

*******(1)**.

VS.
SÍNDICA PROCURADOR DEL
AYUNTAMIENTO DE
ENSENADA, BAJA CALIFORNIA.
EXPEDIENTE 83/2019 S.E.

Mexicali, Baja California, a veintitrés de septiembre de dos mil veinte.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en el artículo 83, fracción I, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, ante la incompetencia de la autoridad demandada para imponer sanción por responsabilidad administrativa por la conducta imputada a la parte actora, de conformidad con lo dispuesto el artículo 49, último párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal.

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.
FAIS	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2016
Síndica	Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California.
Código Civil Adjetivo	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Sala Especializada	Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.

Enseguida se procede a emitir sentencia en el juicio, y

R E S U L T A N D O:

I.- Que el diecisiete de agosto de dos mil dieciocho la parte actora interpuso ante la Tercera Sala de este Tribunal, demanda de nulidad contra la resolución de siete de agosto de dos mil dieciocho emitida por la Síndica, en el procedimiento administrativo de responsabilidad *******(2)**, mediante la cual se le impuso sanción consistente en inhabilitación temporal

para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el periodo de diez años, radicándose bajo número de expediente 276/2018 T.S.

II.- Que mediante acuerdo emitido el cuatro de septiembre de dos mil dieciocho el Magistrado de la Tercera Sala admitió la demanda, teniéndose como autoridad demandada a la Síndica, quien al contestar la demanda reconoció la validez del acto impugnado.

III.- Que el veintinueve de octubre de dos mil diecinueve se celebró la audiencia de pruebas y alegatos conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley del Tribunal, quedando cerrada la instrucción del presente juicio.

IV.- Que en proveído de once de noviembre de dos mil diecinueve, la Tercera 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 veinticinco de noviembre de dos mil diecinueve, se tuvieron por recibidos los autos del presente juicio por parte de esta Sala Especializada, radicándose bajo número de expediente 83/2019 S.E, por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada en el juicio; y

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente juicio, con fundamento en el acuerdo de Pleno de este Tribunal de fecha veintidós de octubre de dos mil diecinueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado el cuatro de noviembre del mismo año, por el cual se ordena a las Salas Ordinarias y Auxiliar remitir a la Sala Especializada los expedientes radicados en dichas Salas desde el primero de enero de dos mil dieciocho al veintitrés de octubre de dos mil diecinueve, fecha de instalación de la Sala Especializada, en los que los actos o resoluciones impugnados correspondan a la competencia exclusiva de la Sala Especializada.

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

juicio, tomando en consideración que la resolución impugnada emana de una autoridad de la administración pública municipal y es de las que se dictan en materia administrativa respecto a la imposición de sanciones administrativas 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 260 a 279 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 y 400, 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. Procedencia. Al no haberse hecho valer por las partes alguna causa de improcedencia, ni advertirse de oficio la existencia de estas, el juicio contencioso resulta procedente en contra de la Síndica.

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

Sirve de apoyo a lo anterior, lo pronunciado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, en la tesis de jurisprudencia XVI.10.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.

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

-Que se actualiza la causal de nulidad prevista en la fracción I de la Ley del Tribunal, ante la falta de competencia de la Síndica para conocer y resolver los hechos investigados dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), así como para conocer y resolver irregularidades en el manejo, administración y aplicación de fondos o recursos federales, como lo es el FAIS.

QUINTO.- Estudio del primer motivo de inconformidad.

Es **fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada**, lo alegado por la actora en el primer motivo de inconformidad respecto a que la Síndica carece de competencia para conocer y resolver los hechos investigados dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), así como para conocer y resolver irregularidades en el manejo, administración y aplicación del FAIS, como se expone en seguida.

