

***** (1).

VS.
DIRECCIÓN JURÍDICA DE
RESPONSABILIDADES Y
SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LA
SECRETARÍA DE LA HONESTIDAD
Y FUNCIÓN PÚBLICA DE BAJA
CALIFORNIA Y OTRA.
EXPEDIENTE 53/2020 S.E.

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

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho emitida por la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades, en el procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por falta de fundamentación de la competencia por materia de la resolución impugnada.

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.
Dirección Jurídica de Responsabilidades	Dirección Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, ahora Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California.
ISESALUD	Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de 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 nueve de enero de dos mil diecinueve la parte actora interpuso ante la Primera Sala de este Tribunal, demanda de nulidad contra la resolución de veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho emitida por la Dirección Jurídica de Responsabilidades, en el procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), mediante la cual se le impuso sanción consistente en suspensión temporal del cargo por diez días naturales sin goce de sueldo o cualquier otra prestación de cualquier índole, radicándose bajo número de expediente ***** (2).

II.- Que mediante acuerdo emitido el once de enero de dos mil diecinueve el Magistrado de la Primera Sala admitió la demanda, teniéndose como autoridad demandada a la Dirección Jurídica de Responsabilidades y a la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Baja California, quienes al contestar la demanda por conducto de sus titulares sostuvieron la validez de la resolución impugnada.

III.- Que el tres de junio de dos mil diecinueve 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.

IV.- Que en proveído de diez de julio de dos mil veinte, la Primera Sala de este órgano jurisdiccional ordenó remitir a esta Sala Especializada los autos del presente juicio, en cumplimiento al acuerdo de Pleno de veintidós de octubre de la citada anualidad.

V.- Que en auto de dos de octubre de dos mil veinte, se tuvieron por recibidos los autos del presente juicio por parte de esta Sala Especializada, radicándose bajo número de expediente 53/2020 S.E.

VI.- Cambio de Titular.- Mediante acuerdo de once de diciembre de dos mil veinte, con fundamento en el artículo 115 del Código Civil Adjetivo, de aplicación supletoria a la Ley del Tribunal, se hizo saber a las partes que a partir del tres de diciembre de dos

mil veinte, el licenciado José Mario Charles Garza, Primer Secretario de Acuerdos de la Sala Especializada, es quien actúa en funciones de Magistrado por Ministerio de la Ley, por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada, 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 estatal y es de las que se dictan en materia administrativa respecto a la imposición de sanciones a los servidores públicos.

SEGUNDO. Existencia de la resolución impugnada. La existencia de la resolución impugnada quedó debidamente acreditada en autos con la copia certificada que exhibió la autoridad (visible a fojas 471 a 503 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. Esta Sala Especializada advierte que en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos

40, fracción VI y 41, fracción II, de la Ley del Tribunal, respecto a la autoridad Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, ahora Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado del Estado de Baja California, toda vez que no tuvo participación en la emisión de la resolución impugnada, en razón que dicha resolución únicamente fue emitida por la Dirección Jurídica de Responsabilidades. En consecuencia, con fundamento en los preceptos legales invocados, se decreta el sobreseimiento en el juicio, únicamente, por lo que hace al Secretario de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Baja California.

Al no haberse hecho valer por las partes alguna causa de improcedencia, ni advertirse de oficio la existencia de otra, el juicio contencioso resulta procedente en contra de la Dirección Jurídica de Responsabilidades.

CUARTO. Motivos de inconformidad. En sus motivos de inconformidad, la parte actora alega, en esencia, lo siguiente:

Primer motivo de inconformidad (punto A):

- Que la autoridad demandada no le proporcionó un defensor de oficio en términos de lo previsto en el artículo 66, fracción II, de la Ley de Responsabilidades.

- Que la autoridad contravino el principio de inmediatez, en razón que la resolución se dictó fuera del plazo procesal previsto en el artículo 60, fracción VIII, de la Ley de Responsabilidades.

Segundo motivo de inconformidad (punto B):

- Que la autoridad no fundó exhaustivamente su competencia dado que no explicó porque cada precepto legal le atribuye competencia y bajo cual aspecto, incurriendo en la omisión de explicar debidamente su competencia.

- Que de los preceptos legales invocados en la resolución impugnada, no se señaló ninguno que le atribuya competencia para aplicar leyes federales y analizar la conducta que se le imputó.

Tercer motivo de inconformidad (punto C):

- Que la autoridad no aplicó a su favor la prescripción de su facultad para sancionar en términos de lo dispuesto en el artículo 72, fracción II, de la Ley de Responsabilidades.

Cuarto motivo de inconformidad (punto D):

- Que la autoridad es incompetente para emitir una sanción administrativa en base al incumplimiento de normatividad federal.

- Que en el considerando cuarto de la resolución la autoridad refirió que se acreditó plenamente su responsabilidad administrativa porque se infringieron disposiciones administrativas de carácter federal, pero omitió exponer las causas, motivos o razones especiales mediante las cuales explique porque era responsable de vulnerar disposiciones presupuestales federales.

Quinto motivo de inconformidad (punto E):

- Que la autoridad no fundamentó y motivó adecuadamente la sanción de suspensión temporal impuesta en la resolución impugnada.

- Que la sanción impuesta es incongruente y desproporcionada en relación a las faltas atribuidas.

- Que la autoridad no adujo los motivos y circunstancias especiales por los que a su criterio se debía imponer sanción consistente en suspensión temporal.

QUINTO.- Estudio de los motivos de inconformidad.

Por cuestión de técnica jurídica, se procede al estudio de los motivos de inconformidad tercero y cuarto, atinentes a la prescripción de las facultades para sancionar y la incompetencia de la autoridad demandada, los cuales de resultar fundados, le deparan un mayor beneficio, ya que pueden 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 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.

Son **infundados** los motivos de inconformidad en análisis, en atención a las siguientes consideraciones.

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 veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho dictada por la Dirección Jurídica de Responsabilidades (visible a fojas 471 a la 537 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:

Incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades, en relación con los artículos 44, fracciones IV, inciso c, y VIII, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012; 77 bis 5, inciso B, fracción III, de la Ley General de Salud; 49, fracción IX, del Reglamento Interno del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California; numeral 2, apartado B, del Anexo IV del Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Baja California, para la ejecución del Sistema de Protección Social en Salud, y; lineamientos primero, segundo, tercero, cuarto y séptimo del Acuerdo que establece Lineamientos para la Adquisición de Medicamentos Asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud por las Entidades Federativas con Recursos del Sistema de Protección Social en Salud.

Los preceptos aludidos establecen lo siguiente:

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO 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:

(...)

III. Formular y ejercer, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las Leyes, Reglamentos y disposiciones administrativas que determinen el manejo de recursos humanos, económicos y materiales públicos;

(...)"

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012

"Artículo 44. La ejecución y operación del Sistema de Protección Social en Salud deberá sujetarse a lo siguiente:

(...)

IV. Los recursos federales que se transfieran a las entidades federativas podrán destinarse al fortalecimiento de la infraestructura médica, tales como remodelación, rehabilitación, así como conservación y mantenimiento con el objeto de lograr y/o mantener la acreditación de las unidades médicas.

Las entidades federativas deberán presentar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, para su validación, un programa de infraestructura que incluya los siguientes requisitos:

(...)

c) Deberá realizarse una adecuada planeación de los recursos para garantizar que los destinados a obra o acciones de mantenimiento y conservación de la infraestructura médica, vinculadas al Sistema de Protección Social en Salud no presenten un impacto adverso en el financiamiento del resto de los rubros a los que debe ser destinado el gasto para garantizar las intervenciones y medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES).

(...)

VIII. El ejercicio de los recursos federales que se transfieran a las entidades federativas por concepto de cuota social y aportación solidaria federal para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES), deberá sujetarse a los precios máximos de referencia que determine la Secretaría de Salud. Dichos precios deberán estar orientados a reducir los costos unitarios de adquisición.

