

**RESOLUTORA:**

SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN.

AUTORIDAD INVESTIGADORA:

DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA SINDICATURA PROCURADORA DEL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.

PRESUNTO RESPONSABLE:

***** (1).

**EXPEDIENTE
20/2021/SERA
SENTENCIA DEFINITIVA**

SALA:

Mexicali, Baja California, a trece de diciembre de dos mil veintidós, 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, ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado Luis Javier González Moreno, quien da fe, estando dentro del término previsto por el artículo 209, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, **procede a dictar sentencia definitiva** en el procedimiento de responsabilidad administrativa ***** (2) y sus acumulados ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2), radicado en sede jurisdiccional con número de expediente 20/2021/SERA, instaurado en contra de la presunta responsable ***** (1), en el que se le atribuye la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas en cita, consistente en abuso de funciones, en los términos siguientes:

R E S U L T A N D O S



I.-Glosario: Se invocan autoridades y normas conforme a las siguientes denominaciones:

Ley del Tribunal	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.
IPRA	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa
Tribunal	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Ley de Responsabilidades Administrativas	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California.
Sala Especializada	Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.

II.- Investigaciones Administrativas. De las constancias del procedimiento de responsabilidad por falta administrativa grave número ***** (2) y sus acumulados ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2), radicado en esta Sala Especializada con número de expediente 21/2021/SERA, se advierten durante la etapa de investigación las siguientes actuaciones:

Investigación Administrativa *** (2) (relativa al procedimiento ***** (2)):**

a.- Que el diez de enero de dos mil dieciocho la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ordenó el inicio de la investigación administrativa ***** (2) con motivo del informe de investigación relativo a la estación de carburación con clave catastral ***** (3), elaborado por los Supervisores adscritos a la Dirección de Asuntos Internos de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, en el que se detalla la posible comisión de faltas administrativas.



b.- Que el seis de abril de dos mil veinte el Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana emitió acuerdo de calificación de falta administrativa, en el que se determinó la presunta existencia de conductas que la ley señala como faltas administrativas, presuntamente cometidas por ***** (1), en su carácter de Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.

c.- Que en misma fecha la autoridad investigadora **emitió IPRA**, en el que se imputó a la presunta responsable la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

Investigación Administrativa *** (2)**
(relativa al procedimiento *** (2)):**

d.- Que el doce de enero de dos mil dieciocho la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ordenó el inicio de la investigación administrativa ***** (2) con motivo del informe de investigación relativo a la estación de carburación con clave catastral ***** (3), elaborado por los Supervisores adscritos a la Dirección de Asuntos Internos de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, en el que se detalla la posible comisión de faltas administrativas.

e.- Que el trece de abril de dos mil veinte el Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana emitió acuerdo de calificación de falta administrativa, en el que se determinó la presunta existencia de conductas que la ley señala como faltas administrativas, presuntamente cometidas por ***** (1), en su carácter de Jefa del Departamento de Uso de Suelo



de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.

f.- Que en misma fecha la autoridad investigadora **emitió IPRA**, en el que se imputó a la presunta responsable la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

Investigación Administrativa *** (2)**
(relativa al procedimiento *** (2)):**

g.- Que el doce de enero de dos mil dieciocho la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ordenó el inicio de la investigación administrativa ***** (2) con motivo del informe de investigación relativo a la estación de carburación con clave catastral ***** (3), elaborado por los Supervisores adscritos a la Dirección de Asuntos Internos de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, en el que se detalla la posible comisión de faltas administrativas.

h.- Que el quince de abril de dos mil veinte el Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana emitió acuerdo de calificación de falta administrativa, en el que se determinó la presunta existencia de conductas que la ley señala como faltas administrativas, presuntamente cometidas por ***** (1), en su carácter de Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.

i.- Que en misma fecha la autoridad investigadora **emitió IPRA**, en el que se imputó a la presunta responsable la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la



Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

Investigación Administrativa *** (2)**
(relativa al procedimiento *** (2)):**

j.- Que el once de enero de dos mil dieciocho la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ordenó el inicio de la investigación administrativa ***** (2) con motivo del informe de investigación relativo a la estación de carburación con clave catastral ***** (3), elaborado por los Supervisores adscritos a la Dirección de Asuntos Internos de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, en el que se detalla la posible comisión de faltas administrativas.

k.- Que el quince de abril de dos mil veinte el Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana emitió acuerdo de calificación de falta administrativa, en el que se determinó la presunta existencia de conductas que la ley señala como faltas administrativas, presuntamente cometidas por ***** (1), en su carácter de Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.

l.- Que en misma fecha la autoridad investigadora **emitió IPRA**, en el que se imputó a la presunta responsable la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

Investigación Administrativa *** (2)**
(relativa al procedimiento *** (2)):**

m.- Que el once de enero de dos mil dieciocho la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ordenó el inicio de la investigación administrativa ***** (2) con motivo del informe de investigación relativo a la estación de carburación con clave catastral ***** (3), elaborado por los Supervisores adscritos a la Dirección de Asuntos Internos de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana, en el que se detalla la posible comisión de faltas administrativas.

n.- Que el quince de abril de dos mil veinte el Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana emitió acuerdo de calificación de falta administrativa, en el que se determinó la presunta existencia de conductas que la ley señala como faltas administrativas, presuntamente cometidas por ***** (1), en su carácter de Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.

o.- Que en misma fecha la autoridad investigadora **emitió IPRA**, en el que se imputó a la presunta responsable la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