De la resolución dictada el siete de agosto de dos mil dieciocho por la Síndica en el procedimiento administrativo de responsabilidad ***** (2), que obra en autos en copia certificada (visible a fojas 260 a 279), 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, se tiene acreditado que, en esencia, la conducta atribuida al servidor público que constituyó falta administrativa consistió en que la parte actora, en su carácter de Presidente

Municipal del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, no cumplió diligentemente con las funciones previstas a dicho cargo, en razón que omitió vigilar la administración de los recursos del FAIS, dado que no vigiló que *******(3)**, en su carácter de Tesorero Municipal del citado Ayuntamiento, utilizara los recursos de dicho fondo federal para los fines a los cuales se encontraba destinado, como se aprecia de la siguiente transcripción (fojas 260 a 263 y 265 a 269 de autos):

"Segundo. Precisión de las conductas atribuidas. Tanto en el acuerdo de radicación del presente procedimiento administrativo, como en el citatorio que les fuera debidamente notificado a los presuntos responsables, se estableció de manera literal lo siguiente:

(...)

De lo antes expuesto se obtiene, que las conductas imputadas a los presuntos responsables, son las siguientes:

a) Por lo que respecta a *******(3)**, ex Tesorero Municipal del XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, la **utilización de los recursos** del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2016, **para fines distintos** a los establecidos en los preceptos 25, fracción III, 33 y 49, fracciones I y II, de la Ley de Coordinación Fiscal; y,

b) En cuanto a *******(1)**, ex Presidente Municipal del XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, la **omisión de vigilar** la administración de los recursos del fondo federal a que se ha hecho alusión en el inciso que antecede.

Previo a exponer la actualización de los citados elementos, **conviene reiterar**, que el análisis de las conductas infractoras imputadas a los aquí presuntos responsables, **parte de su incumplimiento**, ya de acción u omisión, a los lineamientos generales en la utilización del **Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2016**; razón por la cual, resulta vital dejar establecido los antecedentes del citado recurso federal, mismos que según del análisis de las constancias que integran el presente expediente, así como el tomo de pruebas que deriva de éste, son los siguientes:

(...)

Cuarto. Responsabilidad de los servidores públicos. A consideración de la suscrita, los medios de prueba que obran en el presente sumario, son aptos y suficientes para tener por acreditada la responsabilidad administrativa que es atribuida a los servidores públicos *******(3)** y *******(1)**.

Como cuestión previa, debe decirse, que si bien es cierto, en el auto de radicación del presente procedimiento administrativo de responsabilidad, así como en el citatorio en el que se les hizo saber la responsabilidad atribuida, se les imputó el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo **46**, fracciones **I**, **II** y **XXV**, de la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California; sin embargo, esta autoridad, en el caso únicamente se actualiza lo señalado en las fracciones **I** y **XXV**, que disponen:

(...)

Esta última fracción relacionada con el artículo **25**, fracción **III**, **33** y **49** de la Ley de Coordinación Fiscal; y 69, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que a continuación se transcriben.

Del análisis de los **preceptos legales antes transcritos**, así como de las conductas que quedaron precisadas en el **considerando segundo** de la presente determinación, se desprende que los elementos que configuran la infracción que le es imputada a los referidos ex servidores públicos, son los siguientes:

a) La existencia de un sujeto con el carácter de servidor público.

b) Que dicho servidor público no haya cumplido con la diligencia requerida el servicio público encomendado.

c) Que el servidor público no cumpliera con las obligaciones contenidas en los dispositivos legales **25**, fracción **III**, **33** y **49** de la Ley de Coordinación Fiscal; y **69**, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

(...)

Tocante al **segundo de los elementos**, consistente en que **los servidores públicos no cumplieron con diligencia el servicio encomendado**, se analizará de manera individual por cada uno de los presuntos responsables.

(...) Por otra parte, por lo que respecta al diverso presunto responsable *****⁽¹⁾, de igual forma, queda demostrado que **no cumplió con diligencia el servicio encomendado**, pues dentro de sus obligaciones como **Presidente Municipal del XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California**, se encontraban entre otras y en lo que aquí interesa, las previstas en los artículos **11**, **21**, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California; **7º** fracciones **I**, **V** y **VII**, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California; **7º**, fracciones **I** y **XIV**, del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ensenada, Baja California, que a la letra dicen:

(...)

