********** (1).
VS.
SÍNDICA PROCURADORA DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 26/2020 S.E.

Mexicali, Baja California, a veinticuatro de noviembre de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por haber prescrito la facultad de la Síndica Procuradora para imponer sanción a la parte actora.

GLOSARIO: Se invocan autoridades y normas conforme a las siguientes denominaciones:

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California.
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Ley de Responsabilidades	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.
Síndica Procuradora	Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California.
Código Civil Adjetivo	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Sala Especializada	Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.

Enseguida se procede a emitir sentencia en el juicio, y

R E S U L T A N D O:

I.- Que el diecisiete de enero de dos mil diecinueve la parte actora interpuso ante la Sala Auxiliar de este Tribunal, demanda de nulidad contra la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho emitida por la Síndica Procuradora en el procedimiento de responsabilidad administrativa ********** (2), mediante la cual se le impuso sanción consistente en inhabilitación por tres años para ejercer cargo, empleo o comisión en el servicio público, radicándose bajo número de expediente ********** (2).

VERSIÓN PÚBLICA

II.- Que mediante acuerdo emitido el veinticinco de enero de dos mil diecinueve el Titular de la Sala Auxiliar admitió la demanda, teniéndose como autoridad demandada a la Síndica Procuradora, quien al contestar la demanda sostuvo la validez del acto impugnado.

III.- Que en proveído de catorce de febrero de dos mil veinte, la Sala Auxiliar 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 la citada anualidad.

IV.- Que en auto de veinticuatro de febrero de dos mil diecinueve se tuvieron por recibidos los autos del presente juicio por parte de esta Sala Especializada, radicándose bajo número de expediente 26/2020 S.E.,

V.- Que el seis de noviembre de dos mil veinte se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia, en cumplimiento al acuerdo de Pleno de cinco de junio del año en curso, quedando cerrada la instrucción del presente juicio, por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada en el juicio; y

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

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 cual se ordena a las Salas Ordinarias y Auxiliar remitir a la Sala Especializada los expedientes radicados en dichas Salas desde el primero de enero de dos mil dieciocho al veintitrés de octubre de dos mil diecinueve, fecha de instalación de la Sala Especializada, en los que los actos o resoluciones impugnados correspondan a la competencia exclusiva de la Sala Especializada.

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.

VERSIÓN PÚBLICA

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 a fojas 542 a 570 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 Síndica Procuradora.

CUARTO.- **Motivos de inconformidad**. Por cuestión de técnica jurídica, se procede a reseñar lo expuesto en el **primer motivo de inconformidad** hecho valer por la parte actora en su escrito de demanda, el cual, de resultar fundado, le depara un mayor beneficio, ya que puede conducir a la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo pronunciado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, en la tesis de jurisprudencia XVI.1o.A.T. J/9, cuyo contenido es el siguiente:

> **CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).** El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de

VERSIÓN PÚBLICA

acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.

Época: Novena Época; Registro: 166717; 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: XVI.1o.A.T. J/9; Página: 1275.

Alega la parte actora en el referido motivo de inconformidad, en esencia, lo siguiente:

- Que la autoridad demandada violentó en su perjuicio lo establecido por el artículo 72, fracción I, en relación con el artículo 60, ambos de la Ley de Responsabilidades, dado que la infracción que se le atribuyó prevista en el artículo 46, primer párrafo y fracción I, del ordenamiento legal en cita, no es catalogada como grave, dado que no se encuentra referida como tal en el artículo 60 invocado que; además, no se obtuvo ningún tipo de beneficio económico y tampoco se causó perjuicio económico al erario público, de ahí que sostiene el actor, los hechos que se le imputaron son del tipo que prescriben en un año tal conforme lo dispone el artículo 72 del ordenamiento legal en cita.

- Que la facultad sancionadora de la autoridad respecto a los hechos que le imputaron prescribió el treinta de noviembre de dos mil catorce, debido a que la fecha en que incurrió en responsabilidad lo fue hasta el día treinta de noviembre de dos mil trece, fecha en que concluyó su nombramiento como Director Jurídico del referido Ayuntamiento, al habérsele imputado la omisión de diligenciar el oficio ********** (3) emitido por la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento de Tijuana.