Investigación Administrativa *** (2)**
(relativa al procedimiento *** (2)):**

p.- Que el diez de enero de dos mil dieciocho la Síndica Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ordenó el inicio de la investigación administrativa ***** (2) con motivo del informe de investigación relativo a la estación de carburación con clave catastral ***** (3), elaborado por los Supervisores adscritos a la Dirección de Asuntos Internos de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de

Tijuana, en el que se detalla la posible comisión de faltas administrativas.

q.- Que el seis de abril de dos mil veinte el Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana emitió acuerdo de calificación de falta administrativa, en el que se determinó la presunta existencia de conductas que la ley señala como faltas administrativas, presuntamente cometidas por ***** (1), en su carácter de Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.

r.- Que el seis de abril de dos mil veinte la autoridad investigadora **emitió IPRA**, en el que se imputó a la presunta responsable la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

III.- Substanciación Administrativa. De las constancias que obran en autos, se advierte las siguientes actuaciones por parte de la autoridad substanciadora:

Procedimiento *** (2) (relativo a la Investigación Administrativa ***** (2)):**

a.- Que el trece de abril de dos mil veinte el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en su carácter de autoridad substanciadora, **admitió el IPRA**; asimismo, ordenó formar el expediente ***** (2) y **el emplazamiento de la presunta responsable a la celebración de la audiencia inicial**, así como la citación a la autoridad investigadora a la referida audiencia.



Procedimiento *** (2) (relativo a la Investigación Administrativa ***** (2)):**

b.- Que el trece de abril de dos mil veinte el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en su carácter de autoridad substanciadora, **admitió el IPRA;** asimismo, ordenó formar el expediente ***** (2) y **el emplazamiento de la presunta responsable a la celebración de la audiencia inicial,** así como la citación a la autoridad investigadora a la referida audiencia.

Procedimiento *** (2) (relativo a la Investigación Administrativa ***** (2)):**

c.- Que el veintiuno de abril de dos mil veinte el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en su carácter de autoridad substanciadora, **admitió el IPRA;** asimismo, ordenó formar el expediente ***** (2) y **el emplazamiento de la presunta responsable a la celebración de la audiencia inicial,** así como la citación a la autoridad investigadora a la referida audiencia.

Procedimiento *** (2) (relativo a la Investigación Administrativa ***** (2)):**

d.- Que el veintiuno de abril de dos mil veinte el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en su carácter de autoridad substanciadora, **admitió el IPRA;** asimismo, ordenó formar el expediente ***** (2) y **el emplazamiento de la presunta responsable a la celebración de la audiencia inicial,** así como la citación a la autoridad investigadora a la referida audiencia.

Procedimiento *** (2) (relativo a la Investigación Administrativa ***** (2)):**

e.- Que el veinte de abril de dos mil veinte el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en su carácter de autoridad substanciadora, **admitió el IPRA;** asimismo, ordenó formar el expediente ***** (2) y **el emplazamiento de la presunta responsable a la celebración de la audiencia inicial,** así como la citación a la autoridad investigadora a la referida audiencia.

Procedimiento *** (2) (relativo a la Investigación Administrativa ***** (2)):**

f.- Que el nueve de abril de dos mil veinte el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana, en su carácter de autoridad substanciadora, **admitió el IPRA;** asimismo, ordenó formar el expediente ***** (2) y **el emplazamiento de la presunta responsable a la celebración de la audiencia inicial,** así como la citación a la autoridad investigadora a la referida audiencia.

g.- Que el veintidós de septiembre de dos mil veinte la autoridad substanciadora **ordenó la acumulación de los expedientes de responsabilidad administrativa ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2), al expediente ***** (2).**

h.- Que el cuatro de marzo de dos mil veintiuno se llevó a cabo la audiencia inicial prevista en la fracción V del artículo 208 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, en la que se hizo constar la incomparecencia de la presunta responsable.

i.- Que en misma fecha la autoridad substanciadora emitió acuerdo en el que ordenó remitir a esta Sala Especializada los autos del procedimiento de responsabilidad ***** (2) y sus acumulados ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2).

j.- Que el cinco de marzo de dos mil veintiuno el Director de Responsabilidades de la Sindicatura Procuradora Municipal del Ayuntamiento de Tijuana remitió a la Sala Segunda de este Tribunal –actualmente Juzgado Segundo- los autos del procedimiento de responsabilidad administrativa número ***** (2) y sus acumulados ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2).

IV.-Etapa de resolución. Esta Sala Especializada emitió las siguientes actuaciones:

a.- Remisión de expediente administrativo. Que el diez de marzo de dos mil veintiuno la Segunda Sala remitió a la Sala Especializada los autos del procedimiento de responsabilidad administrativa número ***** (2) y sus acumulados ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2).

b.- Radicación del expediente ante este órgano jurisdiccional resolutor. Que el veintidós de marzo de dos mil veintiuno se emitió acuerdo en el que se determinó que el asunto corresponde a la competencia de la Sala Especializada, asignándole el número de expediente 20/2021/SERA; asimismo, se ordenó notificar a las partes sobre la recepción del expediente.

c.- Admisión de Pruebas. Que el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno se emitió acuerdo en el que se admitieron las pruebas ofrecidas por las partes.

d.- Alegatos. Que el veintinueve de junio de dos mil veintidós se declaró abierto el periodo de alegatos, concediéndose a las partes un plazo de cinco días para formular sus alegatos por escrito.

