a una propuesta en relación a un contrato de sociedad en participación, en el que las condiciones eran distintas a las pactadas en el contrato de arrendamiento antes citado.”

31.- Tales aseveraciones de la sentencia recurrida no se encuentran controvertidas en el agravio con argumentos que tiendan a destruirlas o siquiera demeritarlas, al limitarse a reclamar (pág. 681 final):

“en el (sic) Primera Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno del SIMPATT de fecha 25 de febrero de 2014, en la cual existe constancia que el actor formó parte... ..tomó el uso de la voz para proponer contratos de sociedad en participación, en específico con la empresa PAINTBALL, con ello queda claro que lo expuesto en la sesión por la parte actora para la celebración del contrato de arrendamiento que celebró... ..constituyen el mismo objetivo acreditándose con ello que ambas figuras que refiere el actor como la H. Sala tienen el mismo fondo.”

Aplicación de criterios judiciales:

32.- El último agravio que se advierte del recurso que se analiza, no numerado ni planteado en capítulo independiente, plantea que no es aplicable una Jurisprudencia que la sentencia incluyó y, en cambio, cita una tesis aislada (pág. 580), que prevé que en materia de responsabilidad administrativa no siempre se requiere la tipicidad, es decir el encuadre entre conducta e hipótesis.

33.- El agravio es parcialmente fundado mas inoperante para revocar o modificar el sentido del fallo.

34.- Fundado, porque la sentencia aludió a una Jurisprudencia² que prevé que los manuales, y demás normas con base en los que se impongan obligaciones a servidores públicos, tienen que haber sido publicados antes en el órgano Oficial correspondiente y la resolución sancionadora, sostiene el agravio, no aplicó en el caso ninguna norma con esa deficiencia.

35.- Inoperante, porque no trasciende al sentido del fallo, como tampoco trasciende la tesis aislada que invoca³, que legitima sancionar a un servidor público, pese a la ausencia de un tipo en que encuadre el actuar del sancionado. El agravio no añade como es que surte efectos en la presente litis, generando también su inoperancia..

Así, por los motivos y fundamentos expuestos en el presente fallo, y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 94 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional, es de resolver y se...

² La Jurisprudencia en cita es de registro digital 170438, emanada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia administrativa y de rubro: **“SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO, CON BASE EN LOS CUALES SE LES IMPONEN OBLIGACIONES Y ANTE SU INCUMPLIMIENTO PUEDE FINCÁRSELES RESPONSABILIDAD Y SANCIONÁRSELES, DEBEN PUBLICARSE EN EL ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN CORRESPONDIENTE.”**

³ La tesis aislada que se alude es de registro digital 2021184, emanada del Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito y de rubro: **“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SE ACTUALIZA, AUN ANTE LA INEXISTENCIA DE ALGUNA DISPOSICIÓN QUE ESPECIFIQUE, EN FORMA DE CATÁLOGO, TODAS LAS CONDUCTAS REPROCHABLES.”**



RESUELVE:

ÚNICO.- Son infundados e inoperantes los agravios planteados, por lo que se confirma la sentencia emitida por la Sala Especializada el dos de septiembre de dos mil veinte.

Notifíquese: como corresponda a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez –como ponente-, quien emite voto particular en contra. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y 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: expediente, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 1 y 2.
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 6/2020 SE en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en nueve 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 diez días del mes de agosto de dos mil veintiséis.-----



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.