- Que la autoridad demandada resolvió arbitrariamente recatalogar la falta contenida en la fracción I del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades como grave, lo cual resulta improcedente y violatorio de sus derechos, indebidamente fundamentando y motivando su determinación en la jurisprudencia 2ª./J. 139/2009 de rubro: *"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO ESTABLECE COMO LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA."*, dado que dicha jurisprudencia no es aplicable al caso ya que se refiere a la facultad discrecional de la autoridad para individualizar la sanción y no para efectos de calcular el término de la prescripción de una acción que no se encuentra catalogada como grave, ya que lo anterior traería aparejada como consecuencia la violación a los derechos de legalidad y seguridad jurídica que todo acto de autoridad debe revestir.

VERSIÓN PÚBLICA

QUINTO.- Estudio del primer motivo de inconformidad.

Es **fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada** lo alegado por la actora, en el sentido de que la autoridad demandada realizó una indebida fundamentación y motivación respecto a la figura de prescripción y, en consecuencia, se encuentra prescrita la facultad sancionadora de la autoridad respecto a las faltas administrativas que le imputó.

Se explica:

Responsabilidad administrativa:

En primer orden, se precisa la responsabilidad administrativa atribuida a la parte actora, la cual conforme al contenido de la copia certificada de la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho dictada por la Síndica Procuradora (visible a fojas 542 a la 570 de autos), de eficacia demostrativa plena, conforme a lo dispuesto por los artículos 285, fracción III, 322, fracción V, 323 y 405 del Código Civil Adjetivo, de aplicación supletoria, con fundamento en el artículo 30, tercer párrafo, de la Ley del Tribunal, consistió en lo siguiente:

Preceptos legales violentados:

Incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 46, primer párrafo, fracción I, de la Ley de Responsabilidades.

El artículo aludido establece lo siguiente:

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE BAJA CALIFORNIA

*"**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; (…)"

Conducta:

VERSIÓN PÚBLICA

La autoridad administrativa determinó que se incumplió con el primer párrafo y la fracción I del citado precepto legal, en razón de que la parte actora, en su carácter de Director General Jurídico del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, omitió dar seguimiento a los oficios ********** (3) y ********** (3), de veintitrés y treinta de agosto de dos mil trece, respectivamente, por los cuales la Síndica Procuradora le solicitó hacer del conocimiento al Agente del Ministerio Público del Fuero Común la resolución de cinco de agosto de dos mil trece dictada en el expediente ********** (2), según se aprecia de la siguiente transcripción (fojas de la 549 a la 550 de autos):

"Ahora bien el incumplimiento a lo establecido en el artículo 46 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, que impone al funcionario la obligación de cumplir con la diligencia requerida el servicio que le sea encomendado, la misma no fue colmada por el presunto responsable, en virtud de que en autos consta el oficio número *********** ***(3)****, suscrito por el licenciado Leonardo Martínez Delgado, Consejero Jurídico Municipal del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en el manifiesta que: "no se encontró antecedente alguno relacionado con el seguimiento a los oficios números ********** (3) por el que la Síndico Procuradora del H. XX Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, comunica al presunto responsable el punto Cuarto Resolutivo de la determinación de fecha cinco de agosto del dos mil trece para que se le dé cumplimiento y se haga del conocimiento al Representante Social, que le corresponda conocer de los hechos delictuosos que fueron denotados en la tramitación del expediente número ********** (2), para los efectos legales a que haya lugar;" circunstancia está que no fue acatada por el citado ex funcionario, ello en atención a que como se ha dicho no se localizó antecedente alguno relacionado con el seguimiento del referido oficio; lo mismo cabe decir con relación al diverso oficio número ********** (3), suscrito por la funcionaria en cita por el cual remite al licenciado ********** (1), copias certificadas de la resolución emitida el cinco de agosto de dos mil trece, para los efectos precisados en el Cuarto Punto Resolutivo de la mencionada determinación, situación que fue desatendida por el presunto responsable aludido, en atención a que no se encontró documentación de la que se advirtiera que se dio seguimiento hasta su conclusión respecto de la instrucción que le fue girada; circunstancia está que también se demuestra con el distinto oficio número* *********** ***(3)*** *signado por el licenciado Jaime Cebreros Ayala, Agente del Ministerio Público Coordinador del Sistema Tradicional Zona Tijuana, adscrito a la Subprocuraduría de Zona Tijuana, por el que informa que después de una búsqueda exhaustiva en el sistema de justicia de esta Representación Social, Sistema Tradicional,* ***no se localizó antecedente de denuncia presentada durante el año dos mil trece, por parte del Ayuntamiento Constitucional de Tijuana, en contra de los de nombre*** *********** ***(1) y/o*** *********** ***(1)****, lo que confirma el hecho consistente en que el ex servidor público involucrado no dio seguimiento a la instrucción que le fue dada por la Síndico Procuradora del XX Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, para que hiciera del conocimiento de la Representación Social, hechos delictivos observados en el procedimiento de responsabilidad administrativa número ********** (2), conforme se estableció en el Cuarto Punto Resolutivo de la determinación de cinco de agosto de dos mil doce, instrucción que no fue cumplida según se advierte de las documentales públicas antes referidas en el cuerpo de esta resolución; lo que se advierte a su vez del contenido del oficio número ********** (3), suscrito por el Consejero Jurídico Municipal, en el que se informa que: "de acuerdo a una revisión en el sistema de cómputo no se encontró antecedente alguno relacionado con el seguimiento a los oficios* *********** ***(3) y*** *********** ***(3),***