e.- Cierre de instrucción.- Que el siete de noviembre de dos mil veintidós, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades Administrativas, se declaró cerrada la instrucción y se citó a las partes para oír la resolución correspondiente.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa por falta grave, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 55, Apartado A, párrafo tercero, Apartado B, párrafo tercero, y 92, Apartado A, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, 1, párrafos primero y tercero, 2, párrafos primero y segundo, 4, fracción III, 6, 25, 27, fracción I, inciso a), penúltimo y último párrafo, 32, fracción VII, de la Ley del Tribunal, 1, 3, fracciones IV, XVI, XXIII y XXVIII, 9, fracción IV, 12, 118, y 209, fracciones II, III y IV, de la Ley de Responsabilidades Administrativas, al tratarse de la resolución de un procedimiento administrativo sancionador instaurado en contra de un servidor público de la administración pública municipal del Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, respecto una falta administrativa considerada como grave en términos de los artículos 51 y 57 de la Ley de



Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

SEGUNDO.- Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En los Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa, se determinó como presunta responsable a ***** (1), quien al momento de los hechos que se le atribuyen, se desempeñaba como Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana, conforme a lo siguiente:

I.- IPRA relativo a la investigación ***** (2), referente al procedimiento ***** (2) (reverso foja 1620 a la 1621 de autos):

"INFRACCIÓN IMPUTADA

*El artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, establece:
(...)*

*A su vez, es necesario tener presente que el artículo 12 fracción I del Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Territorial, Urbano y Ambiental del Municipio de Tijuana, Baja California, establece las funciones y atribuciones que ***** (1) tenía conferidas, como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, adscrita a la Dirección de Administración Urbana del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, el cual a la letra dice:*

(...)

*Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha doce de abril de dos mil diecisiete, registrado con número de expediente ***** (2) y número de oficio ***** (4) respecto al uso especial de ***** (3), expedido a favor de "***** (1) Y/O BAGA ENERGY GAS S.A. DE C.V.", signado por ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Usos de Suelo adscrita la Dirección de Administración Urbana del XXII Ayuntamiento de Tijuana, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente indica: "...esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar el uso de suelo especial para Estación de Carburación en el predio propuesto...", por otra parte, no existe controversia, que dicho dictamen fue emitido con posterioridad al DECRETO MORATORIO, aprobado en Sesión Extraordinaria de Cabildo del H. XXI Ayuntamiento de Tijuana, en fecha primero de noviembre de dos mil dieciséis y publicado en la sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha once de noviembre de dos mil dieciséis, sobre la suspensión temporal de expedición de autorizaciones en materia de uso de suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP, donde se acordó: "Se aprueba suspender temporalmente a través de*



la presente moratoria la expedición de autorizaciones en materia de usos del suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, hasta en tanto existan los estudios técnicos que avalen la continuación en su otorgamiento, los cuales a su vez permitirán armonizar la normatividad Federal, Estatal y Municipal.

Así pues, se presume que ***** (1), en el ejercicio de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, realizó actos arbitrarios tendientes a causar un perjuicio al servicio público, al dejar de observar y cumplir su deber como servidor público, en la expedición del DICTAMEN DE USO DE SUELO para estación de carburación de fecha doce de abril de dos mil diecisiete, respecto al predio identificado con clave catastral ***** (3), que por disposición del Acta No. 42 de Sesión Extraordinaria de Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, celebrada en fecha primero de noviembre del año dos mil dieciséis, se estableció una MORATORIA para la expedición de autorizaciones en materia de uso de USOS DE SUELO que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, cuyo interés es "preservar el uso de suelo en la zona, aplicando una suspensión para la autorización de uso de suelo en la modalidad de estaciones de carburación, que generen un impacto urbano negativo, como incompatibilidad en los usos, residuos peligrosos, riesgos ambientales, en aumento de la inseguridad de las personas", por tanto, la conducta desplegada por ***** (1) es reprochable ya estaba obligada a la revisión documental y el análisis de la normatividad aplicable en el momento de emitir el acto, por lo que debió de abstenerse de autorizar dicha solicitud, por lo que resulta incuestionable que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y resulta una medida cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos.

(...)"

II.- IPRA relativo a la investigación *****

(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (fojas 196 a la 197 de autos):

"INFRACCIÓN IMPUTADA

El artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, establece:

(...)

Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha doce de abril de dos mil diecisiete, registrado con número de expediente ***** (4) y número de oficio ***** (4) respecto al uso especial de ***** (3), dictamen expedido a favor de "***** (1) Y/O BAJA ENERGY GAS, S.A. DE C.V.", y suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: "...esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar el uso de suelo especial para Estación de Carburación en el predio propuesto...", por otra parte, no existe controversia, que dicho dictamen fue emitido con posterioridad al DECRETO MORATORIO, de fecha primero de noviembre de dos mil dieciséis y publicado en la sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha once de noviembre de dos mil dieciséis, sobre la suspensión temporal de expedición de autorizaciones en materia de usos de suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP, donde se acordó: (...)