Del análisis de dichos preceptos, se desprende que en *****⁽¹⁾, recaía la obligación de conducir y dirigir la administración pública del Municipio de Ensenada; además, de representar a la Hacienda Pública Municipal; por lo que, debía **cumplir y hacer cumplir las disposiciones normativas** derivadas de las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, dentro del ámbito de su competencia; entre las que se encuentran las relativas a la recaudación, custodia y administración de los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y demás ingresos del Municipio; de ahí, que su obligación, además de vigilar la correcta inversión de los recursos municipales, **era cumplir con las disposiciones legales aplicables que regulan el manejo del recurso federal materia de la presente determinación y vigilar que éste se utilizara para los fines a los que estaba destinado.**

Sin embargo, contrario a lo antes expuesto, no cumplió diligentemente con dichas funciones que como servidor público del XXI

Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, se encontraba obligado a acatar (Presidente Municipal); pues como quedó establecido en párrafos precedentes, **no vigiló** que el otrora presunto responsable en su carácter de Tesorero Municipal del XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, **destinara los recursos del multicitado fondo federal para los fines a los cuales se encontraba destinado**.

Aunado a lo anterior, la conducta omisiva del presunto responsable se evidencia por el hecho de que, que al haberse desempeñado como **Presidente Municipal del XXI Ayuntamiento de Ensenada**, era **jerárquicamente superior** al **Tesorero Municipal**, y por la índole de sus funciones, se encontraba obligado a **supervisar en la administración** de los recursos del multicitado fondo federal.

Ahora, por lo que hace al **tercero de los elementos de las conductas atribuidas a los presuntos responsables**, consistente en que en su carácter de servidores públicos no cumplieran con las obligaciones contenidas en los dispositivos legales **25**, fracción **III**, **33 y 49** de la Ley de Coordinación Fiscal; y **69**, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, preceptos que se encuentran **transcritos al inicio del presente considerando**, y a lo cual me remito a fin de evitar repeticiones innecesarias; se actualiza al momento de que ******* (3)**, ex Tesorero Municipal del XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, utilizó los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social 2016, para fines distintos a los establecidos en citados preceptos; así como al momento en que ***** (1), ex Presidente Municipal del XXI Ayuntamiento Constitucional de Ensenada, Baja California, omitió vigilar la administración de dicho recurso federal.

(...)”

En la resolución impugnada la Síndica determinó que la parte actora era responsable administrativamente de haber incumplido con las obligaciones previstas en los artículos 46, fracciones I y XXV, de la Ley de Responsabilidades, ésta última en relación con los artículos 25, fracción III, 33 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Los artículos aludidos establecen lo siguiente:

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de Baja California

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

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

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

(...)

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

Ley de Coordinación Fiscal

"Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

(...)

III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;

(...)

Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo.

(...)"

"Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

(...)"

"Artículo 49.- Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios las alcaldías de la Ciudad de México, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50, 51 y 52 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45, 47, así como lo dispuesto en el presente artículo de esta Ley.

Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México que las reciban, conforme a sus propias leyes en lo que no se contrapongan a la legislación federal, salvo en el caso de los recursos para el pago de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en el cual se observará lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley. En todos los casos deberán registrarlas como ingresos que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.

Para efectos del entero de los Fondos de Aportaciones a que se refiere el artículo 25 de esta Ley, salvo por lo dispuesto en el artículo 52 de este capítulo, no procederán los anticipos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 7o. de la misma.

El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, 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 las Entidades Federativas, corresponderá a la Secretaría de la Función Pública;

II.- Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales.

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

III.- La fiscalización sobre el ejercicio de los recursos de los Fondos a que se refiere el presente Capítulo corresponde a la Auditoría Superior de la Federación en los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;

IV.- La Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, 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 de los Fondos a los que se refiere este capítulo, la misma se realizará en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Para efectos de la fiscalización a que se refiere el párrafo anterior y con el objeto de fortalecer el alcance, profundidad, calidad y seguimiento de las revisiones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, se transferirá a ésta el 0.1 por ciento de los recursos de los fondos de aportaciones federales aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con excepción del componente de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.

La Secretaría deducirá el monto correspondiente de los Fondos antes referidos, y lo transferirá a la Auditoría Superior de la Federación a más tardar el último día hábil del mes de junio de cada ejercicio fiscal;

V.- El ejercicio de los recursos a que se refiere el presente capítulo deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en indicadores, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la presente Ley, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Para efectos de la evaluación a que se refiere el párrafo anterior, se transferirá hasta el 0.05 por ciento de los recursos de los fondos de aportaciones federales aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con excepción del componente de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, al mecanismo que para tal efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el caso de los recursos para el pago de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, las autoridades de control interno de los gobiernos federal y de las entidades federativas supervisarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, el proceso de integración y pago de la nómina del personal educativo. Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación fiscalizará la aplicación de dichos recursos.