Las entidades federativas, con el objeto de promover el aseguramiento del abasto eficiente, distribución y entrega de los medicamentos asociados al CAUSES a los beneficiarios del Sistema, deberán, de conformidad con sus respectivas disposiciones aplicables sumarse a las estrategias de compras consolidadas y contratos marco.

Para tal efecto, la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, quien se asesorará de la Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros Insumos para la Salud, coadyuvará con las entidades federativas para establecer el esquema correspondiente en los términos de las disposiciones aplicables.

(...)”

LEY GENERAL DE SALUD

"ARTICULO 77 Bis 5.- *La competencia entre la Federación y las entidades federativas en la ejecución de las acciones de protección social en salud quedará distribuida conforme a lo siguiente:*

(...)

B) Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales:

(...)

III. Aplicar, de manera transparente y oportuna, los recursos que sean transferidos por la Federación y las aportaciones propias, para la ejecución de las acciones del Sistema de Protección Social en Salud, en los términos de este Título, las demás disposiciones aplicables y los acuerdos de coordinación que para el efecto se celebren.

(...)

REGLAMENTO INTERNO DEL INSTITUTO DE SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

"Artículo 49.- Corresponde a la Dirección de Administración, la atención y trámite de las siguientes atribuciones:

(...)

XV.- Dirigir, coordinar y supervisar el suministro de los bienes y servicios necesarios para el funcionamiento del ISESALUD, así como vigilar que las adquisiciones, se lleven a cabo de conformidad con la ley aplicable vigente."

ANEXO IV DEL ACUERDO DE COORDINACIÓN PARA LA EJECUCIÓN DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD, QUE CELEBRAN LA SECRETARÍA DE SALUD Y EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

"2. La adquisición de medicamentos, material de curación y otros insumos necesarios para la prestación de servicios a los afiliados del Sistema será de acuerdo con el Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES).

De conformidad con lo establecido en el inciso b) de la fracción III del artículo 41 del PEF 2011, "EL ESTADO" podrá destinar hasta el 30% de los recursos líquidos de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal para realizar las acciones necesarias a fin de lograr el surtimiento completo de recetas y los insumos necesarios para la prestación de servicios del CAUSES. Es responsabilidad de "EL ESTADO" garantizar que los recursos se destinen exclusivamente para la adquisición de medicamentos, material de curación e insumos incluidos en el CAUSES.

Para efectos de la compra de medicamentos asociados al CAUSES, las entidades federativas se deberán sujetar a los precios máximos de referencia y a las disposiciones administrativas que expida la Secretaría de Salud, independientemente del procedimiento de adquisición. Adicionalmente, deberán reportar de manera semestral a la Comisión a través del sistema creado para tal fin, el cien por ciento de las adquisiciones realizadas, indicando también, entre otros aspectos: el nombre del proveedor, el evento de adquisición y el costo unitario, de las claves de medicamentos adquiridos. Dicha información deberá ser publicada en la página de Internet de la Comisión.

La Comisión sólo reconocerá los precios unitarios de referencia publicados (dentro de los límites máximos permisibles) y los montos reportados por el Sistema. De conformidad con lo establecido en el tercer párrafo, inciso b) de la fracción III del artículo 41 del PEF 2011:

"Cualquier sobreprecio respecto de éstos deberá ser financiado con recursos distintos a las Aportaciones Federales, a la Aportación Solidaria Estatal y a la Cuota Familiar".

"EL ESTADO" también deberá sujetarse a lo establecido en las fracciones VI, VII y VIII del artículo 41 del PEF 2011. De éstas, el tercer párrafo de la fracción VIII de dicho artículo establece que "EL ESTADO" se sujetará:

"Estrictamente al límite máximo de precios de referencia, así como a que los costos adicionales por sobreprecios de medicamentos y servicios de tercerización se cubra exclusivamente por dicho orden de gobierno".

Es responsabilidad de "EL ESTADO" el cumplimiento de lo señalado en el presente apartado. Con objeto de sustentar lo anterior, deberá presentar ante la Comisión declaratoria signada por el Titular Estatal de los Servicios de Salud, en la cual confirme que, según sea el caso: i) la compra de medicamentos se sujeta a los precios de referencia; ii) ante cualquier sobreprecio de medicamentos, no se han empleado recursos correspondientes a la Cuota Social, la Aportación Solidaria Federal, la Aportación Solidaria Estatal ni cuotas Familiares, o iii) en caso de participar en una estrategia de compras consolidadas con otras entidades cualquiera costo adicional por sobreprecios de medicamentos y servicios de tercerización se cubrirá exclusivamente por "EL ESTADO".

ACUERDO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS ASOCIADOS AL CATÁLOGO UNIVERSAL DE SERVICIOS DE SALUD POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS CON RECURSOS DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD.

"PRIMERO.- Los presentes Lineamientos tienen por objeto establecer los criterios que deben seguir las entidades federativas para el ejercicio de los recursos federales que se les transfieren por concepto de cuota social y aportación solidaria federal para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud. Dichos criterios están orientados a reducir los costos en la compra de medicamentos y, consecuentemente, a promover el aseguramiento de su abasto eficiente, distribución, entrega al beneficiario del Sistema de Protección Social en Salud y uso racional de los mismos."

"SEGUNDO.- Para los efectos de los presentes Lineamientos, se entenderá por:

CAUSES: Catálogo Universal de Servicios de Salud;

Comisión: Comisión Nacional de Protección Social en Salud;

Comisión Coordinadora de Medicamentos: Comisión Coordinadora para la Negociación de Precios de Medicamentos y otros insumos para la Salud;

Entidades federativas: Las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lineamientos: Lineamientos para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud por las entidades federativas, con recursos del Sistema de Protección Social en Salud.

Ley: Ley General de Salud;

Precio de Referencia: Precio unitario de cada una de las claves asociadas al Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES), determinado por la Secretaría de Salud con base en los presentes Lineamientos;

Precio Unitario: Se refiere al costo unitario del medicamento en correspondencia con la presentación definida en el CAUSES, pudiendo incluir el costo de distribución o entrega a uno o varios almacenes concentradores. No incluye conceptos como administración, almacenamiento, seguros, supervisión, manejo de inventario, entrega personalizada, distribución a farmacias, centros de salud o a cualquier otro punto de entrega directa al afiliado, entre otros.

Secretaría: Secretaría de Salud, y

Sistema: Sistema de Protección Social en Salud."

"TERCERO.- Los Precios de Referencia que deberán observar las entidades federativas para adquirir los medicamentos asociados al CAUSES, ya sea por licitación pública, adjudicación directa o en cualquier otra modalidad, en términos de las disposiciones aplicables en materia de adquisiciones,

arrendamientos y servicios, se encuentran contenidos en el Anexo Unico de los presentes Lineamientos."

"CUARTO.- *Las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizarán las acciones conducentes para adquirir los medicamentos asociados al CAUSES a precios unitarios que no excedan en un veinte por ciento a los contenidos en el Anexo Unico de los presentes Lineamientos.*

Sólo en los casos de emergencias epidemiológicas, declarados por las autoridades competentes, las entidades federativas podrán adquirir medicamentos asociados al CAUSES a un precio unitario mayor al veinte por ciento de los precios de referencia. Las entidades federativas deberán documentar debidamente esos casos y reportarlos por escrito a la Comisión en un plazo no mayor a 45 días hábiles después de realizada la adquisición de que se trate."

"SEPTIMO.- *Para el caso de la adquisición de medicamentos que cuenten con patente vigente y que sólo puedan ser adquiridos a través de las personas que detenten la titularidad y/o exclusividad de la patente, las entidades federativas podrán adherirse a los precios de adquisición negociados por la Comisión Coordinadora de Medicamentos, conforme a la normatividad aplicable.*

Para efectos del párrafo anterior, las entidades federativas deberán solicitar por escrito a la Secretaría Técnica de la Comisión Coordinadora de Medicamentos su correspondiente adhesión, conjuntamente con la lista de los medicamentos con patente vigente y el volumen anual estimado de compra que corresponda.