Así pues, se presume que ***** (1), en el ejercicio de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, realizó actos arbitrarios tendientes a causar un perjuicio al servicio público, al dejar de observar y cumplir su deber como servidor público, en la expedición del DICTAMEN DE USO DE SUELO para estación de carburación de fecha doce de abril de dos mil diecisiete, respecto al predio ***** (3), misma que por disposición del DECRETO MORATORIO aprobado por Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en fecha primero de noviembre del año dos mil dieciséis, se estableció una MORATORIA para la expedición de autorizaciones en materia de uso de USOS DE SUELO que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, cuyo interés es "preservar el uso de suelo en la zona, aplicando una suspensión para la autorización de uso de suelo en la modalidad de estaciones de carburación, que generen un impacto urbano negativo, como incompatibilidad en los usos, residuos peligrosos, riesgos ambientales, en aumento de la inseguridad de las personas", por tanto, la conducta desplegada por ***** (1) es reprochable ya estaba obligada a la revisión documental y el análisis de la normatividad aplicable en el momento de emitir el acto, por lo que debió de abstenerse de autorizar dicha solicitud, por lo que resulta incuestionable que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y resulta una medida cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos.

(...)"

III.- IPRA relativo a la investigación *****

(2), referente al procedimiento ***** (2) (fojas 359 a la 360 de autos):

"INFRACCIÓN IMPUTADA

El artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, establece:

(...)

Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veintiuno de abril de dos mil diecisiete, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. en el terreno ubicado en ***** (3), dictamen expedido a favor de "***** (1) Y/O ES BLUE PROPANE, S.A. DE C.V.", y suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: "...esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar el uso de suelo especial para Estación de Carburación de Gas L.P. en el predio propuesto...", por otra parte, no existe controversia, que dicho dictamen fue emitido con posterioridad al DECRETO MORATORIO, de fecha primero de noviembre de dos mil dieciséis y publicado en la sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha once de noviembre de dos mil dieciséis, sobre la suspensión temporal de expedición de autorizaciones en materia de usos de suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP, donde se acordó: (...).

Así pues, se presume que ***** (1), en el ejercicio de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, realizó actos arbitrarios tendientes a causar un perjuicio al servicio público, al dejar de observar y cumplir su deber como servidor público, en la expedición del DICTAMEN DE USO DE SUELO para estación de Carburación de Gas L.P., de fecha veintiuno de abril de dos mil diecisiete, respecto al predio ubicado en ***** (3), misma que



por disposición del DECRETO MORATORIO aprobado por Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en fecha primero de noviembre del año dos mil dieciséis, se estableció una MORATORIA para la expedición de autorizaciones en materia de uso de USOS DE SUELO que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, cuyo interés es "preservar el uso de suelo en la zona, aplicando una suspensión para la autorización de uso de suelo en la modalidad de estaciones de carburación, que generen un impacto urbano negativo, como incompatibilidad en los usos, residuos peligrosos, riesgos ambientales, en aumento de la inseguridad de las personas", por lo tanto, la conducta desplegada por ***** (1) es reprochable ya que estaba obligada a la revisión documental y al análisis de la normatividad aplicable en el momento de emitir el acto, por lo que debió abstenerse de autorizar dicha solicitud, por lo que resulta incuestionable que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y resulta una medida cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos, siendo que el servicio público es una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, esa actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva a un órgano administrativo, por lo que, la prestación de un servicio público, siempre debe tender a la satisfacción del interés general, por sobre el interés particular, esto conforme a un régimen de derecho público. Por lo que, se presume que la presunta responsable incurrió en los supuestos antes citados, por las consideraciones expresadas en el presente instrumento jurídico.

(...)"

IV.- IPRA relativo a la investigación *****

(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (fojas 738 a la 739 de autos):

"INFRACCIÓN IMPUTADA

El artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, establece:

(...)

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. ***** (3), el cual forma parte del expediente del dictamen expedido a favor de "***** (1) Y/O ES BLUE PROPANE, S.A. DE C.V.", y suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Usos de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: "...esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar Dictamen de Uso de Suelo favorable especial para Estación de Carburación de Gas L.P. en el predio propuesto...", por otra parte, no existe controversia, que dicho dictamen fue emitido con posterioridad al DECRETO MORATORIO, de fecha primero de noviembre de dos mil dieciséis y publicado en la sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha once de noviembre de dos mil dieciséis, sobre la suspensión temporal de expedición de autorizaciones en materia de usos de suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP, donde se acordó: (...).

Así pues, se presume que ***** (1), en el ejercicio de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, realizó actos arbitrarios tendientes a causar un perjuicio al servicio público, al dejar de observar y cumplir su deber como servidor público, en la expedición del DICTAMEN DE USO DE SUELO para estación de Carburación de Gas L.P., de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, ***** (3), misma que por disposición del DECRETO MORATORIO aprobado por Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en fecha primero de noviembre del año dos mil dieciséis, se estableció una MORATORIA para la expedición de autorizaciones en materia de uso de USOS DE SUELO que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, cuyo interés es "preservar el uso de suelo en la zona, aplicando una suspensión para la autorización de uso de suelo en la modalidad de estaciones de carburación, que generen un impacto urbano negativo, como incompatibilidad en los usos, residuos peligrosos, riesgos ambientales, en aumento de la inseguridad de las personas", por lo tanto, la conducta desplegada por ***** (1) es reprochable ya que estaba obligada a la revisión documental y al análisis de la normatividad aplicable en el momento de emitir el acto, por lo que debió abstenerse de autorizar dicha solicitud, por lo que resulta incuestionable que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y resulta una medida cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos, siendo que el servicio público es una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, esa actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva a un órgano administrativo, por lo que, la prestación de un servicio público, siempre debe tender a la satisfacción del interés general, por sobre el interés particular, esto conforme a un régimen de derecho público. Por lo que, se presume que la presunta responsable incurrió en los supuestos antes citados, por las consideraciones expresadas en el presente instrumento jurídico.