Cuando las autoridades de las entidades federativas, de los municipios o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Auditoría Superior de la Federación y de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

Por su parte, cuando la entidad de fiscalización del Poder Legislativo local, detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere este Capítulo, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales, en los términos de las leyes federales aplicables."

Ley General de Contabilidad Gubernamental

"Artículo 69.- (...)

En las cuentas bancarias productivas específicas se manejarán exclusivamente los recursos federales del ejercicio fiscal respectivo y sus rendimientos, y no podrá incorporar recursos locales ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones.

Los recursos federales sólo podrán ser transferidos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a dichas cuentas bancarias productivas específicas, a través de las tesorerías de las entidades federativas, salvo en el caso de ministraciones relacionadas con obligaciones de las entidades federativas o municipios, así como las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que estén garantizadas

con la afectación de sus participaciones o aportaciones federales, en términos de lo dispuesto por los artículos 9, 50 y 51 de la Ley de Coordinación Fiscal y los demás casos previstos en las disposiciones legales aplicables.”

Ahora bien, como se anticipó, se advierte que en el presente asunto la Síndica no tiene competencia para fincar responsabilidad administrativa a la parte actora por la conducta que le imputó.

Se explica.

Es menester precisar que las aportaciones federales consisten en fondos de naturaleza federal que corresponden a una partida de la Federación destinada a coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas; dada su especial naturaleza se rigen por disposiciones federales y no obstante que pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidas dentro del régimen de libre administración de éstos, en razón que es la Federación la que autoriza su destino y aplicación, por lo que los otros niveles de gobierno no pueden disponer libremente de dichos recursos sino que deben sujetarse a lo dispuesto en los ordenamientos federales.

Sirve de apoyo a lo expuesto, los criterios emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que son del tenor siguiente:

APORTACIONES FEDERALES. CARACTERÍSTICAS. Estos fondos son de naturaleza federal y corresponden a una partida que la Federación destina para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas; se prevén en el Presupuesto de Egresos de la Federación, regulándose en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, resultando independientes de los que se destinan a los Estados y Municipios por concepto de participaciones federales.

Época: Novena Época; Registro: 192328; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XI, Febrero de 2000; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 8/2000; Página: 509.

HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.

Época: Novena Época; Registro: 192327; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XI, Febrero de 2000; Materia(s): Constitucional; Tesis: P./J. 9/2000; Página: 514.

Por otra parte, el FAIS es una aportación federal prevista en el artículo 7 y anexo 22 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016, el cual se encuentra regulado por el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, en específico en los artículos 25, fracción III, 32 a 34 y 48 a 50.

De los referidos artículos, tiene especial relevancia el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, transcrito líneas arriba, el cual, en la parte que interesa, se aprecia lo siguiente:

- Que la **fiscalización** sobre el ejercicio de los recursos de las aportaciones federales corresponde a la Auditoría Superior de la Federación en los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

- Que cuando las autoridades de las entidades federativas, **de los municipios** o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento de la Auditoría Superior de la Federación y de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

- Que cuando la entidad de fiscalización del Poder Legislativo local detecte que los recursos de los Fondos no se han destinado a los fines establecidos en esta Ley, deberá hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

- **Que las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los Fondos a que se refiere el capítulo quinto de la Ley de Coordinación Fiscal, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales, en los términos de las leyes federales aplicables.**

De lo anterior, es evidente que las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los fondos federales a que se refiere el capítulo quinto de la Ley

de Coordinación Fiscal, como es el caso del FAIS, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales, en los términos de las leyes federales aplicables.

Se precisa que el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal fue reformado para quedar en los términos transcritos mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el **dieciocho de julio de dos mil dieciséis**, con la finalidad de que las sanciones por las responsabilidades administrativas que en su caso se finquen derivado de la fiscalización de las aportaciones federales señaladas en el capítulo quinto del ordenamiento legal en cita, se impondrán en términos de la legislación federal por las autoridades federales.

En la exposición de motivos del proyecto de reforma, en relación con el tema, se señaló lo siguiente:

"Reforma al artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal

La reforma al artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, en sus párrafos segundo y último, así como en las fracciones III y IV, tiene por objeto adecuar dicha disposición a la Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción, así como a las modificaciones que la presente Iniciativa incluye a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que anteriormente fueron expuestas.

En este orden de ideas, el artículo 79, fracción I, párrafo segundo constitucional dispone que le corresponde a la Auditoría Superior de la Federación fiscalizar, directamente, los recursos federales que sean transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México:

"También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero."

Al respecto, actualmente el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal dispone que la fiscalización del ejercicio de las aportaciones federales a entidades federativas y municipios corresponde a las entidades de fiscalización locales, sin perjuicio de que el propio artículo, en su párrafo cuarto, de manera expresa señala que los recursos de los Fondos de Aportaciones son de naturaleza federal y se sujetan a las

reglas de control, evaluación y fiscalización establecidas en dicho artículo.

Por lo anterior, en virtud de la reforma constitucional es necesario modificar el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal para prever que será la Auditoría Superior de la Federación la responsable de fiscalizar directamente los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales para Entidades federativas y Municipios.

En el mismo orden de ideas, se incluyen ajustes al propio artículo para establecer que al tratarse de recursos federales que serán fiscalizados directamente por las autoridades federales, la regulación para su ejercicio podrá seguir siendo la legislación local pero siempre y cuando no contravenga las disposiciones federales.

*Asimismo, se prevé que se seguirán registrando dichos recursos en las leyes de ingresos locales para dar plena transparencia sobre su ejercicio a nivel local pero enfatizando que, por su carácter federal, quedan sujetos a la fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación. **Finalmente, se especifica que las sanciones por las responsabilidades administrativas que, en su caso se finquen derivado de la fiscalización, se impondrán en términos de la legislación federal por las autoridades federales.***"

De lo transcrito se aprecia que la intención del legislador fue que las sanciones por responsabilidad administrativa que se finquen derivadas de la fiscalización de los recursos federales, se impongan en términos de la legislación federal por las autoridades federales.

Robustece lo anterior, que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente al momento en que ocurrieron los hechos y en que se inició la investigación administrativa *****⁽⁴⁾, dispone en sus artículos 2, 3, 4 y 11, la competencia de las autoridades federales para investigar, tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa, así como imponer las sanciones correspondientes derivadas del incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 8 del ordenamiento legal en cita, a los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, **así como a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.**

Los artículos aludidos establecen lo siguiente:

"Artículo 2.- *Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales."*

"Artículo 3.- *En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:*

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;*
- II.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;*
- III.- La Secretaría de la Función Pública;*
- IV.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;*
- V.- Los tribunales de trabajo y agrarios;*
- VI.- El Instituto Federal Electoral;*
- VII.- La Auditoría Superior de la Federación;*
- VIII.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;*
- IX.- El Banco de México;*
- X.- El Instituto Federal de Telecomunicaciones;*
- XI.- La Comisión Federal de Competencia Económica, y*
- XII.- Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes."*

"Artículo 4.- *Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República"*

"Artículo 11.- *Las autoridades a que se refieren las fracciones I, II y IV a X del artículo 3, conforme a la legislación respectiva, y por lo que hace a su competencia, establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, así como para imponer las sanciones previstas en el presente Capítulo."*

Conforme lo expuesto, se concluye que la Síndica no tiene facultades para resolver un procedimiento de responsabilidad administrativa por motivo de la conducta imputada a la parte actora, consistente en que no vigiló que los recursos del FAIS se utilizara para los fines a los que fue destinado, en razón que, en términos del artículo 49, último párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, corresponde a las autoridades federales determinar y sancionar la responsabilidad administrativa que en su caso derivara de dicha conducta, en términos de las leyes federales aplicables.