*encontrándose solamente en forma física un oficio signado por el LIC. ********** (1) donde se solicita copias certificadas, mismo que se le dio debida contestación por parte de la sindicatura en fecha 30 de agosto mediante oficio ********** (3);" circunstancia que a su vez se ve corroborada con la diligencia de Inspección Ocular, practicada el día once de agosto del año en curso, por la Dirección de Responsabilidades de esta Sindicatura Procuradora, en la que se hizo constar entre otras cosas que: "siendo las diez horas con cinco minutos y estado constituidos los de nombres…fuimos atendidos por el licenciado ********** (1),…estando en el área correspondiente a la Subdirección del Ramo Penal de la Consejería Jurídica Municipal, pudimos constatar que en folder tamaño manila sin número que lo identifique, se encuentra el original del oficio ********** (3) de fecha veintitrés de agosto del dos mil trece signado por la arquitecta ********** (1) en su carácter de Síndico Procurador del H. XX Ayuntamiento de Tijuana, así como anexos que lo acompañan consistentes en copias simples de la resolución dictada en autos del expediente ********** (2), original del acuse de recibido del oficio ********** (3) de fecha veintinueve de agosto de dos mil trece, signado por el licenciado ********** (1), en su carácter de Director General Jurídico del H. XX Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, y original del oficio ********** (3) de fecha treinta de agosto de dos mil trece, así como los anexos que lo acompañaron, consistente en copia certificada de la resolución dictada en autos del expediente de procedimiento administrativo identificado como ********** (2),* ***acto continuo el personal actuante adscrito a la Dirección de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora le cuestiona al licenciado ********** (1), si existía algún otro documento relacionado con los antes descritos, y en uso de la voz señaló:… no, es todo lo que existe en esta consejería, relacionado con el oficio ********** (3), así mismo deseo señalar que esos documentos fueron encontrados después de una minuciosa búsqueda en los archivos de esta consejería y es de destacar que no existe antecedente de ellos o del seguimiento en el acta de entrega-recepción, como uno de los asuntos pendientes por atender, una vez que la sindicatura cuestiono por el seguimiento de los mismos, es que nosotros nos dimos la tarea de buscar todos los archivos y fue que encontramos las constancias que tenemos a la vista"***…, de lo que resulta que el ex servidor público cuestionado incumplió con lo previsto en el artículo 46 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, al no haber dado seguimiento al contenido de los oficio ********** (3) y ********** (3)**, *no obstante de estar enterado de su contenido trayendo como consecuencia la falta de cumplimiento con debida diligencia requerida el servicio que le fue encomendado, consistente en el hecho de dar a conocer con debida oportunidad hechos presuntamente delictivos cometidos por ex funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones lo anterior se demostró con los siguientes elementos de prueba obrantes en este expediente: (…)"*

Asimismo, al analizar en la resolución impugnada la prescripción hecha valer por la parte actora en el procedimiento administrativo de responsabilidad, la autoridad demandada determinó que no operaba a su favor dado que, no obstante que la falta administrativa imputada la ley la cataloga como no grave, en el ejercicio de sus atribuciones legales que le corresponden y de un análisis de las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores, medios de ejecución y el riesgo que representó a la ciudadanía, la infracción debe ser considerada como grave, de ahí que el plazo para que opere la imposición de la sanción es de cinco años (fojas 555 a la 558 de autos).

Para sustentar lo anterior la autoridad invocó la tesis jurisprudencial 2a./J. 139/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO ESTABLECE COMO LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA."*, así como la tesis aislada II.2o.P.51 P(10ª.), del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, de rubro: *"SISTEMA PENAL ACUSATORIO. LOS ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO TENDENTES Y PROCESALMENTE INDISPENSABLES EN LA SECUENCIA DE LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, YA SEA INFORMAL O JUDICIALIZADA, AL SER DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, NO PUEDEN CONSIDERARSE COMO GENERADORES DE AFECCIÓN AL INTERÉS JURÍDICO DEL QUEJOSO, POR LO QUE EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."*.

Cuestión jurídica a resolver:

Precisado lo anterior, se advierte que la cuestión jurídica a resolver consiste en determinar si para establecer el plazo de prescripción de la facultad de la Síndica Procuradora para sancionar, debe atenderse a la clasificación de conductas graves prevista en la Ley de Responsabilidades o a la calificación hecha por la autoridad en la resolución impugnada respecto la gravedad de la infracción imputada al servidor público y, en consecuencia, si se encontraba prescrita su facultad para sancionar.

Esta juzgadora considera que para determinar si la facultad sancionadora de la autoridad prescribió debe atenderse a la clasificación de conductas graves prevista en el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades, a fin de salvaguardar la seguridad jurídica del servidor público presunto responsable.

Se explica.

Se transcriben los preceptos de la Ley de Responsabilidades que **regulan la prescripción de la facultad** de la autoridad para sancionar a los servidores públicos:

> *"**Artículo 72.-** Las facultades de las autoridades, según sea el caso, para imponer las sanciones que esta Ley prevé, se sujetarán a lo siguiente:*
>
> *I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el servidor público responsable, no excede de trescientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Estado, o si la responsabilidad administrativa no fuese grave o estimable en dinero; y*
>
> *II. Cuando el beneficio obtenido o el daño causado por el servidor público responsable, exceda del monto a que se refiere la fracción*

VERSIÓN PÚBLICA

anterior o la responsabilidad administrativa fuese grave prescribirán en cinco años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad administrativa, o a partir del momento en que hubiese cesado si fue grave de carácter continuo. En todos los casos, la prescripción a que alude este precepto, se interrumpirá con la intervención que haga el Síndico Procurador, el Órgano de Control, la Dirección o las demás autoridades según el ámbito de sus competencias y conforme a sus atribuciones, mediante investigaciones, auditorías, revisiones o cualquier otra denominación que se le dé a las actuaciones realizadas por estas autoridades, con el objeto de comprobar la correcta aplicación de lo establecido en la Ley."

Asimismo, el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades establece **cuáles son faltas graves**, siendo las siguientes:

*"**ARTÍCULO 60.-** Son faltas graves, el incumplimiento a lo dispuesto por las fracciones III, IV, V, X, XI, XII, XV, XVI y XIX del artículo 46, así como el incumplimiento a lo dispuesto por las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XV y XVI del artículo 47 de esta Ley."*

De los preceptos legales antes transcritos, en lo que interesa, establecen que la facultad de la autoridad para imponer las sanciones previstas en la Ley de Responsabilidades prescribirá en los siguientes supuestos:

Prescribe en un año:

- Si el beneficio obtenido o el daño causado por el servidor público responsable no excede de trescientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Estado, o;

- **Si la responsabilidad administrativa no fuese grave** o estimable en dinero.

Prescribe en cinco años:

- Cuando el beneficio obtenido o el daño causado por el servidor público responsable exceda de trescientas veces el salario mínimo diario general vigente en el Estado o;

- La responsabilidad administrativa fuese grave.

Plazo para computar la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad:

- Se computará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad administrativa atribuida,

VERSIÓN PÚBLICA

o a partir del momento en que hubiese cesado si fue grave de carácter continuo y, que se interrumpirá con las actuaciones que realicen el Síndico Procurador, el Órgano de Control, la Dirección o las demás autoridades, con el objeto de comprobar la correcta aplicación de lo establecido en la ley.

Faltas graves previstas en la Ley de Responsabilidades:

- Son faltas graves el incumplimiento a lo dispuesto por las fracciones III, IV, V, X, XI, XII, XV, XVI y XIX del artículo 46, así como el incumplimiento a lo dispuesto por las fracciones II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, XI, XIII, XV y XVI del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades.

De lo anterior se aprecia que el legislador determinó que el plazo para la prescripción de las facultades de la autoridad sancionadora está relacionado con la gravedad de la sanción y el beneficio obtenido o el daño causado por el servidor público responsable; esto es, se trata de una figura que obedece a cuestiones objetivas y no a la apreciación subjetiva de la autoridad administrativa.

Como se anticipó, para establecer el plazo de prescripción de la facultad de la autoridad para sancionar, debe atenderse a la clasificación de conductas graves prevista en el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades y no a la calificación hecha por la autoridad en la resolución impugnada respecto la gravedad de la infracción imputada al servidor público.

En efecto, la prescripción constituye un límite a la facultad sancionadora, así que no puede ser entendida como dependiente de la apreciación que en cada caso determine la autoridad, sino que representa una garantía de seguridad jurídica a favor del servidor público, en virtud que con la prescripción se asegura que no sea infraccionado una vez que transcurrió el plazo previsto en la ley.

En consecuencia, a fin de salvaguardar el aludido principio de seguridad jurídica, para efectos del cómputo de la prescripción debe atenderse a la clasificación legal de las conductas consideradas por definición legal como graves, es decir, las faltas administrativas señaladas en el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades, ya que así se impide que el servidor público sea objeto de actuaciones arbitrarias o caprichosas por parte de la autoridad, en razón que, de lo contrario, quedaría a voluntad de la autoridad clasificar cualquier conducta como grave con el fin de

VERSIÓN PÚBLICA

prolongar el plazo en que tiene expeditas sus facultades sancionatorias y proseguir con procedimientos que excedieron el plazo legal para resolverlos.

Además, debe precisarse que, si bien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Responsabilidades la autoridad puede determinar que una conducta no prevista como grave en términos del artículo 60 de la ley en comento sea calificada de tal manera, cierto es que lo anterior es únicamente para efectos de la individualización de la sanción que se impondrá al servidor público, más no para efectos de determinar la prescripción, ya que para computar dicha figura jurídica se debe estar a elementos objetivos fijados de manera general y aplicables a todos los casos, en virtud que dejar a la libre apreciación de la autoridad la gravedad de una conducta con la finalidad de contar el plazo de la prescripción, se contravendría el principio de seguridad jurídica al depender de la subjetividad en cada caso concreto.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio emitido por el Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que se reproduce a continuación:

> **RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA ESTABLECER EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, DEBE ATENDERSE A LA CLASIFICACIÓN LEGAL DE CONDUCTAS GRAVES ESTABLECIDA EN EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA ABROGADA.** En términos del artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos abrogada, el plazo de prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad está relacionado con la gravedad de la infracción que se imputa, esto es, se trata de una figura que opera en función de una cuestión objetiva (la caracterización del tipo que prevé la infracción) y el mero transcurrir del tiempo, lo cual debe vincularse con el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la misma ley, que señala expresamente qué infracciones se califican como graves. Estos preceptos, desde un enfoque que optimice el derecho a la seguridad jurídica, deben entenderse en el sentido de que la prescripción se rige bajo un escenario de reglas de aplicación cerrada, en donde la apreciación subjetiva de la autoridad administrativa en torno a la conducta que en cada caso pretenda sancionar no juega un papel preponderante, precisamente porque no se trata de generar un plazo particular para cada caso concreto, sino de una hipótesis legal en la cual las facultades sancionadoras prescriben en tres años, o en cinco si se trata de una conducta catalogada por la propia ley como grave. Ahora, si bien en términos del diverso precepto 14 del ordenamiento mencionado, al individualizar las sanciones, en cada caso específico es posible considerar la gravedad de la conducta en función de determinadas circunstancias de ejecución u otras que ameriten que al final una determinada conducta sea sancionada como grave, aun cuando no se encuentre predefinida así en la ley, esto atiende precisamente al deber de ponderar las circunstancias específicas de cada caso, en aras de fijar una sanción proporcional. Sin embargo, para efectos del cómputo de la prescripción, la clasificación legal de las conductas consideradas por definición legal como graves, es el que debe

VERSIÓN PÚBLICA

prevalecer, ante la necesidad de salvaguardar el derecho a la seguridad jurídica. Lo contrario, esto es, permitir que el plazo de prescripción se fije según la apreciación subjetiva y apriorística que haga la autoridad sancionadora sobre la conducta imputada, erosionaría los derechos de quienes son acusados de conductas consideradas no graves por el legislador, dejando prácticamente a voluntad de la autoridad administrativa clasificar cualquier conducta como tal para alargar el tiempo en que tiene expeditas sus facultades sancionatorias y proseguir con procedimientos que excedieron el plazo legal para resolverlos.

Época: Décima Época; Registro: 2018360; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo III; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.18o.A.86 A (10a.); Página: 2547.

Sin que pase desapercibido que la autoridad demandada invocó en la resolución impugnada para sustentar que la falta administrativa imputada era grave y por lo tanto prescribía en cinco años, la tesis jurisprudencial 2a./J. 139/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO ESTABLECE COMO LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA.".*

Sin embargo, si bien el referido criterio jurisprudencial establece que la autoridad puede establecer como graves diversas conductas a las previstas como graves en la ley, lo anterior únicamente es para efectos de la individualización de la sanción que se imponga al servidor público, más no para determinar el plazo de prescripción, lo cual solo puede ser atendiendo a la clasificación legal de conductas graves prevista en la ley, conforme lo expuesto en el presente fallo.

De igual manera, se precisa que la tesis aislada II.2o.P.51 P(10ª.), del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, de rubro: *"SISTEMA PENAL ACUSATORIO. LOS ACTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO TENDENTES Y PROCESALMENTE INDISPENSABLES EN LA SECUENCIA DE LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, YA SEA INFORMAL O JUDICIALIZADA, AL SER DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, NO PUEDEN CONSIDERARSE COMO GENERADORES DE AFECCIÓN AL INTERÉS JURÍDICO DEL QUEJOSO, POR LO QUE EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."*, invocada por la demandada en la resolución impugnada, resulta inaplicable al caso en razón que se refiere a la improcedencia del juicio de amparo indirecto respecto a los actos del Ministerio Público tendentes y procesalmente indispensables en la secuencia de la etapa de investigación en el sistema penal acusatorio.

Por lo tanto, resulta ilegal la determinación de la autoridad demandada en la resolución impugnada al computar la prescripción de sus facultades sancionadoras atendiendo a que al individualizar la sanción consideró que la conducta administrativa

VERSIÓN PÚBLICA

imputada al actor era grave, en razón de que dejó de aplicar lo previsto en el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades que establece el catálogo de conductas graves.

Consecuentemente, se procede a analizar si en el caso se actualiza la prescripción de la facultad de la autoridad para imponer sanción administrativa a la parte actora.

Prescripción de la falta administrativa al incumplimiento del primer párrafo y fracción I del artículo 46 la Ley de Responsabilidades.

Se considera que en el presente asunto, ha prescrito la facultad de la Síndica Procuradora para imponer sanción a la parte actora por lo que hace a la falta administrativa antes indicada.

Veamos,

Circunstancias a considerar para resolver si prescribió la facultad de la autoridad para sancionar:

De la documental pública que contiene el procedimiento administrativo de responsabilidad ********** (2), que obra en autos en copia certificada (visible a fojas 257 a la 592), de eficacia demostrativa plena conforme a lo dispuesto por los artículos 285, fracción III, 322, fracción II, 323 y 405, del Código Civil Adjetivo, de aplicación supletoria, con fundamento en el artículo 30, tercer párrafo, de la Ley del Tribunal, se tienen por demostrados los siguientes hechos:

1.- Que el **veintiocho de agosto de dos mil trece** se recibió en la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, oficio ********** (3) de veintitrés del mismo mes y año, suscrito por la Síndica Procuradora, por el cual se solicitó a la parte actora, en su carácter de Titular de la citada dependencia, hacer del conocimiento al Agente del Ministerio Público del Fuero Común la resolución de cinco de agosto de dos mil trece dictada en el expediente ********** (2) (fojas 258 a la 259 de autos).

2.- Que el **treinta de agosto de dos mil trece** la parte actora remitió oficio ********** (3) a la Síndica Procuradora, solicitándole copia certificada de la resolución de cinco de agosto de dos mil trece dictada en el expediente ********** (2) (foja 262 de autos).

3.- Que el **dos de septiembre de dos mil trece** se recibió en la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, oficio ********** (3) de treinta de agosto de la citada

VERSIÓN PÚBLICA

anualidad, suscrito por la Síndica Procuradora, por el cual se remitió a la parte actora, en su carácter de Titular de la referida dependencia, copia certificada de la resolución de cinco de agosto de dos mil trece dictada en el expediente ********** (2), a efecto de hacer del conocimiento al Agente del Ministerio Público del Fuero Común dicha resolución (foja 260 de autos).

4.- Que la conducta omisiva en la que incurrió el servidor público responsable que constituyó falta administrativa, consistente en que en su carácter de Consejero Jurídico del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, omitió dar seguimiento a los oficios ********** (3) y ********** (3), de veintitrés y treinta de agosto de dos mil trece, respectivamente, **cesó el día treinta de noviembre de dos mil trece**, fecha en que terminó su nombramiento en el referido puesto y, en consecuencia, cesó la omisión de dar cumplimiento a lo requerido en los citados oficios.

Lo anterior, según se advierte de la copia certificada del nombramiento de la parte actora como Consejero Jurídico del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California (foja 272 de autos).

5.- Que la falta administrativa atribuida a la parte actora a lo dispuesto en el artículo 46, primer párrafo y fracción I, de la Ley de Responsabilidades, **no se considera grave** conforme al numeral 60 de la citada ley.

6.- Que la demandada al individualizar la sanción **determinó que la conducta imputada al actor no causó un daño a la Hacienda Pública Municipal con su actuar**, según se advierte de la siguiente transcripción (foja 567 de autos):

> *"**IX.- EL MONTO DEL BENEFICIO, DAÑO O PERJUICIO ECONÓMICO DERIVADO DE LA INFRACCIÓN:** Elemento que no será tomado en consideración por la presente autoridad, ya que las infracciones imputadas y acreditadas a la responsable de mérito, no ameritan una sanción de tipo pecuniaria, esto al no haber causado daño alguno al erario público de esta municipalidad."*

7.- Que conforme a lo dispuesto en el artículo 72, fracción I, de la Ley de Responsabilidades **la facultad de la autoridad para sancionar a la parte actora prescribe en un año**, en virtud de que la falta administrativa que se le imputó no se prevé como grave en la Ley en cita.

8.- Que el **veintinueve de marzo de dos mil diecisiete** la Directora de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana giró oficio ********** (3) al Titular del Departamento de Quejas y de Instrucciones de Procedimientos

VERSIÓN PÚBLICA

adscrito a la Dirección de Responsabilidades de la referida Sindicatura Procuradora, con el fin de que se determine lo que en derecho proceda respecto la omisión cometida por la parte actora y contra quien resulte responsable (foja 257 de autos).

9.- Que el **treinta de marzo de dos mil diecisiete** la Directora de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana determinó formar el cuadernillo asuntos varios ********** (3) con motivo del oficio relatado en el punto anterior, a efecto de que se practicaran las diligencias necesarias para determinar si resultaba procedente la apertura de investigación administrativa (foja 264 de autos).

10.- Que el **veinte de abril de dos mil diecisiete** la Directora de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana determinó dar **inicio a la investigación administrativa** ********** (2) derivado de las constancias obrantes en el cuadernillo ********** (3) (foja 268 de autos).

11.- Que el **veintitrés de mayo de dos mil dieciocho** se dictó acuerdo de **inicio de procedimiento** de responsabilidad administrativa en contra de ********** (1) (fojas 355 a la 360 de autos).

12.- Que el **veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho** la autoridad demandada **resolvió que se acreditaba la causa de responsabilidad administrativa** atribuida a la parte actora por incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 46, primer párrafo y fracción I, de la Ley de Responsabilidades, imponiéndole sanción consistente en inhabilitación por tres años para ejercer cargo, empleo o comisión en el servicio público (fojas 542 a 570 de autos).

Conclusión.

Conforme a los hechos antes reseñados y debidamente acreditados, se sostiene que la facultad sancionadora de la autoridad, por lo que hace a las faltas administrativas por incumplimiento a lo dispuesto en el primer párrafo, fracciones I y II, del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades, **se encontraba prescrita desde el momento en que la Directora de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana giró oficio ********** (3) al Titular del Departamento de Quejas y de Instrucciones de Procedimientos adscrito a la Dirección de Responsabilidades de la referida Sindicatura Procuradora, que lo fue el veintinueve de marzo de dos mil diecisiete.**

VERSIÓN PÚBLICA

Lo anterior, atendiendo a que, como quedó demostrado, la conducta imputada al servidor público cesó el **treinta de noviembre de dos mil trece**, fecha en que dejó de prestar el servicio; por lo tanto, se hace evidente que el año para configurar el plazo de prescripción de la facultad sancionadora, tratándose de faltas no graves, contado a partir del día siguiente en que la parte actora incurrió en responsabilidad administrativa, **concluyó al día primero de diciembre de dos mil catorce.**

Por consiguiente, es de concluirse que se actualiza la causa de nulidad prevista en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal, consistente en no haberse aplicado las disposiciones debidas, en razón de que la autoridad debió determinar que su facultad se encontraba prescrita en términos de lo dispuesto por el artículo 72, fracción I, de la Ley de Responsabilidades.

En las relatadas condiciones, con fundamento en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal, se declara la nulidad de la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho dictada por la Síndica Procuradora en el expediente administrativo de responsabilidad ********** (2), mediante la cual se impuso al actor sanción consistente en inhabilitación por tres años para ejercer cargo, empleo o comisión en el servicio público.

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

Efectos de la nulidad:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, **se condena a la Síndica Procuradora** del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, a lo siguiente:

1.- Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula por haber prescrito su facultad sancionadora.

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

VERSIÓN PÚBLICA

3.- Gire oficios al Titular de Oficialía Mayor, al Consejero Jurídico Municipal y al Titular de la Secretaría de Gobierno Municipal, todos del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, así como a la Directora de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California, 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…

R E S U E L V E:

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

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho dictada por la Síndica Procuradora en el expediente administrativo de responsabilidad ********** (2).

TERCERO.- Se condena a la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, a lo siguiente:

1.- Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula por haber prescrito su facultad sancionadora.

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

3.- Gire oficios al Titular de Oficialía Mayor, al Consejero Jurídico Municipal y al Titular de la Secretaría de Gobierno Municipal, todos del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, así como a la Directora de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California, 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 la licenciada Leticia Castro Figueroa, Primer Secretaria de Acuerdos de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, quien

VERSIÓN PÚBLICA

actúa en funciones de Magistrada por ministerio de ley, según designación hecha mediante acuerdos de Pleno de este órgano jurisdiccional de treinta y uno de marzo, veintinueve de mayo, treinta de junio, siete de agosto, veinticinco de septiembre, treinta de octubre y seis de noviembre 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

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

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA SENTENCIA DEFINITIVA DICTADA POR LA LICENCIADA LETICIA CASTRO FIGUEROA, PRIMER SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, QUIEN ACTÚA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA POR MINISTERIO DE LEY, SEGÚN DESIGNACIÓN HECHA MEDIANTE ACUERDOS DE PLENO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL DE TREINTA Y UNO DE MARZO, VEINTINUEVE DE MAYO, TREINTA DE JUNIO, SIETE DE AGOSTO, VEINTICINCO DE SEPTIEMBRE, TREINTA DE OCTUBRE Y SEIS DE NOVIEMBRE 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 DE NULIDAD 26/2020 SE, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN PÚBLICA QUE VA EN DIECIOCHO (18) FOJAS ÚTILES. ----------

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

SALA ESPECIALIZADA

"1.- ELIMINADO: Nombre de persona, con 10 renglones. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

"2.- ELIMINADO: Número de expediente, con 14 renglones. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

"3.- ELIMINADO: Número de oficio, con un 26 renglones. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

VERSIÓN PÚBLICA