(...)"

V.- IPRA relativo a la investigación *****

(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (fojas 1178 a la 1179 de autos):

"INFRACCIÓN IMPUTADA

El artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, establece:

(...)

Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. en el ***** (3), dictamen expedido a favor de "***** (1)", y suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: "...esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar Dictamen de Uso de Suelo favorable Especial para Estación de Carburación de Gas L.P. en el predio propuesto...", por otra parte, no existe controversia, que dicho dictamen fue emitido con posterioridad al DECRETO MORATORIO, de fecha primero de noviembre de dos mil dieciséis y publicado en la sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha once de noviembre de dos mil dieciséis, sobre la suspensión temporal de expedición de autorizaciones en materia de usos de suelo que

impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP, donde se acordó: (...).

Así pues, se presume que ***** (1), en el ejercicio de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, realizó actos arbitrarios tendientes a causar un perjuicio al servicio público, al dejar de observar y cumplir su deber como servidor público, en la expedición del DICTAMEN DE USO DE SUELO para estación de Carburación de Gas L.P., de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, respecto al predio ubicado en ***** (3), misma que por disposición del DECRETO MORATORIO aprobado por Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en fecha primero de noviembre del año dos mil dieciséis, se estableció una MORATORIA para la expedición de autorizaciones en materia de uso de USOS DE SUELO que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, cuyo interés es "preservar el uso de suelo en la zona, aplicando una suspensión para la autorización de uso de suelo en la modalidad de estaciones de carburación, que generen un impacto urbano negativo, como incompatibilidad en los usos, residuos peligrosos, riesgos ambientales, en aumento de la inseguridad de las personas", por lo tanto, la conducta desplegada por ***** (1) es reprochable ya que estaba obligada a la revisión documental y al análisis de la normatividad aplicable en el momento de emitir el acto, por lo que debió abstenerse de autorizar dicha solicitud, por lo que resulta incuestionable que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y resulta una medida cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos, siendo que el servicio público es una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, esa actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva a un órgano administrativo, por lo que, la prestación de un servicio público, siempre debe tender a la satisfacción del interés general, por sobre el interés particular, esto conforme a un régimen de derecho público. Por lo que, se presume que la presunta responsable incurrió en los supuestos antes citados, por las consideraciones expresadas en el presente instrumento jurídico.

(...)"

VI.- IPRA relativo a la investigación *****

(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (fojas 1426 a la 1429 de autos):

"INFRACCIÓN IMPUTADA

El artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, establece:

(...)

Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. en el ***** (3), dictamen expedido a favor de "CADENA COMERCIAL OXXO S.A. DE C.V. Y/O ES BLUE PROPANE, S.A. DE C.V.", y suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: "...esta Dirección no tiene inconveniente en autorizar Dictamen de Uso de Suelo favorable Especial para Estación de Carburación de Gas L.P. en el predio propuesto...", por otra parte, no existe controversia, que dicho



dictamen fue emitido con posterioridad al DECRETO MORATORIO, de fecha primero de noviembre de dos mil dieciséis y publicado en la Sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, en fecha once de noviembre de dos mil dieciséis, sobre la suspensión temporal de expedición de autorizaciones en materia de usos de suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP, donde se acordó: (...).

Así pues, se presume que ***** (1), en el ejercicio de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo, realizó actos arbitrarios tendientes a causar un perjuicio al servicio público, al dejar de observar y cumplir su deber como servidor público, en la expedición del DICTAMEN DE USO DE SUELO para estación de Carburación de Gas L.P., de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, respecto al predio ubicado en ***** (3), misma que por disposición del DECRETO MORATORIO aprobado por Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, en fecha primero de noviembre del año dos mil dieciséis, se estableció una MORATORIA para la expedición de autorizaciones en materia de uso de USOS DE SUELO que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad, cuyo interés es "preservar el uso de suelo en la zona, aplicando una suspensión para la autorización de uso de suelo en la modalidad de estaciones de carburación, que generen un impacto urbano negativo, como incompatibilidad en los usos, residuos peligrosos, riesgos ambientales, en aumento de la inseguridad de las personas", por lo tanto, la conducta desplegada por ***** (1) es reprochable ya que estaba obligada a la revisión documental y al análisis de la normatividad aplicable en el momento de emitir el acto, por lo que debió abstenerse de autorizar dicha solicitud y resulta incuestionable que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y resulta una medida cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos, siendo que el servicio público es una actividad prestacional, es decir, una actividad que tiende a otorgar a otros una ventaja, un bien, un beneficio, esa actividad es asumida por la administración pública de manera expresa y concreta, lo que significa que es reservada en exclusiva a un órgano administrativo, por lo que, la prestación de un servicio público, siempre debe tender a la satisfacción del interés general, por sobre el interés particular, esto conforme a un régimen de derecho público. Por lo que, se presume que la presunta responsable incurrió en los supuestos antes citados, por las consideraciones expresadas en el presente instrumento jurídico.

(...)"

TERCERO.- Fijación de los hechos controvertidos.

De los hechos descritos en los Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el presente procedimiento de responsabilidad administrativa esta Sala Especializada procede a determinar si la presunta responsable ***** (1), en su calidad de Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana, cometió la falta administrativa prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.