Cuando se trate de medicamentos con patente vigente no incluidos en el universo de la Comisión Coordinadora de Medicamentos, los precios de referencia serán aquellos incluidos en el Anexo Unico de los presentes Lineamientos."

Conducta:

La autoridad administrativa determinó que se incumplió el citado precepto legal, en razón de que la parte actora, en su carácter de Directora de Administración del ISESALUD omitió aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento del gasto y no dirigió ni supervisó el suministro de los bienes necesarios para el buen funcionamiento del ISESALUD, en razón que el citado Instituto destinó recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal durante el periodo de nueve de agosto al veintisiete de diciembre de dos mil doce, para el pago de medicamentos no incluidos en el listado nominal de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud y la adquisición de medicamentos con un precio superior al de referencia, como se aprecia de la siguiente transcripción (fojas 473, 474, 476, 478, 493 y 496 de autos):

"TERCERO.- CONDUCTA: Atribuida a ***** (1) Y ***** (1), consistente en el incumplimiento de obligaciones previstas en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, aplicable en el presente procedimiento administrativo, por haberse iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California que la abroga, de conformidad con el transitorio Quinto del Decreto número 99 publicado en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete, que establece:

(...)

Esto como resultado de la Auditoría número **667**, practicada a Gobierno del Estado de Baja California, por la Auditoría Superior de la Federación a los **"Recursos Federales a través del Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa"**, del ejercicio fiscal **2012**, de la cual derivó el resultado con la clave de acción número ***** (2), de promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria, dentro del Pliego de Observaciones número ***** (2), relacionada con la irregularidad, consistente en:

CONCEPTO DE IRREGULARIDAD	MONTO EN PESOS
Se presume un daño causado a la Hacienda Pública Federal, por un monto de \$28,885,528.14 (VEINTIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS 14/100 M.N.) más los rendimientos financieros que se hubiesen generado desde su disposición hasta su reintegración a la cuenta específica del programa por haber destinado recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal (Seguro Popular 2012), para el pago de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud y por adquirir medicamento con un precio superior al de referencia; deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación a los objetivos del programa de acuerdo a lo establecido en la normatividad correspondiente.	\$28,885,528.14
TOTAL DAÑO	\$28,885,528.14

Es decir, todo servidor público tiene la obligación de respetar y aplicar la normatividad bajo la cual esté sujeto en el caso que nos ocupa:

I.- Los hechos se atribuyen a ***** (1), en su cargo como Directora de Administración del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, en virtud de que **omitió aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento del gasto, ya que destinó recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal (Seguro Popular 2012), para el pago de medicamentos no incluidos en el listado nominal de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud y la adquisición de medicamentos con un precio superior al de referencia;** conforme a la disponibilidad presupuestal y en apego a la normatividad de la materia, por lo que su conducta infringió lo establecido en el artículo 46 fracción III de la Ley de

Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, aplicable en el presente procedimiento administrativo, por haberse iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California que la abroga, de conformidad con el transitorio Quinto del Decreto número 99 publicado en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete.

En concreto, trasgredió los artículos 44 fracción IV inciso c y VIII del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, 77 bis 5, inciso B, fracción III, de la Ley General de Salud; y numeral 2, apartado B, del Anexo IV del Acuerdo de Coordinación que Celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Baja California para la ejecución de Sistema De Protección Social en Salud; Anexo 1 del Acuerdo que establece Lineamientos para la Adquisición de Medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud por las Entidades Federativas con Recursos de Sistema de Protección Social en Salud, que le son aplicables que a la letra señalan:

(...)

Así mismo, incumplió con el artículo 49 fracción XV del Reglamento Interno del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, que establece lo siguiente:

(...)

*En ese orden de ideas, en su cargo como Directora de Administración del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California; no dirigió, ni supervisó el suministro de los bienes necesarios para el buen funcionamiento del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, por lo que se advierte que incumplió con una Ley y un Reglamento que determinan el manejo de recursos económicos públicos, debido a que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 es una Ley de orden público y tiene por objeto reglamentar en materia de los recursos federales transferidos a los estados, así como de los servicios relacionados con las mismas; y el Reglamento Interno del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, tiene por objeto regular la organización y funcionamiento del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, como Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal; es decir tanto la Ley como su Reglamento Interno manejan recursos económicos y materiales públicos. Por lo anterior, violentó el principio rector de **Legalidad**, entiéndase por este: que los servidores públicos deben conducirse invariablemente con pleno respeto al Estado de derecho, cumpliendo las normas inherentes a la función que desempeñan, acorde a la Ley que lo regule.*

(...)

Por lo anterior y con esa norma general, los servidores públicos ***** (1) y ***** (1), no ejercieron su cargo como Directora de Administración y Director de Organización, Programación y Presupuesto del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, respectivamente; en virtud de que no atendiendo el principio fundamental de **Legalidad**. Toda vez que se afirma, que de la revisión documental del expediente, que el Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California realizó el pago de medicamentos no incluidos en el listado nominal de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud y la adquisición de medicamentos con un precios superior al de referencia con recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal (Seguro Popular 2012), durante el periodo del nueve de agosto al veintisiete de diciembre de dos mil doce; en el que se encontraban obligados a dar cumplimiento ya que debían aplicar las medidas necesarias; así como, vigilar y validar adecuadamente los pagos realizados por el Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, para el debido aprovechamiento del Gasto Público; siempre desempeñando las obligaciones establecidas en la normatividad; toda vez que el Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, ejerció recursos de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal del ejercicio fiscal 2012, para la adquisición de medicamentos por un monto de **\$44,376,211.69 (CUARENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS ONCE PESOS 69/100 M.N.)** al treinta y uno diciembre de dos mil doce de los cuales destinó el monto de **\$25,644.808.42 (VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS PESOS 42/100 M.N.)**, para el pago de medicamentos no incluidos en el listado nominal de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES); como a continuación se acreditan con la siguiente tabla:

(...)

Por lo anterior, esta autoridad debe tomar en cuenta que generaron infracciones a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, aplicable en el presente procedimiento administrativo, por haberse iniciado antes de la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California que la abroga, de conformidad con el transitorio Quinto del Decreto número 99 publicado en el Periódico Oficial del Estado el siete de agosto de dos mil diecisiete, toda vez que se desprende de autos que incumplieron la obligación de respetar y aplicar la normatividad bajo la cual estén sujetos, que se considera es grave; en virtud de que la conducta de omisión de ***** (1); al no aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento del gasto; y la omisión de ***** (1), al no vigilar y validar adecuadamente los pagos realizados por el Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, con recursos de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2012, por lo que son violatorias ya que dejaron de satisfacer uno de los principios fundamentales que consagra el artículo 46 de la multicitada Ley de Responsabilidades, que trascienden a la calidad y peculiaridades del servicio público para obtener los fines de la

planeación y satisfacer las necesidades públicas con la mayor economía y calidad. Lo anterior con apoyo en la tesis siguiente:

(...)

CUARTO.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA: La cual se imputó a ***** (1) y ***** (1), en el presente procedimiento administrativo en virtud de las conductas antes descritas; por lo que:

I.- *** (1),** es responsable de la conducta, toda vez que durante su cargo como Directora de Administración del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, tenía dentro de sus funciones el aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento del gasto del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, en apego a la normatividad en la materia, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, fracción IV, inciso c y VIII, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2012, 77 bis 5, inciso B, fracción III, de la Ley General de Salud; 49 fracciones X y XV del Reglamento Interno del Instituto de Servicios de Salud del Estado de Baja California y numeral 2, apartado B, del Anexo IV del Acuerdo de Coordinación que Celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Baja California, para la ejecución de Sistema de Protección Social en Salud y el Estado de Baja California, Anexo 1 del Acuerdo que establece Lineamientos para la Adquisición de Medicamentos Asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud por las Entidades Federativas con Recursos de Sistema de Protección Social en Salud, y el artículo 55 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Baja California, el cual señalan lo siguiente:

(...)

De la normatividad en cita, se puede advertir la responsabilidad administrativa de ***** (1), derivado del incumplimiento de la misma, durante su cargo como Directora de Administración del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California; toda vez que las documentales obrantes en el presente expediente administrativo se desprende que se destinaron recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal (Seguro Popular 2012), para el pago de medicamentos no incluidos en el listado de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud; y los pagos de medicamentos realizados a un precio superior al de referencia, por un monto total de **\$28,885,528.14 (VEINTIOCHO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTIOCHO PESOS 14/100 M.N.).**

(...)”

Precisado lo anterior y tal como se anticipó, es **infundado** el motivo de inconformidad tercero, mediante el cual hace valer la prescripción de la facultad de la autoridad para sancionarlo.

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 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.- ARTÍCULO 60.- Son faltas graves, el incumplimiento a lo dispuesto por las fracciones III, IV, V, X, XI, XII, XV, XVI, XIX y XXIII 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.

Así mismo será considerado como falta grave, en caso de los Titulares de los Órganos de Control no den seguimiento hasta su total terminación y/o en su caso aplicar la sanción que corresponda, a las observaciones que sean turnadas por el Congreso del Estado con motivo de la fiscalización superior de las cuentas públicas."

De los preceptos legales antes transcritos, en lo que interesa, se advierte lo siguiente:

- Que la facultad de la autoridad para imponer las sanciones previstas en la ley 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.

- Que 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 prescribirá en cinco años.**

- Que el plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad administrativa atribuida, 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.

- Que son faltas graves el incumplimiento a lo dispuesto por las fracciones III, IV, V, X, XI, XII, XV, XVI, XIX y XXIII 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.

En el caso, como ha quedado precisado en párrafos precedentes, la autoridad consideró que la demandante incurrió en incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades, la cual de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la ley en comento es considerada como grave; por lo tanto, a fin de determinar si la facultad de la autoridad se encontraba prescrita al momento de sancionar a la parte actora, debe atenderse a lo dispuesto en la fracción II del artículo 72 de la multicitada ley, que establece que prescribirá en cinco años la facultad de la autoridad para sancionar, contados a partir del día siguiente en que el servidor público incurrió en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado si fue grave de carácter continuo.

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.

Como quedó precisado previamente, en la resolución impugnada se sancionó a la parte actora por la conducta omisiva consistente en que en su carácter de Directora de Administración del ISESALUD omitió aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento del gasto y no dirigió y supervisó el suministro de los bienes necesarios para el buen funcionamiento del ISESALUD, durante el periodo del nueve de agosto al veintisiete de diciembre de dos mil doce, fecha en que el referido Instituto destinó recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal para el pago de medicamentos no incluidos en el listado nominal de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud y la adquisición de medicamentos con un precio superior al de referencia.

Por lo tanto, se tiene que la conducta omisiva en la que incurrió el servidor público responsable que constituyó falta administrativa cesó el día veintisiete de diciembre de dos mil doce, última fecha en que el ISESALUD destinó recursos de la Cuota Social y la Aportación Solidaria Federal para el pago de medicamentos no incluidos en el listado nominal de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud y la adquisición de medicamentos con un precio superior al de referencia y, en consecuencia, cesó la omisión de la actora en su carácter de Directora de Administración del ISESALUD de aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento del gasto y dirigir y supervisar el suministro de los bienes necesarios para el buen funcionamiento del referido Instituto, por lo que hace a dichos recursos.

Entonces, conforme a lo dispuesto en el artículo 72, último párrafo, de la Ley de Responsabilidades, el plazo de cinco años para que prescribiera la facultad de la autoridad para sancionar inició el veintiocho de diciembre de dos mil doce.

Ahora bien, de la documental pública que contiene el procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), que obra en autos en copia certificada (visible a fojas 144 a 585), 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 advierte que la prescripción se interrumpió con las actuaciones que realizó la autoridad

demandada con el objeto de comprobar la correcta aplicación de lo establecido en la ley, entre ellas las siguientes:

1.- Acuerdo de radicación de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, por el cual se da inicio a la investigación administrativa (visible a fojas 260 a 261 de autos).

2.- Acuerdo de inicio de procedimiento de fecha diecisiete de enero de dos mil diecisiete (visible a fojas 279 a 286 de autos).

3.- Audiencia de ley de seis de marzo de dos mil diecisiete (visible a fojas 347 a 348 de autos).

4.- Continuación de la audiencia de ley de doce de octubre de dos mil diecisiete (visible a fojas 457 a 460 de autos).

En efecto, debe precisarse que aun cuando en el mencionado último párrafo del artículo 72 de la Ley de Responsabilidades no se establece expresamente que una vez interrumpido el plazo de prescripción aquél debe computarse de nueva cuenta a partir del día siguiente al en que tuvo lugar dicha interrupción, al ser la prescripción una forma de extinción de las facultades de la autoridad administrativa para sancionar a los servidores públicos que realizaron conductas que constituyen faltas administrativas por virtud del paso del tiempo, la interrupción producida por las autoridades con el objeto de comprobar la correcta aplicación de lo establecido en la ley deja sin efectos el tiempo transcurrido por lo que el plazo de prescripción se reinicia a partir del día siguiente en que ocurrió la actuación realizada por la autoridad.

De lo anterior, es dable concluir que no le asiste la razón a la parte actora y por ende resulta infundado el motivo de inconformidad en análisis en cuanto a que se encontraba prescrita la facultad sancionadora de la Dirección Jurídica de Responsabilidades, en virtud de que la falta administrativa que se le atribuye es considerada por la Ley de Responsabilidades como grave; por lo que si la facultad sancionadora de la autoridad prescribe en cinco años, tomando en consideración que la última vez que se interrumpió el plazo de prescripción fue el doce de octubre de dos mil diecisiete, fecha en que se llevó a cabo la continuación de la audiencia de ley en el procedimiento

administrativo ***** (2), a la fecha en que se dictó resolución en dicho procedimiento, es decir, el veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, no había transcurrido el plazo legal de los cinco años previsto en la fracción II, del artículo 72 de la Ley de Responsabilidades y, por lo tanto, no habían prescrito las referidas facultades de la demandada para sancionar al servidor público.

Por lo que hace al motivo de inconformidad cuarto, en el que la actora hace valer la incompetencia de la autoridad demandada para fincarle responsabilidad administrativa por el incumplimiento a normas federales, como se adelantó, es **infundado**, atendiendo a la naturaleza de los recursos federales de los que derivó la responsabilidad administrativa.

Es importante señalar que en fecha quince de mayo de dos mil tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Salud, mediante el cual se creó el Sistema de Protección Social en Salud, como un mecanismo por el cual el Estado garantiza el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de su utilización y sin discriminación a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social.

Dicho sistema es financiado de manera solidaria por la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los beneficiarios en los términos del Capítulo III y el Capítulo V del Título Tercero BIS de la Ley General de Salud, debiendo el Gobierno Federal transferir a los gobiernos de los Estados y el Distrito Federal los recursos que por concepto de cuota social y aportación solidaria federal les correspondan, con base en los padrones de familias incorporadas, que no gocen de los beneficios de las instituciones de seguridad social, validados por la Secretaría de Salud, lo anterior en términos de lo dispuesto en el artículo 77 BIS 15 del ordenamiento legal en cita¹.

¹ **ARTICULO 77 BIS 15.-** El Gobierno Federal transferirá a los gobiernos de los estados y el Distrito Federal los recursos que por concepto de cuota social y de aportación solidaria le

Asimismo, de conformidad con el artículo 77 Bis 16 de la Ley General de Salud², los referidos recursos de carácter federal no pueden ser destinados a fines distintos a los expresamente previstos en la Ley General de Salud, los cuales se administrarán y ejercerán por los por los gobiernos de los Estados y el Distrito Federal conforme a sus propias leyes y con base en los acuerdos de coordinación que se celebren para el efecto, debiéndose registrar estos recursos como ingresos propios destinados específicamente a los fines establecidos en dicha ley.

Además, con la finalidad de ejecutar el Sistema de Protección Social Salud en el Estado de Baja California, el trece de febrero de dos mil cuatro el Ejecutivo del Estado y el Ejecutivo Federal suscribieron el Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Sistema de Protección Social en Salud, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de septiembre de 2005, el cual en sus cláusulas Octava y Novena³ se estableció que los recursos federales transferidos al Estado de Baja California con motivo de la celebración de dicho Acuerdo no podrían ser destinados a fines distintos a los expresamente previstos en el anexo IV del multireferido Acuerdo y que, no obstante que los recursos federales transferidos son incorporados a la cuenta de la Hacienda Pública del Estado, no pierden su naturaleza Federal.

correspondan, con base en los padrones de familias incorporadas, que no gocen de los beneficios de las instituciones de seguridad social, validados por la Secretaría de Salud."

² **"ARTICULO 77 BIS 16.-** Los recursos de carácter federal a que se refiere el presente Título, que se transfieran a los estados y al Distrito Federal no serán embargables, ni los gobiernos de los estados podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlos, afectarlos en garantía, ni destinarlos a fines distintos a los expresamente previstos en el mismo.

Dichos recursos se administrarán y ejercerán por los gobiernos de los estados y el Distrito Federal conforme a sus propias leyes y con base en los acuerdos de coordinación que se celebren para el efecto. Los gobiernos de los estados deberán registrar estos recursos como ingresos propios destinados específicamente a los fines establecidos en el presente Título.

El control y supervisión del manejo de los recursos a que se refiere este Capítulo se realizará conforme a los términos establecidos en el Capítulo VII de este Título."

³ **"OCTAVA.-** Los recursos federales transferidos a "EL ESTADO" con motivo de la celebración del presente "Acuerdo", no podrán ser destinados a fines distintos a los expresamente previstos en el anexo IV del presente "Acuerdo".

"SALUD" y "EL ESTADO" pactarán en cada ejercicio fiscal los límites máximos para cada concepto de gasto."

"NOVENA.- Los recursos que se transfieran, una vez devengados y conforme avance el ejercicio presupuestal deberán ser incorporados en la Cuenta de la Hacienda Pública de "EL ESTADO", sin que por ello pierdan su naturaleza federal y con sujeción a los requerimientos de los sistemas de información de "SALUD" que para el efecto establecen la "Ley" y el "Reglamento".

Por lo que hace al ejercicio fiscal correspondiente al año dos mil doce, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, dispone en su artículo 44, fracción III, inciso b, que se deberá destinar hasta el 30% de los recursos federales que se transfieran a las entidades federativas por concepto de cuota social y aportación solidaria federal para la adquisición de medicamentos, material de curación y otros insumos necesarios para la prestación de servicios a los afiliados al Sistema; asimismo, que para efectos de la compra de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud, las entidades federativas se deberán sujetar a los precios máximos de referencia y a las disposiciones administrativas que expida la Secretaría de Salud, independientemente del procedimiento de adquisición.

Por su parte, la Secretaría de Salud expidió el seis de mayo de dos mil diez el Acuerdo que establece los lineamientos para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud por las entidades federativas con recursos del Sistema de Protección Social en Salud, publicado el veinticinco del mismo mes y año, el cual tiene por objeto establecer los criterios que deben seguir las entidades federativas para el ejercicio de los recursos federales que se les transfieren por concepto de cuota social y aportación solidaria federal para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud.

Así, la cuota social y aportación solidaria federal para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud son recursos de carácter federal y, no obstante que dichos recursos se administrarán y ejercerán por los gobiernos de los Estados conforme a sus propias leyes y con base en los acuerdos de coordinación que se celebren para el efecto, no pierden su naturaleza federal, en razón que los referidos recursos no están comprendidos dentro del régimen de libre administración de éstos ya que no pueden disponer libremente de ellos sino que deben sujetarse a lo dispuesto en los ordenamientos federales antes descritos.

Ahora bien, es de señalarse que la cuota social y la aportación solidaria federal transferidas al Estado para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud, atendiendo a su naturaleza, se rigen para

efectos de su control y supervisión por lo previsto en el artículo 77 BIS 32, de la Ley General de Salud, que dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 77 Bis 32.- *El control y supervisión del manejo de los recursos federales a que se refiere este Título quedará a cargo de las autoridades siguientes, en las etapas que se indican:*

I. Desde el inicio del proceso de presupuestación, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a los estados y al Distrito Federal, corresponderá a la Secretaría de la Función Pública;

II. Recibidos los recursos federales por los estados y el Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos de los estados.

La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones, ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos recursos;

III. La fiscalización de las cuentas públicas de los estados y el Distrito Federal, será efectuada por el Congreso Local que corresponda, por conducto de su órgano de fiscalización conforme a sus propias leyes, a fin de verificar que las dependencias y entidades del Ejecutivo Local aplicaron dichos recursos para los fines previstos en esta Ley, y

IV. La Auditoría Superior de la Federación al fiscalizar la Cuenta Pública Federal, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas federales, y por lo que hace a la ejecución de los recursos a que se refiere este Título, la misma se realizará en términos de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

Cuando las autoridades estatales que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos federales señalados no han sido aplicados a los fines que señala la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

Por su parte, cuando el órgano de fiscalización de un Congreso Local detecte que los recursos federales señalados no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación.

Las responsabilidades administrativas, civiles y penales que deriven de afectaciones a la Hacienda Pública Federal, a las aportaciones estatales y del núcleo familiar en que, en su caso, incurran las autoridades locales exclusivamente por motivo de la desviación de los recursos para fines distintos a los previstos en esta Ley, serán sancionadas en los términos de la legislación federal, por las autoridades federales, en tanto que en los demás casos dichas responsabilidades serán sancionadas y aplicadas por las autoridades locales con base en sus propias leyes.

Del precepto transcrito se advierte que en su último párrafo establece dos hipótesis normativas para sancionar a las autoridades locales que incurran en responsabilidad administrativa

por el manejo de los recursos federales previstos en el Título Tercero BIS de la Ley General de Salud:

a) Que las responsabilidades administrativas que deriven de afectaciones a la Hacienda Pública Federal, a las aportaciones estatales y del núcleo familiar en que incurran las autoridades locales, **exclusivamente por motivo de la desviación de los recursos para fines distintos a los previstos en la Ley General de Salud, serán sancionadas en los términos de la legislación federal, por las autoridades federales.**

b) Que fuera de los casos señalados en el punto anterior, la responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos locales **serán sancionadas y aplicadas por las autoridades locales con base en sus propias leyes.**

Así, el precepto dispone que únicamente compete a las autoridades federales sancionar en base a la legislación federal las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos locales por lo que hace a la conducta consistente en desvío de recursos para fines distintos a los previstos en la Ley General de Salud, compitiendo en los demás casos a las autoridades locales sancionar a los servidores públicos locales con base en sus propias leyes.

Entonces, si la autoridad demandada inició procedimiento administrativo de responsabilidad y sancionó a la parte actora por una conducta que no constituye desvío de recursos federales para fines distintos a los previstos en la Ley General de Salud, sino que omitieron aplicar las medidas necesarias para el aprovechamiento del gasto respecto los recursos federales transferidos para la adquisición de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud, consistentes en cuota social y aportación solidaria federal, según se advierte de la copia certificada de la resolución dictada en el procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), es inconcuso que en términos de lo dispuesto en el artículo 77 BIS 32, último párrafo, de la Ley General de Salud compete a la autoridad estatal sancionar a la parte actora en base a las leyes estatales, de ahí que resulte infundado el motivo de inconformidad planteado por la demandante en el sentido de que la autoridad demandada es incompetente para

emitir una sanción administrativa en base al incumplimiento de normatividad federal.

Pues bien, al no resultar fundados los motivos de inconformidad tercero y cuarto examinados, se procede al análisis del segundo motivo de inconformidad, en el cual, como antes se adujo, se hace valer la falta de fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.

En este apartado de la demanda se argumentó que la Sindicatura no asentó en su resolución, el precepto legal que le atribuya competencia para aplicar leyes federales y analizar la conducta que se le imputó.

En base a lo anterior se tiene que, para resolver el punto controvertido que presenta este caso, deberá darse respuesta al siguiente problemario: ¿La Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades asentó en su resolución la disposición normativa que lo faculta a imponer sanciones administrativas por violaciones relacionadas con los recursos federales transferidos al Estado de Baja California para la ejecución del Sistema de Protección en Salud, correspondientes al ejercicio fiscal 2012, consistentes en cuota social y aportación solidaria federal? ¿Tenía el deber de hacerlo?

Antes de contestar estas interrogantes vale la pena tener presente lo que debe entenderse por competencia por materia en el contexto del derecho administrativo, a efecto de poder precisar, con mucha mayor claridad, si los preceptos invocados por la autoridad efectivamente versan sobre tal aspecto.

Como es sabido, competencia, en el contexto del derecho administrativo, es la habilitación o idoneidad que la norma confiere a cierta autoridad para desempeñar determinada función, de tal suerte que cuando esta habilitación es sobre ciertos negocios distribuidos entre las dependencias de la Administración Pública hablamos de competencia por materia.

Lo antes dicho, engarzado con los elementos que integran el caso en estudio significa que el acto impugnado estará fundado por materia, en la medida que los numerales invocados por la autoridad, la faculten para substanciar procedimientos de

responsabilidad administrativa y culminarlos con la resolución que corresponda, en aquellos casos en que se imputen violaciones relacionadas con el manejo de las cuotas sociales y aportaciones solidarias federales para el pago de medicamentos del Catálogo Universal de los Servicios de Salud.

Dicho esto, a efecto de hacer el análisis correspondiente para determinar si la resolución de mérito se fundó competencialmente o no, conviene traer a la presente resolución, el contenido de los artículos citados en el cuerpo del documento en donde se asentó tal resolución. Así, los artículos que la autoridad citó para sustentar su competencia son los siguientes:

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

"ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Baja California teniendo por objeto reglamentar el Título Octavo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California."

"ARTÍCULO 2.- La presente Ley reglamenta la Responsabilidad de los Servidores Públicos, en relación a:

- I. Los sujetos de responsabilidad política y administrativa;
- II. Las autoridades competentes para la aplicación y ejecución de la presente Ley;
- III. Los procedimientos de Juicio Político y Declaración de Procedencia;
- IV. Las obligaciones generales en el servicio público;
- V. El procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas;
- VI. Las sanciones que se deriven del Juicio Político, así como las administrativas;
- VII. Los Órganos de Control;
- VIII. Los recursos administrativos en el Procedimiento de responsabilidades; y,
- IX. El Registro Patrimonial de los servidores públicos."

"ARTÍCULO 3.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el artículo 91 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California."

"ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Dirección: A la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental del Estado;
- (...)"

"ARTÍCULO 5.- Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley, en sus respectivos ámbitos de competencia son:

I. El Ejecutivo del Estado, los Titulares de sus Dependencias y Entidades y la Dirección;

(...)”

"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;

III. Formular y ejercer, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las Leyes, Reglamentos y disposiciones administrativas que determinen el manejo de recursos humanos, económicos y materiales públicos;

IV. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

V. Custodiar y cuidar la documentación e información a la cual tenga acceso por razón de su empleo, cargo o comisión, así como los bienes muebles, inmuebles y demás recursos públicos que conserve bajo su cuidado o estén bajo su responsabilidad, impidiendo o evitando su uso indebido, sustracción, inutilización, alteración, ocultamiento, daño o destrucción;

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, dirigiéndose con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VII. Observar en la dirección de sus subordinados, respeto y las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VIII. Observar respeto y subordinación legítimas, respecto a sus superiores, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

IX. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

X. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones que por ley le corresponda por el desempeño de su función, sean para él o su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

XI. Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial de Inicio, Modificación Anual y de Conclusión de encargo, ante la autoridad competente según el caso, en los términos de esta Ley;

XII. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de los Síndicos Procuradores, el Órgano de Control o de la Dirección, según sea el caso, conforme a la competencia y facultades de éstos; proporcionando oportunamente los datos, la información y los documentos relacionados con la Administración y ejercicio de las Finanzas Públicas, y no obstaculizar la práctica de visitas, inspecciones o auditorias y el acceso a los archivos, que le requieran las autoridades en las formas, términos y condiciones solicitadas;

XIII. Denunciar por escrito ante las autoridades a las que se refiere el artículo 5 de la presente ley, en los ámbitos de sus respectivas competencias, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que preste sus servicios en su área de adscripción y que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la ley;

XIV. Respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere esta Ley y evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso;

XV. Custodiar, vigilar, proteger, conservar y mantener en buen estado los sistemas y programas de informática que se establezcan, así como llevar catálogos y actualizar inventarios de sistemas de informática, conforme a las normas y procedimientos establecidos en las leyes correspondientes;

XVI. Presentar en tiempo y forma las Cuentas Públicas y las solventaciones a las observaciones derivadas de su fiscalización, así como la documentación e información que establecen las leyes relacionadas con la Cuenta Pública y lo expresamente solicitado por la Dirección, los Síndicos Procuradores o la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado;

XVII. Facilitar la información, documentación y/o expedir copias certificadas a quienes siendo o habiendo sido servidores públicos hayan sido requeridos por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado y/o el Órgano de Fiscalización Superior para esclarecer las observaciones derivadas de la fiscalización de las Cuentas Públicas en las cuales se encuentren relacionados;

XVIII. Informar por escrito al titular de la dependencia o entidad de adscripción, cuando por motivo de salud deba someterse al tratamiento médico que implique el consumo de algún tipo de sustancia psicotrópica, enervante, depresiva, estupefaciente o similar;

XIX. Tratándose de los servidores públicos señalados en la fracción III del artículo 4 de la presente ley, someterse a más tardar el 31 de marzo de cada año, a examen para la detección de drogas de abuso, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IV del artículo 92 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California y disposiciones reglamentarias;

XX. Tratándose de servidores públicos pertenecientes al Sistema Educativo Estatal, cumplir las obligaciones previstas en los artículos 21, tercer párrafo del artículo 42 y segundo párrafo del artículo 56 de la Ley General de Educación; y

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXII. Hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por la legislación respectiva, en el supuesto de que decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

XXIII. Cumplir con la entrega de los asuntos y recursos públicos bajo su responsabilidad en forma comprensible y completa, de conformidad con lo

dispuesto en la Ley de la materia, cuando por cualquier causa se separe de su cargo;

XXIV. Cumplir con los requerimientos de aclaración que se formulen en los términos establecidos en la Ley de la materia, durante la verificación del contenido del acta de entrega de los asuntos y recursos públicos; y

XXV. Las demás que establezcan las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas."

"ARTÍCULO 47.- Los servidores públicos, en el desempeño de sus funciones, empleos o comisiones, estarán sujetos a las prohibiciones siguientes:

I. Hacer uso de sus atribuciones para efecto de lucrar;

II. Continuar ejerciendo sus funciones, cuando ha sido nombrado o designado por tiempo determinado, después de cumplido el término para el cual se le nombró, o de haber cesado éste, por cualquier causa, excepto en los casos en que las leyes o normas establezcan la obligación de esperar a que se presente el sustituto;

III. Autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

IV. Desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba;

V. Autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión;

VI. Solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona dinero, objetos o servicios mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta observación es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

En ningún caso se podrán recibir de dichas personas títulos valor, bienes inmuebles o cesiones de derechos sobre juicios o controversias en las que se dirima la titularidad de los derechos de posesión o de propiedad sobre bienes de cualquier clase;

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

VIII. Causar daños y perjuicios a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, sea por el manejo irregular de fondos y valores Estatales y Municipales, o por irregularidades en el manejo, administración, ejercicio o pago de recursos económicos y materiales del Gasto Público del Estado o Municipios; o de los transferidos, descentralizados, concentrados o convenidos entre la Federación, el Estado o los Municipios, así como con los otros Poderes;

En ningún caso se podrá utilizar los recursos económicos provenientes de deuda pública, para fines y acciones distintas a las que motivaron su contratación.

IX. Impedir por sí o por interpósita persona, o inhibir utilizando cualquier medio de intimidación, la formulación de quejas y denuncias, o con motivo de las mismas realizar cualquier conducta injusta u omitir una causa justa y debida que lesionen los intereses de los quejosos, o denunciante o de las personas que guarden vínculo familiar, de negocios o afectivos con éstos. Asimismo, desestimar, rezagar o desechar queja o denuncia en contra de algún servidor público, cuando ésta reúna los requisitos y formalidades establecidas en la presente Ley o mostrar parcialidad en el trámite de la misma;

X. Otorgar en contravención a las Leyes, Reglamentos, disposiciones administrativas, sistemas y procedimientos establecidos, por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, estimaciones, franquicias, exenciones, finiquitos o liquidaciones en materia de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenación y prestaciones de servicios de cualquier naturaleza, colocación o transferencia de fondos y valores con recursos económicos públicos o su otorgamiento indebido, sin la documentación comprobatoria;

XI. Infligir, tolerar o permitir, en todo momento o bajo cualquier circunstancia, actos de tortura u otras sanciones crueles, inhumanas o degradantes, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenazas a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra;

XII. Consumir drogas enervantes, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos similares o asistir al desempeño de su empleo, cargo o comisión bajo el efecto de éstas, salvo que se haya informado que se encuentra bajo tratamiento médico, expedido por una institución pública de salud;

XIII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión en estado de ebriedad;

XIV. Negarse a la práctica de los exámenes de detección de consumo de drogas enervantes, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos similares.

Las autoridades señaladas en el artículo 5 de esta ley, en sus respectivos ámbitos de competencia tendrán la facultad de llevar a cabo los procedimientos tendientes a la práctica de exámenes de detección de consumo de drogas enervantes, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos similares;

XV. Aumentar su patrimonio ilícitamente, como consecuencia del ejercicio de su empleo, cargo o comisión;

XVI. Intervenir en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas en la atención, tramitación o resolución de asuntos, celebrar o autorizar pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicio de cualquier naturaleza, la contratación de obra pública y servicios relacionados con la misma, en los que se tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que puede resultar algún beneficio para el servidor público, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público a las personas antes referidas formen o hayan formado parte, sin la autorización previa y específica, según sea el caso, de los Síndicos Procuradores, del Órgano de Control o de la Dirección cuando sea procedente a propuesta razonada, del Titular de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal o Municipal conforme a las disposiciones legales aplicables; y,

XVII. Los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de Dirección en el Instituto Estatal Electoral, sus Consejeros y los Magistrados del Tribunal de Justicia Electoral, del Poder Judicial del Estado de Baja California, se abstendrán de participar, hasta un año después, que dejen de desempeñar su empleo, cargo o comisión, en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron;

XVIII.- Otorgar permiso de construcción, sin cumplir con los requisitos que la ley establece; y,

XIX.- Las demás que establezcan las leyes, Reglamentos y disposiciones administrativas."

"ARTÍCULO 48.- Cuando los servidores públicos mencionados en el artículo 3 de esta Ley, incurran en violación a lo establecido en los artículos 46 y 47 del mismo ordenamiento, serán sujetos al procedimiento de responsabilidad administrativa.

La responsabilidad administrativa por infracciones a ésta Ley y a la normatividad aplicable, en la cual se incurra durante el tiempo de su encargo por cualquier servidor público, será exigible aún cuando el presunto responsable no se desempeñe en el servicio público, de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en el artículo 72 de la presente Ley."

"ARTÍCULO 52.- En el ámbito de sus respectivas competencias las autoridades señaladas en el artículo 5 de la presente ley, serán las encargadas de recibir quejas y denuncias que se presenten contra servidores públicos relativas al incumplimiento de las funciones o a las violaciones a ésta Ley. Cuando no exista Órgano de Control, las quejas y denuncias las recibirá el Titular de la Dependencia o Entidad de que se trate.

(...)"

"ARTÍCULO 53.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Dirección, la Contraloría Interna del Congreso del Estado, el Consejo de la Judicatura, los Síndicos Procuradores o el Órgano de Control, podrán llevar a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorías respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual éstos, las dependencias o entidades deberán proporcionar la información y documentación que le sean requeridas.

Las autoridades mencionadas podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones y prohibiciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso, los particulares que reúnan los requisitos que aquélla establezca."

"ARTÍCULO 54.- Para los efectos de este Capítulo, la Dirección, la Contraloría Interna del Congreso del Estado, el Consejo de la Judicatura y los Síndicos Procuradores, en el ámbito de sus respectivas competencias están facultados para investigar de oficio las irregularidades cometidas por los servidores públicos y de ser procedente instaurar el procedimiento administrativo correspondiente.

En el ámbito Estatal, la Dirección podrá informar a sus Órganos de Control o a los Titulares de las Dependencias o Entidades para que instruyan el procedimiento administrativo o bien coadyuven en el mismo."

"ARTÍCULO 66.- El procedimiento administrativo de responsabilidad se sujetará a las normas siguientes:

I. El procedimiento se iniciará con el acuerdo que dicte el Síndico Procurador, el Órgano de Control, el Titular cuando no exista éste, o en su caso, las autoridades a que se refiere el artículo 53 de esta Ley, teniendo por radicada la queja, el acta administrativa o el instrumento correspondiente en el que conste los hechos que presuman la responsabilidad administrativa;

Cuando la acusación recaiga sobre los Titulares de algún Órgano de Control, Dependencia o Entidad, el Acuerdo lo dictará la Dirección, la Contraloría Interna del Congreso, el Consejo de la Judicatura o los Síndicos Procuradores, en el ámbito de su competencia.

(...)”

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

"ARTICULO 1o.- *La presente Ley establece las bases para la organización y el funcionamiento de la Administración Pública Estatal, Centralizada y Paraestatal. Estas administrarán sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.”*

"ARTICULO 4o.- *Cuando la prestación de servicios públicos o sociales, la explotación de bienes o recursos propiedad del Estado, la investigación científica y tecnológica o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, que por su naturaleza y fines requieran ser atendidos de manera especial, el Gobernador del Estado podrá descentralizar sus funciones depositándolas en entidades de la Administración Pública Paraestatal.*

Los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos que funcionen en el Estado, integran la Administración Pública Paraestatal y serán coordinados por las Dependencias del Ejecutivo, que por acuerdo especial convenga al Gobernador del Estado.

Las Leyes, Decretos o Acuerdos especiales que establecen la creación de las entidades, determinarán claramente sus atribuciones, el grado de autonomía, normas de funcionamiento y las relaciones que deban darse entre éstas y el Poder Ejecutivo.”

"ARTICULO 8o.- *Los Titulares de las Dependencias a que se refiere esta Ley, ejercerán sus funciones y dictarán las resoluciones que les competen, pudiendo delegar en sus subalternos cualesquiera de sus facultades salvo aquéllas que sean indelegables de acuerdo con la Constitución, las Leyes y los Reglamentos.”*

"ARTICULO 10.- *El Gobernador del Estado expedirá el Reglamento Interno de cada Dependencia del Ejecutivo, en el que se determinarán las Unidades Administrativas de las mismas, así como sus atribuciones; además se fijarán en ese Ordenamiento las facultades que deban ser ejercidas por sus Titulares, así como la forma en que los mismos deberán ser suplidos en sus ausencias.”*

"ARTICULO 17.- *Para el estudio, planeación y despacho de los negocios en los diversos ramos de la Administración Pública del Estado, habrá un Secretario General de Gobierno.*

Además de la Secretaría General de Gobierno, actuarán en su cargo directamente en el desempeño de las funciones encomendadas al Titular del Poder Ejecutivo, las siguientes dependencias:

(...)

XVIII.- Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental;

(...)”

"ARTICULO 25.- *A la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, le corresponde la atención y trámite de los siguientes asuntos:*

(...)

XII.- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal que puedan constituir responsabilidades administrativas, así como substanciar los procedimientos correspondientes conforme a lo establecido en la Ley de la materia, por sí, o por conducto de los órganos internos de control de cada área; para lo cual podrán aplicar las sanciones que correspondan en los casos que no sean de la competencia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y, cuando se trate de faltas administrativas graves, ejercer la acción de responsabilidad ante ese Tribunal; así como presentar las denuncias correspondientes ante la Fiscalía Estatal Especializada en Combate a la Corrupción y ante otras autoridades competentes, en términos de las disposiciones aplicables;

(...)

XIV.- Recibir de la Auditoría Superior del Estado, los informes sobre las irregularidades en los procedimientos y sistemas de contabilidad que localice al revisar la Cuenta Pública, para dictar las medidas que correspondan, en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas;

(...)”

Ahora bien, antes de analizar los artículos que fueron transcritos con el propósito de determinar si a partir ellos es posible entender fundada la competencia de la autoridad demandada, es preciso reiterar que, como ha quedado expuesto en el presente fallo, la cuota social y aportación solidaria federal transferidas al Estado de Baja California para la ejecución del Sistema de Protección Social en Salud son recursos que no pierden su naturaleza federal y se regulan por el Título Tercero BIS de la Ley de General de Salud, así como por lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos Federal correspondiente, en el Acuerdo que establece los lineamientos para la adquisición de medicamentos asociados al Catálogo Universal de Servicios de Salud por las entidades federativas con recursos del Sistema de Protección en Salud y el Acuerdo de Coordinación que celebran el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, en adelante “SALUD”, y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Baja California, en los sucesivos “EL ESTADO”, para la ejecución del Sistema de Protección Social en Salud y sus anexos.

Lo anterior significa que la cuota social y aportación solidaria federal transferidas no deben de utilizarse para fines determinados por los Estados, sino por la propia Federación, ello en sujeción a la Ley General de Salud y al Presupuesto de Egresos Federal.

Ahora bien, si tal cuota social y aportación solidaria federal son recursos cuyo destino está predeterminado por cuerpos

normativos e instrumentos presupuestales de orden federal, es evidente que su fiscalización, así como la responsabilidad administrativa que por el manejo de estos fondos surjan, deben estar sujetos a lineamientos muy particulares propios de las relaciones que surgen en un régimen que hace necesaria la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno.

Siendo así las cosas, a juicio de esta Sala Especializada, es imperativo que cuando las dependencias que tienen a su cargo la contraloría interna de la administración pública inicien y substancien procedimientos administrativos en donde en su núcleo se argumente que autoridades locales incurrieron en responsabilidad administrativa con motivo del manejo de los recursos federales consistentes en cuota social y aportación solidaria federal para la adquisición de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud, deben asentar con toda claridad los preceptos legales y/o reglamentarios que le facultan para ello; preceptos que, debido al régimen normativo a que están sujetos este tipo de recursos, no pueden ser los mismos que aquellos que sustentan su competencia de manera general relacionadas con otra clase de asuntos.

Asentando lo anterior y después de un análisis minucioso de las disposiciones normativas que citó la autoridad en su resolución (las cuales se transcribieron íntegramente en párrafos anteriores), esta Sala Especializada estima que la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades, no fundó su competencia.

Lo anterior es así, en tanto ninguno de los numerales que asentó en su resolución, le concede facultades para iniciar o substanciar procedimientos administrativos para fincar responsabilidad a funcionarios públicos cuando en lo medular, argumente la omisión de aplicar las medidas necesarias para el debido aprovechamiento de los recursos federales recibidos para la adquisición de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud.

En efecto, en ninguna de las disposiciones normativas que la autoridad citó para fundamentar su competencia se establece alguna facultad que la autorice a fincar responsabilidad administrativa bajo el argumento de que se omitieron aplicar las medidas necesarias para el aprovechamiento del gasto respecto los

recursos federales transferidos para la adquisición de medicamentos esenciales del Catálogo Universal de Servicios de Salud, consistentes en cuota social y aportación solidaria federal.

Por lo tanto, es al tenor de tales premisas que en opinión de esta Sala Especializada, la resolución impugnada no se encuentra fundada en relación a la competencia por materia; de tal suerte que lo procedente es declarar su nulidad en atención a lo previsto en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal, el cual se reproduce a continuación:

"ARTÍCULO 83.- *Serán causas de nulidad de los actos y resoluciones impugnadas:*

(...)

II. Incumplimiento u omisión de las formalidades que legalmente debe revestir."

Sobre estas bases es procedente declarar la nulidad la resolución de fecha veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, dictada en los autos del procedimiento administrativo ***** (2), por la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades, únicamente por lo que hace a ***** (1), sin que en este caso proceda una condena para efectos. Esto último con sustento en la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe enseguida.

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO. Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una

instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Época: Novena Época; Registro: 188431; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, Noviembre de 2001; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a./J. 52/2001; Página: 32.

En mérito de lo expuesto, resulta innecesario entrar al estudio de los restantes motivos de inconformidad planteados por la parte actora, toda vez que independientemente de las conclusiones a que se llegara sobre los mismos, el sentido de la presente resolución no variaría. Como apoyo a lo anterior, se transcribe una jurisprudencia por reiteración de tesis, que por analogía resulta aplicable al caso concreto:

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.

Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado.

Época: Novena Época; Registro: 166750; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.7o.A. J/47; Página: 1244.

Efectos de la nulidad:

Con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, se condena a la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, ahora Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California, a lo siguiente:

1.- Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula, únicamente por lo que hace a
***** (1).

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

3.- Gire oficio al Titular del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, en el que le haga saber el sentido del presente fallo.

4.- Realice los actos necesarios a fin de que se cubra a la parte actora las percepciones económicas que dejó de percibir con motivo de la sanción de suspensión del cargo por diez días naturales sin goce de sueldo o de cualquier otra prestación que perciba que le fue impuesta, debiendo entregar un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas.

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.- Se sobresee en el juicio respecto la autoridad Secretario de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Estado de Baja California.

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

TERCERO.- Se declara la nulidad de la resolución dictada el veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho por la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades en el expediente administrativo de responsabilidad ***** (2), únicamente por lo que hace a ***** (1).

CUARTO.- Se condena a la Titular de la Dirección Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, ahora Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California, a lo siguiente:

1.- Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula, únicamente por lo que hace a ***** (1).

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

3.- Gire oficio al Titular del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California, en el que le haga saber el sentido del presente fallo.

4.- Realice los actos necesarios a fin de que se cubra a la parte actora las percepciones económicas que dejó de percibir con motivo de la sanción de suspensión del cargo por diez días naturales sin goce de sueldo o de cualquier otra prestación que perciba que le fue impuesta, debiendo entregar un desglose pormenorizado de los conceptos y cantidades pagadas.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió el licenciado José Mario Charles Garza, Primer Secretario de Acuerdos de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, quien actúa en funciones de Magistrado por ministerio de ley, según designación hecha mediante acuerdo de Pleno de este órgano jurisdiccional de fecha dos de diciembre de dos mil veinte, en términos de lo dispuesto por los artículos 10 y 18, fracción X, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado Luis Javier González Moreno, quien da fe.

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 EL LICENCIADO JOSÉ MARIO CHARLES GARZA, PRIMER SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, QUIEN ACTÚA EN FUNCIONES DE MAGISTRADO POR MINISTERIO DE LEY, SEGÚN DESIGNACIÓN HECHA MEDIANTE ACUERDO DE PLENO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL DE FECHA DOS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 10 Y 18, FRACCIÓN X, DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, RELATIVA AL JUICIO DE NULIDAD 53/2020 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 TREINTA Y OCHO (38) 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. -----



"1.- ELIMINADO: Nombre de persona física, con 7 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 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."