Sin que pase desapercibido que al contestar la demanda la Síndica señaló que si tiene facultades para investigar y substanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad y

determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos municipales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California, y 5, 48, 53 y 54 de la Ley de Responsabilidades, aunado a que no debe perderse de vista que la falta atribuida a la parte actora fue la omisión de vigilar la correcta inversión de los recursos municipales así como cumplir con las disposiciones legales aplicables que regulan el manejo del recurso federal y vigilar que este se utilizara para los fines que estaba destinado, incumpléndose con ello lo establecido en el artículo 46, fracciones I y XXV, de la Ley de Responsabilidades, en relación con los artículos 25, fracción III, 33 y 49 de la Ley de Coordinación Fiscal y 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Asimismo, que de conformidad con la fracción V del artículo 40 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como del artículo 5, fracción XVII, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior, corresponde a dicho órgano técnico de fiscalización, a través de promociones de responsabilidad administrativa, dar vista a los órganos internos de control cuando detecte posibles responsabilidades administrativas no graves, para que se continúe con la investigación respectiva y, en su caso, se inicie el procedimiento sancionador correspondiente.

Sin embargo, los argumentos esgrimidos son infundados dado que, como ha quedado precisado en la presente resolución, al tratarse el FAIS de una aportación federal, los recursos de dicho fondo son de naturaleza federal y no de carácter municipal como asevera la demandada, por lo que se rige por disposiciones federales y al establecer el último párrafo del artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal tajantemente que corresponde a las autoridades federales determinar y sancionar las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los recursos de los fondos a que se refiere el capítulo quinto de la citada ley, es que resulta incompetente la autoridad municipal para iniciar procedimiento de responsabilidad a la parte actora por la conducta imputada.

Además, si bien el artículo 40 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como del artículo 5, fracción XVII, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior, señala que corresponde a la Auditoría Superior de la Federación dar vista a los órganos internos de control cuando detecte

posibles responsabilidades administrativas no graves, para que se continúe con la investigación respectiva y, en su caso, se inicie el procedimiento sancionador correspondiente, en el caso, debe entenderse que se refiere a los órganos internos de control federales, en razón que, se reitera, al tratarse el FAIS de un fondo cuyos recursos son de naturaleza federal, se rige por disposiciones federales, las cuales otorgan competencia a las autoridades federales para determinar y sancionar las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de dicho fondo.

En las relatadas condiciones, con fundamento en el artículo 83, fracción I, de la Ley del Tribunal, se declara la nulidad de la resolución dictada por la Síndica el siete de agosto de dos mil dieciocho, dentro del expediente administrativo de responsabilidad *****⁽²⁾, únicamente por lo que hace al servidor público *****⁽¹⁾.

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

EFFECTOS:

Con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, se condena a la Síndica 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 oficios a la Secretaría de la Función Pública y a las autoridades señaladas en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades, en los que les haga saber el sentido del presente fallo.

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

R E S U E L V E:

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

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la resolución emitida por la Síndica Procurador del Ayuntamiento de Ensenada, Baja California, el siete de agosto de dos mil dieciocho, dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad *****⁽²⁾, únicamente por lo que hace a *****⁽¹⁾.

TERCERO.- Se condena a la Síndica 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 oficios a la Secretaría de la Función Pública y a las autoridades señaladas en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades, en los que les haga saber el sentido del presente fallo.

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

Así lo resolvió la licenciada Leticia Castro Figueroa, Primer Secretaria de Acuerdos de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, quien actúa en funciones de Magistrada por ministerio de ley, según designación hecha mediante acuerdos de Pleno de este órgano jurisdiccional de treinta y uno de marzo, veintinueve de mayo, treinta de junio y siete de agosto 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 LA LICENCIADA LETICIA CASTRO FIGUEROA, PRIMER SECRETARIA DE ACUERDOS DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, QUIEN ACTÚA EN FUNCIONES DE MAGISTRADA POR MINISTERIO DE LEY, SEGÚN DESIGNACIÓN HECHA MEDIANTE ACUERDOS DE PLENO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL DE TREINTA Y UNO DE MARZO, VEINTINUEVE DE MAYO, TREINTA DE JUNIO Y SIETE DE AGOSTO 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 83/2019 SE, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS; VERSIÓN PÚBLICA QUE VA EN DIECIOCHO (18) FOJAS ÚTILES. -----

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



"1.- ELIMINADO: Denominación o Razón Social, 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, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento 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 6 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, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles , los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

"3.- ELIMINADO: Nombre de persona física, con 4 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, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento 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."

VERSION PUBLICA