Lo anterior, señala la autoridad investigadora en los informes de presunta responsabilidad administrativa, dado que ***** (1), en el ejercicio de sus funciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana, realizó actos arbitrarios consistentes en la expedición de los siguientes dictámenes:

1.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "BAJA ENERGY GAS", S.A. DE C.V., en fecha **doce de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de oficio ***** (4), respecto al uso especial de ***** (3).

2.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "BAJA ENERGY GAS", S.A. DE C.V., en fecha **doce de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (4) y número de oficio ***** (4), respecto al uso especial de Estación de Carburación en el ***** **(3)**.

3.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "ES BLUE PROPANE", S.A. DE C.V., en fecha **veintiuno de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2), respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas LP en el terreno ubicado en ***** **(3)**.

4.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "ES BLUE PROPANE", S.A. DE C.V., en fecha **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2), respecto al uso

especial de Estación de Carburación de Gas LP *****
(3)s de la ciudad de Tijuana.

5.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) en fecha **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4), respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas LP en el terreno ubicado en ***** **(3)**.

6.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de "CADENA COMERCIAL OXXO", S.A. DE C.V., y/o "ES BLUE PROPANE", S.A. DE C.V., en fecha **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4), respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas LP en el terreno ubicado en ***** **(3)**.

Asimismo, refiere la autoridad investigadora en los Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa, que por disposición del decreto moratorio aprobado el primero de noviembre de dos mil dieciséis por el Cabildo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, se había establecido una moratoria para la expedición de autorizaciones en materia de uso de usos de suelo que impliquen la instalación y operatividad de estaciones de carburación de gas LP en esta ciudad.

Por lo que, concluye la autoridad investigadora, la presunta responsable debió abstenerse de autorizar las solicitudes de dictamen de factibilidad de uso de suelo; de ahí que actuó con ilegalidad, al contravenir deliberadamente una disposición relacionada con el servicio público, cuyo fin es el interés y protección de la sociedad en general y una medida



cautelar para salvaguardar un bien común, al proteger derechos de todos los ciudadanos.

QUINTO.- Pruebas ofrecidas y admitidas por las partes.

- **Autoridad Investigadora.**

El Director de Investigación y Determinación de la Sindicatura Procuradora del Ayuntamiento de Tijuana ofreció pruebas en sus Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa, las cuales se admitieron en auto de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, consistentes en:

Pruebas ofrecidas en el IPRA relativo al procedimiento administrativo *** (2):**

1.- Documental pública consistente en el expediente de investigación administrativa ***** (2) (visible de fojas 2 a la 199 de autos).

2.- Instrumental de actuaciones.

Pruebas ofrecidas en el IPRA relativo al procedimiento administrativo *** (2):**

3.- Documental pública consistente en el expediente de investigación administrativa ***** (2) (visible de fojas 215 a la 362 de autos).

4.- Instrumental de actuaciones.

Pruebas ofrecidas en el IPRA relativo al procedimiento administrativo *** (2):**



5.- Documental pública consistente en el expediente de investigación administrativa ***** (2) (visible de fojas 376 a la 741 de autos).

6.- Instrumental de actuaciones.

Pruebas ofrecidas en el IPRA relativo al procedimiento administrativo *** (2):**

7.- Documental pública consistente en el expediente de investigación administrativa ***** (2) (visible de fojas 755 a la 1181 de autos).

8.- Instrumental de actuaciones.

Pruebas ofrecidas en el IPRA relativo al procedimiento administrativo *** (2):**

9.- Documental pública consistente en el expediente de investigación administrativa ***** (2) (visible de fojas 1195 a la 1433 de autos).

10.- Instrumental de actuaciones.

Pruebas ofrecidas en el IPRA relativo al procedimiento administrativo *** (2):**

11.- Documental pública consistente en el expediente de investigación administrativa ***** (2) (visible de fojas 1449 a la 1623 de autos).

12.- Instrumental de actuaciones.

- **Presunta Responsable.**

La presunta responsable no ofreció medios probatorios.

SEXTO.- Estudio de la existencia o inexistencia de la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas consistente en **ABUSO DE FUNCIONES**, imputada a la presunta responsable.

A partir del análisis de los Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa emitidos por la autoridad investigadora, esta Sala Especializada considera que **no existen elementos para fincar responsabilidad administrativa** a la presunta responsable ***** (1), quien al momento de los hechos se desempeñaba como Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana, por la falta administrativa que se le atribuye prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones.

Lo anterior, en virtud de que la indicada **falta administrativa no se encontraba vigente al momento en que se realizaron los hechos imputados a la presunta responsable**, por lo que, en cumplimiento al principio de exacta aplicación de la ley y al derecho constitucional de irretroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna, previstos en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **esta no puede aplicarse retroactivamente en perjuicio del presunto responsable**.

Se explica.

I. Principio de exacta aplicación de la ley y derecho de no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna.

Conforme a la jurisprudencia P./J. 99/2006, de subsecuente inserción, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en razón que ambos constituyen la potestad punitiva y sancionadora del Estado.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las sanciones administrativas por responsabilidad de los servidores públicos se rigen por el principio constitucional de exacta aplicación de la ley que impera en las sanciones de carácter penal, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal¹, acorde la tesis que se reproduce a continuación:

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA. La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, **no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa.** En

¹ "**Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

(...)

consecuencia, la garantía de exacta aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.

Época: Novena Época; Registro: 188745; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIV, Septiembre de 2001; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a. CLXXXIII/2001; Página: 718.

El principio de exacta aplicación de la ley entendido al derecho administrativo disciplinario, se traduce en la tipificación previa de la conducta o hecho que se reputa como falta administrativa, con el correspondiente señalamiento de las sanciones también consignada con anterioridad al comportamiento incriminatorio; dicho en otras palabras, **no se podrá aplicar a un servidor público una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa.**

Este principio se encuentra relacionado con el derecho de no retroactividad de la ley previsto en el referido artículo 14 Constitucional, el cual establece **que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna** y que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento **y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.**

Lo anterior implica que en el derecho administrativo disciplinario, por lo que hace a normas sustantivas y concretamente en lo relativo a la ubicación de una determinada conducta como infracción administrativa y la sanción que amerita, **se debe aplicar de manera ultractiva la ley vigente al momento en que se incurrió en el**



comportamiento que se considera administrativamente ilícito.

Hechas las precisiones anteriores, resulta indispensable determinar cuando entró en vigor la Ley de Responsabilidades Administrativas.

II.- Entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas.

La Ley de Responsabilidades Administrativas se publicó el siete de agosto de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, la cual estableció lo siguiente en su artículo transitorio primero:

"Primero. La presente Ley entrará en vigor con fecha primero de enero del año dos mil dieciocho, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes."

Derivado del transitorio antes mencionado se advierte que el primer día de vigencia de la Ley de Responsabilidades Administrativas fue el **primero de enero de dos mil dieciocho**.

III.- Análisis de la falta administrativa prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas y las conductas imputadas a la presunta responsable en vista del principio de exacta aplicación de la ley y el derecho de no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna.

En el caso, como quedó precisado previamente, la autoridad investigadora en los Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa emitidos en los procedimientos administrativos ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2), ***** (2) y ***** (2) imputó a la presunta responsable la falta

administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, de subsecuente inserción, consistente en abuso de funciones.

"Artículo 57. *Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.*

De igual manera, se considerará abuso de funciones, cuando el funcionario que, estando obligado, por omisión, negligencia o con conocimiento de causa, no entere las cuotas de aportación de seguridad social a la entidad correspondiente, en los términos legalmente establecidos. Así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 11 TER, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia para el Estado de Baja California."

Esto, señala la autoridad investigadora, en razón de que la presunta responsable se valió de sus atribuciones como Jefa del Departamento de Uso de Suelo de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana para ejercer actos arbitrarios, consistentes en la expedición de diversos dictámenes de factibilidad de uso de suelo en el mes de abril de dos mil diecisiete, mismos que se precisan a continuación:

1.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "BAJA ENERGY GAS", S.A. DE C.V., en fecha **doce de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de oficio ***** (4), respecto al uso especial de ***** (3).

2.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "BAJA ENERGY GAS", S.A. DE C.V., en fecha **doce de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (4) y número de oficio ***** (4), respecto al uso especial de



Estación de Carburación en el terreno ubicado en calle
***** (3).

3.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "ES BLUE PROPANE", S.A. DE C.V., en fecha **veintiuno de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2), respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas LP en el terreno ubicado en ***** (3).

4.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) y/o "ES BLUE PROPANE", S.A. DE C.V., en fecha **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2), respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas LP ***** (3) de la ciudad de Tijuana.

5.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de ***** (1) en fecha **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4), respecto al uso especial de Estación de Carburación de ***** (3).

6.- Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo expedido a favor de "CADENA COMERCIAL OXXO", S.A. DE C.V., y/o "ES BLUE PROPANE", S.A. DE C.V., en fecha **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4), respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas LP en el terreno ubicado ***** (3).



Se transcribe la parte conducente de los IPRA donde se aprecia la fecha en que se señala se cometieron las conductas imputadas a la presunta responsable:

A.- IPRA relativo a la investigación *****
(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (foja 1621 de autos, énfasis añadido):

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la **emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha doce de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de oficio ***** (4) respecto al uso especial de ***** (3), expedido a favor de "***** (1) Y/O BAGA ENERGY GAS S.A. DE C.V.", **signado por ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Usos de Suelo adscrita la Dirección de Administración Urbana del XXII Ayuntamiento de Tijuana**, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente indica: (...)"

B.- IPRA relativo a la investigación *****
(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (reverso foja 196 de autos, énfasis añadido):

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la **emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha doce de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (4) y número de oficio ***** (4) respecto al uso especial de ***** (3), dictamen expedido a favor de "***** (1) Y/O BAJA ENERGY GAS, S.A. DE C.V.", y **suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California**, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: (...)"

C.- IPRA relativo a la investigación *****
(2), referente al procedimiento ***** **(2)** (reverso foja 359 de autos, énfasis añadido):

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la **emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veintiuno de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. en el terreno ubicado en ***** (3), dictamen expedido a favor de "***** (1) Y/O ES BLUE PROPANE, S.A. DE C.V.", y **suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento**



de Tijuana, Baja California, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: (...)"

D.- IPRA relativo a la investigación *****
(2), referente al procedimiento ***** (2) (foja 739 de autos, énfasis añadido):

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la **emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (2) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. ***** (3), el cual forma parte del expediente del dictamen expedido a favor de "***** (1)Y/O ES BLUE PROPANE, S.A. DE C.V.", y **suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Usos de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California**, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: (...)"

E.- IPRA relativo a la investigación *****
(2), referente al procedimiento ***** (2) (foja 1179 de autos, énfasis añadido):

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la **emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. en ***** (3), dictamen expedido a favor de "***** (1)", y **suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California**, observándose en el citado instrumento, que en su parte medular textualmente se indica: (...)"

F.- IPRA relativo a la investigación *****
(2), referente al procedimiento ***** (2) (foja 1428 de autos, énfasis añadido):

"Lo anterior es de considerarse así, toda vez que se advierte que la **emisión del Dictamen de Factibilidad de Uso de Suelo en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, registrado con número de expediente ***** (2) y número de folio ***** (4) respecto al uso especial de Estación de Carburación de Gas L.P. ***** (3), dictamen expedido a favor de "CADENA COMERCIAL OXXO S.A. DE C.V. Y/O ES BLUE PROPANE, S.A. DE C.V.", y **suscrito por la Licenciada ***** (1), en su carácter de Jefe del Departamento de Uso de Suelo del H. XXII Ayuntamiento de Tijuana, Baja California**, observándose en el citado

instrumento, que en su parte medular textualmente se indica:
(...)"

Lo expuesto en los informes de presunta responsabilidad administrativas respecto la emisión de los referidos dictámenes de factibilidad de uso de suelo indicados en puntos 1 a 6 del presente considerando², se corrobora con las copias certificadas de dichos documentos (visibles a fojas 9 a 11, 223 a 225, 486 a 488, 979 a 981, 1202 a 1204 y 1458 a 1460 de autos); documentales públicas que tiene valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, por haber sido emitidas por una autoridad en ejercicio de sus funciones.

Entonces, si las conductas imputadas a la presunta responsable en el IPRA –consistentes en la expedición de los multireferidos dictámenes de factibilidad de uso de suelo- **se cometieron el doce, veintiuno y veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**, es decir, **previo a la entrada en vigor** de la Ley de Responsabilidades Administrativas (primero de enero de dos mil dieciocho), es inconcuso que **no se le puede sancionar** a la presunta responsable por haber incurrido en la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 del citado ordenamiento, en virtud de que **la referida norma sustantiva no estaba vigente al momento en que ocurrieron las conductas imputadas** a la presunta responsable que a juicio de la autoridad investigadora constituyen falta administrativa.

Por lo tanto, el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas **no puede aplicarse a actos realizados con anterioridad a su vigencia**, porque se transgrediría el principio de exacta aplicación de la ley y el derecho constitucional de no retroactividad de la ley en perjuicio de persona alguna previstos en el artículo 14 de la

² Páginas 28 a 30 del presente fallo.

Constitución Federal, en virtud de que su ámbito de validez temporal solo resulta aplicable para aquellos actos que se hubieren efectuado a partir de su vigencia (primero de enero de dos mil dieciocho).

En ese orden de ideas, si la falta administrativa atribuida a la servidora pública -prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas- no se encontraba vigente al momento en que ocurrieron los hechos imputados por la autoridad investigadora que presuntamente constituyen infracción disciplinaria, es claro que dicha norma no puede tener efectos retroactivos sobre el presunto responsable y, en consecuencia, **no se actualiza la existencia de la falta administrativa grave consistente en abuso de funciones imputada a la presunta responsable**, contemplada en el precepto legal invocado.

Consecuentemente, con fundamento en el artículo 207, fracción IX, de la Ley de Responsabilidades Administrativas, esta Resolutora determina que **no existe responsabilidad administrativa por parte de ***** (1)**, por lo tanto, **no procede imponerle sanción**.

Por lo antes expuesto y fundado, con fundamento en los artículos 207 y 209, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades Administrativas, se...

R E S U E L V E:

PRIMERO.- No se actualiza la existencia de la falta administrativa grave atribuida a ***** (1) prevista en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas, consistente en abuso de funciones, en consecuencia;



SEGUNDO.- Se determina que no existe responsabilidad administrativa por parte de ***** (1), por lo tanto, no procede imponerle sanción.

Notifíquese por lista de estrados a la presunta responsable y por oficio a la autoridad investigadora. Infórmese de lo anterior mediante oficio a la autoridad substanciadora.

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 acuerdo de Pleno de este órgano jurisdiccional de fecha once de noviembre de dos mil veintidós, en términos de lo dispuesto por los artículos 12 y 21, fracciones V y XII, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado Luis Javier González Moreno, quien da fe.

"1.- ELIMINADO: Nombre, en un renglón, en fojas 1, 3, 4, 5, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 23, 28, 29, 30, 31, 33 y 34. 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, en un renglón, en fojas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 27, 28, 29, 30 y 31. Fundamento legal: artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

"3.- ELIMINADO: Datos de domicilio, en un renglón, en fojas 2, 3, 4, 5, 6, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 28, 29, 30 y 31. 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."

"4.- ELIMINADO: Número de oficio, en un renglón, en fojas 12, 13, 16, 17, 19, 20, 28, 29, 30 y 31. 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."

LA SUSCRITA LICENCIADA DANIELA ONTIVEROS RAMÍREZ, 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 EN LA FECHA EN QUE EMITIÓ LA SENTENCIA ACTUÓ EN FUNCIONES DE MAGISTRADA POR MINISTERIO DE LEY, SEGÚN DESIGNACIÓN HECHA MEDIANTE ACUERDO DE PLENO DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL DE FECHA ONCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 12 Y 21, FRACCIONES V Y XII, DE LA LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, RELATIVA AL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR FALTA GRAVE 20/2021 SERA, EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERSICOS; VERSIÓN PÚBLICA QUE VA EN TREINTA Y CUATRO (34) 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 TRECE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS. DOY FE. -----



SALA ESPECIALIZADA
EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN