



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

VS.

**DIRECTORA JURÍDICA DE RESPONSABILIDADES Y SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LA SECRETARÍA DE LA HONESTIDAD Y LA FUNCIÓN PÚBLICA DE BAJA CALIFORNIA.**

**EXPEDIENTE 76/2020 S.E.**

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

**SENTENCIA DEFINITIVA** que declara la nulidad de la resolución emitida el veintinueve de junio de dos mil veinte por la Directora Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Honestidad y la Función Pública en el procedimiento administrativo de responsabilidad (2\*\*\*\*\*), con fundamento en el artículo 83, fracción IV, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California, por indebida e insuficiente fundamentación y motivación respecto al incumplimiento del actor de la obligación contenida en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.

**GLOSARIO:** Con el propósito de facilitar la lectura y comprensión de esta sentencia, se simplificará la mención de las normas legales, así como de las instituciones que se utilizan con recurrencia en el presente fallo, incorporando, para tal efecto, los siguientes términos:

|                                                     |                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Código Civil Adjetivo                               | Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.                                                                                                                                    |
| Directora Jurídica de Responsabilidades             | Directora Jurídica de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California.                                                  |
| Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos | Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.                                                                                                                     |
| Ley del Tribunal                                    | Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California publicada el siete de agosto de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, vigente al |



|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                    | inicio del presente juicio y aplicable de conformidad con el artículo tercero transitorio de la 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. |
| Sala Especializada | Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción.                                                                                                                                                                                      |
| SHFP               | Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Estado de Baja California.                                                                                                                                                                                                    |
| STPS               | Secretaría del Trabajo y Previsión Social dependencia del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.                                                                                                                                                                           |
| Tribunal           | Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.                                                                                                                                                                                                                    |

Enseguida se procede a emitir sentencia en el juicio, y

**R E S U L T A N D O:**

**I.-** Que el catorce de octubre de dos mil veinte la parte actora presentó ante la entonces Tercera Sala de este Tribunal, con sede en Ensenada, demanda de nulidad señalando como acto impugnado la resolución de veintinueve de junio de dos mil veinte emitida por la Dirección Jurídica de Responsabilidades dentro del expediente **(2\*\*\*\*\* )**, mediante la cual se determinó responsabilidad administrativa en su cargo de Analista “B” en Vinculación Laboral en el Servicio Nacional del Empleo de la STPS, y se le impuso sanción administrativa consistente en **inhabilitación** para obtener y ejercer empleo, cargo o comisión en el servicio público por el término de tres años.

**II.-** Que mediante acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil veinte el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal ordenó remitir la demanda a esta Sala Especializada, por corresponder la litis planteada al supuesto de competencia exclusiva establecido en el artículo 23, fracción II, inciso c), de la Ley del Tribunal.

**III.-** Que mediante acuerdo de trece de noviembre de dos mil veinte esta Sala Especializada tuvo por recibida y **admitió la demanda** en contra de la autoridad Dirección Jurídica de Responsabilidades, misma que al contestarla sostuvo la legalidad de la resolución impugnada.

**IV.-** Que por acuerdo de dos de febrero de dos mil veintiuno se tuvo por **admitida la contestación de demanda** formulada por la autoridad Directora Jurídica de Responsabilidades, asimismo, se tuvieron por **admitidas las pruebas** ofrecidas por las partes, ordenándose las diligencias necesarias para su recepción.

**IV.-** Que por acuerdo de veinte de abril de dos mil veintiuno se determinó que las pruebas recibidas no requerían diligencia especial para su desahogo, y se concedió a las partes un término de cinco días para rendir **alegatos**, y al término del mismo, mediante auto de cuatro de mayo de dos mil veintiuno **se citó a las partes para oír sentencia**; por lo que se está en condiciones de resolver la controversia planteada en el juicio; y

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Especializada es competente para resolver el presente juicio, con fundamento en los artículo 55, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y artículos 1, 4, fracción III, 6, 21 y 23, fracción II, inciso c, de la Ley del Tribunal, en relación con el artículo tercero transitorio de la 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, tomando en consideración que la resolución impugnada emana de una autoridad de la administración pública Estatal y es de las que se dictan en materia administrativa respecto a la imposición de sanciones a los servidores públicos.

**SEGUNDO. Existencia de la resolución impugnada.** La existencia de la resolución impugnada emitida por la Directora Jurídica de Responsabilidades quedó debidamente acreditada en autos con la copia certificada del expediente (2\*\*\*\*\*) que exhibió la autoridad demandada en sesenta y cinco tomos, específicamente, de la resolución impugnada visible a Tomo LXIV, fojas 13047 a la 13061 del expediente administrativo, instrumental pública que tiene **pleno valor probatorio** al adminicularla con el reconocimiento expreso de la autoridad demandada, conforme lo previsto en los artículos 322, fracción V, 400 y 405 del Código Civil Adjetivo, de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo, en los términos de los artículos 30, tercer párrafo, y 79 de la Ley del Tribunal.

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

**CUARTO. Motivos de inconformidad.** Por cuestión de técnica jurídica, se procede a reseñar lo expuesto en el **segundo, tercero y quinto motivos de inconformidad** hechos valer por el actor en su escrito de demanda, los cuales se analizarán de manera conjunta debido a su estrecha relación, ya que de resultar fundados, le deparan un mayor beneficio, en virtud de que pueden conducir a la nulidad lisa y llana del acto impugnado.

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

**CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).**

El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.

Época: Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de

Alega el actor en los referidos motivos de  
inconformidad, en esencia, lo siguiente:

- Que la motivación de la resolución impugnada es indebida ya que contrario a lo que afirma la autoridad demandada, en el procedimiento administrativo no logró acreditarse que las funciones de registrar y validar las acciones de capacitación fueran inherentes a su cargo como Analista "B" en Vinculación Laboral.
- Que ni en el acuerdo de inicio de procedimiento, ni en la resolución impugnada, se precisó cuáles fueron las conductas específicas que implican el incumplimiento del Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades en el marco del Servicio Nacional del Empleo.
- Que el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo - Sub Programa Bécate, carece de eficacia y aplicación obligatoria para sustentar su responsabilidad, puesto que nunca fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.
- Que la autoridad demandada al emitir su resolución debió ceñirse al criterio judicial establecido en la tesis de jurisprudencia de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE.", y que al inobservar dicho criterio violó en su perjuicio el principio pro persona consagrado en el artículo 1 de la Constitución Federal.

**QUINTO.- Estudio conjunto de los motivos de  
inconformidad Segundo, Tercero y Quinto.**

Resulta **fundado y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada** lo alegado por el actor, en los motivos de inconformidad segundo, tercero y quinto, respecto a la indebida e insuficiente motivación de la resolución impugnada.

**Responsabilidad administrativa:**

En primer orden, se precisa la responsabilidad administrativa atribuida al actor, la cual conforme al contenido de la copia certificada de la resolución de veintinueve de junio de dos mil veinte dictada por la Directora Jurídica de Responsabilidades (visible a fojas 18 a la 33 de autos, así como a fojas 13047 a la 13061 del tomo LXIV del expediente administrativo), 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 los artículo 30, tercer párrafo, y 79 de la Ley del Tribunal, consistió en lo siguiente:

Incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo aludido establece lo siguiente:

**LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE BAJA CALIFORNIA**

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

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

(...)

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

(...)."

Se reproducen los razonamientos contenidos en la resolución impugnada en que la Directora Jurídica de Responsabilidades se sustentó para determinar que el servidor público, en su carácter de Analista "B" en Vinculación Laboral, incumplió con el citado precepto legal:

**"TERCERO. ANÁLISIS DE LA CONDUCTA INFRACTORA.**

Se procede al análisis integral del caudal probatorio, sobre el cual se sustenta la presente resolución, a efecto de determinar la existencia o no existencia de Responsabilidad Administrativa en los términos imputados a (1\*\*\*\*\*), quien tenía el carácter de Servidor Público activo destacando

*por su importancia para la solución del presente asunto, las siguientes constancias:*

*En primer lugar, se tiene que en el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad de fecha diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, se imputó a (1\*\*\*\*\*):*

I. Incumplir disposiciones administrativas que regulan el manejo de recursos económicos públicos como se consideran a las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, publicadas en el Diario Oficial el 20 de diciembre de 2013; al Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades que en el marco del Servicio Nacional del Empleo y el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo Subprograma Bécate.

II. Registrar y validar las acciones números 02021404001, 02021405001 y 02021402040 del Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación Mixta, sin cumplir con los procedimientos y requisitos establecidos para el ejercicio del programa acciones de capacitación.

Para proceder al análisis de cada una de las anteriores conductas descritas es necesario conocer el marco normativo bajo el cual deben operar las distintas modalidades de Subprograma Bécate, que en este caso, resultan ser, las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2013 y el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo Subprograma Bécate, que en cuanto a lo que nos interesa describe la actuación que debió seguir el procesado en el desempeño de sus funciones en relación con el catálogo de perfiles de puestos de la Coordinación General del Empleo, Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo, pertenecientes a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la siguiente manera:

Reglas de operación del programa al apoyo al empleo:

Capacitación mixta:

Son cursos esencialmente prácticos y orientados a la adquisición, fortalecimiento o reconversión de habilidades laborales de los buscadores de empleo, que les permitan favorecer su colocación en un puesto de trabajo. Se imparten a petición de empleadores que requieren personal capacitado en una ocupación, actividad o puesto específico y que están dispuestos a facilitar sus instalaciones para que en ellas se lleve a cabo la capacitación.

Capacitación en la práctica laboral:

Aprendizaje que se desarrolla en la práctica laboral, directamente en el proceso productivo de los centros de trabajo, que facilita la colocación de los buscadores de empleo que requieren adquirir o fortalecer competencias laborales.

Capacitación para el autoempleo:

Capacitación orientada a la adquisición o fortalecimiento de habilidades laborales de los buscadores de empleo, que no logran vincularse a un puesto de trabajo subordinado y deseen desarrollar una actividad productiva por cuenta propia. Se imparto, en instituciones de capacitación que cuenten con la infraestructura necesaria.

#### Registro y selección de solicitantes de empleo:

Para ser elegible de recibir apoyos del Programa de Apoyo al Empleo (PAE), el buscador de empleo deberá invariablemente solicitar su registro en el SNE, haber sido entrevistado por personal de la OSNE y cumplir con los requisitos y documentación establecidos por el subprograma al cual se le canalice en función del resultado de la entrevista que le sea practicada. La OSNE será la instancia responsable de los procesos de registro presencial de buscadores de empleo.

#### Registro:

Para solicitar su registro en el SNE, el buscador de empleo podrá elegir una de las siguientes opciones:

##### 1. Registro remoto:

Realizar el trámite "Solicitud de Registro en el Servicio Nacional de Empleo" para lo cual deberá acceder al portal del empleo ([www.empleo.gob.mx](http://www.empleo.gob.mx)), en la esquina superior derecha se encuentra la sección "Regístrate como" dar clic en el botón "Candidato" y capturar los datos solicitados o llamar a la OSNE al teléfono (018008412020) y proporcionar la información que le sea solicitada por el operador.

##### 2. Registro presencial:

Acudir a la OSNE que más le convenga, cuyo domicilio puede consultar en la dirección electrónica:

[http://www.empleo.gob.mx/es\\_mx/empleo/donde\\_puedes\\_encontrarnos](http://www.empleo.gob.mx/es_mx/empleo/donde_puedes_encontrarnos) o al teléfono 0180084| 2020 con servicio gratuito en todo el país.

De ser la primera vez que asiste a la OSNE para obtener su registro deberá realizar el trámite "solicitud de registro en el servicio nacional del empleo" para lo cual deberá proporcionar al personal de la OSNE, la información solicitada en el formato "Registro de Solicitante" (Anexo No. 2). Y presentar en original y copia del CURP e identificación oficial, si esta última contiene impresa la clave CURP, no será necesario presentar la primera. En caso de que el formato "Registro de Solicitante", contenga errores u omisiones, el personal de la OSNE lo hará del conocimiento del solicitante para que lo solucione inmediatamente

En caso de que ya cuente con registro en el SNE, únicamente deberá presentar a la OSNE, SU CURP e identificación oficial, si esta última contiene impresa la clave CURP, no será necesario presentar la primera, y en su caso se le solicitará actualizar su información para que

sea turnado a la atención del personal que le aplicará la regla para selección.

#### Selección:

El solicitante del empleo será entrevistado individualmente para determinar su postulación a por lo menos cinco vacantes de acuerdo a su perfil; en caso de que no logre colocarse en alguna de ellas, se aplicará un cuestionario para definir su canalización a alguno de los subprogramas del PAE. Una vez identificado el subprograma al que será canalizado, se le pedirá actualizar sus datos y proporcionar los requisitos y documentación de acuerdo a las presentes reglas.

El solicitante de empleo canalizado queda registrado como tal en el sistema mediante captura inmediata en éste, de los datos contenidos en el formato "Registro del Solicitante".

De reunir los requisitos y la documentación señalada de acuerdo al subprograma al que sea canalizado, será considerado como solicitante de empleo seleccionado para recibir los apoyos correspondientes, quedando constancia de ello en el "Registro del solicitante" y en el sistema, y se procederá a informarle de manera inmediata su selección, así como el horario, lugar y fecha donde recibirá los apoyos a que tenga derecho.

#### SUBPROGRAMA BÉCATE

Población objetivo: Buscadores de empleo de 16 años o más, que requieren adquirir o reconvertir sus competencias o habilidades laborales para facilitar su colocación en un puesto de trabajo, o el desarrollo de una actividad por cuenta propia.

Requisitos y documentación.

#### Requisitos:

- a) Ser buscador de empleo
- b) Edad de 16 años o más, y
- c) Cubrir el perfil del puesto contenido en el "Programa de capacitación".

#### Documentación:

- a) Documento que acredite su nivel máximo de escolaridad;
- b) Identificación oficial vigente;
- c) CURP, y
- d) Documento que demuestre la CLABE INTERBANCARIA de 18 posiciones.

Ahora bien, teniendo claro el marco normativo que se tenía que cumplir para llevar a cabo las acciones derivadas de las distintas modalidades del Subprograma Bécate, es

importante puntualizar cuáles funciones le resultan inherentes al procesado en el ejercicio de su cargo, durante su función como Analista "B" de vinculación laboral del desprendiéndose éstas del Catálogo de perfiles de puestos de la Coordinación General del Empleo, Subsecretaría de Capacitación, Productividad y Empleo, pertenecientes a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (obranste a foja 712), y resultando ser las siguientes:

Analista "B" en Vinculación Laboral:

- a) Realizar acciones de selección, vinculación, colocación y de apoyo a la capacitación laboral que impulsen la incorporación de los buscadores de empleo al aparato productivo, conforme a las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas.
- b) Promover, programar y llevar a cabo el desarrollo de los proyectos de colocación, de inversión productiva talleres para buscadores de empleo.
- c) Atender y registrar ofertas y demandas de empleo en la Unidad Regional.
- d) Recular trabajadores agrícolas con el perfil requerido para su incorporación al programa trabajadores agrícolas temporales.
- e) Seguimiento y control en la Unidad Regional de la operación de los programas del SNE, orientados a incorporar al mercado de trabajo a buscadores de empleo, conforme a sus características particulares.
- f) Promover en forma directa entre los agentes que intervienen en el mercado de trabajo, para impulsar su participación en los programas del SNE, captar un mayor número de vacantes, y solicitantes, además de difundir los vínculos en materia de capacitación para el trabajo.
- g) Aplicar correctamente las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas.
- h) Apoyar la organización y realización de las Ferias de Empleo.
- i) Apoyar en la elaboración de estudios y análisis sobre los programas de vinculación.
- j) Atender y registrar las ofertas y demandas de empleo en el SEE.
- k) Prestar los servicios de orientación ocupacional.
- l) Llevar a cabo la promoción, reclutamiento y selección de beneficiarios.
- m) Realizar reuniones periódicas mensuales del Sistema Estatal de Empleo a nivel regional
- n) Organizar y llevar a cabo la realización de Talleres para Buscadores Empleo.

- o) Informar a sus superiores de los avances de los proyectos del área.
- p) Elaborar e integrar informes periódicos sobre las actividades, avance y resultado de los proyectos bajo su responsabilidad.
- q) Asistir y participar en los cursos de capacitación que el SEE determine.
- r) Realizar todas las actividades que se le encomienden, relacionadas con el puesto.

Así pues, de conformidad con lo antes expuesto, se tiene que, la procesada, en ejercicio de su cargo como Analista "B" de vinculación laboral del primero de enero al treinta de abril de dos mil catorce, tenía entre otras, las obligaciones de realizar acciones de selección, vinculación, colocación y de apoyo a la capacitación laboral que impulsen la incorporación de los buscadores de empleo al aparato productivo, conforme a las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas; promover, programar y llevar a cabo el desarrollo de los proyectos de colocación, de inversión productiva y talleres para buscadores de empleo; atender y registrar ofertas y demandas de empleo en la Unidad Regional; dar seguimiento y control en la Unidad Regional de la operación de los programas del SNE, orientados a incorporar al mercado de trabajo a buscadores de empleo, conforme a sus características particulares y aplicar correctamente las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas, y realizar todas las actividades que se le encomendaran, relacionadas con su puesto, es decir, le resultaban intrínsecas a su encargo funciones de seguimiento, control y vigilancia, debiendo entonces analizar lo contenido en el expediente que en este momento se resuelve, a fin de concluir si durante su desempeño como Analista "B" de vinculación laboral, cumplió o no con las referidas obligaciones.

En ese tenor, se tiene del caudal probatorio obrante en autos, que (1\*\*\*\*\*), incumplió con las disposiciones normativas en las que se establecen las bases para el registro y selección de los participantes que concursan para ser acreedores de los apoyos que brinda del Programa de Apoyo al Empleo, dentro de la modalidad de capacitación mixta, toda vez que, efectuado un análisis minucioso de las acciones en las que intervino y de las obligaciones que tenía con base a las funciones que le fueron encomendadas como Analista adscrita al Servicio Nacional del Empleo, dejó de observar, según la primera de las imputaciones efectuadas las consistentes en:

- Aplicar correctamente las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas.
- Realizar todas las actividades que se le encomienden, relacionadas con su puesto.

Ahora bien, en cuanto a la segunda imputación que le fue efectuada, consistente en registrar y validar las acciones números 02021404001, 02021405001 y 02021402040 del

Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación Mixta, sin cumplir con los procedimientos y requisitos establecidos para el ejercicio del programa acciones de capacitación, se tiene que, el procesado, dejó de observar las funciones encomendadas consistentes en:

- Realizar acciones de selección, vinculación, colocación y de apoyo a la capacitación laboral que impulsen la incorporación de los buscadores de empleo al aparato productivo, conforme a las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas.
- Promover, programar y llevar a cabo el desarrollo de los proyectos de colocación, de inversión productiva y talleres para buscadores de empleo.
- Atender y registrar ofertas y demandas de empleo en la Unidad Regional.
- Seguimiento y control en la Unidad Regional de la operación de los programas del SNE, orientados a incorporar al mercado de trabajo a buscadores de empleo, conforme a sus características particulares.
- Llevar a cabo la promoción, reclutamiento y selección de beneficiarios.
- Controlar documentos de calidad.
- Coordinar el seguimiento de acciones correctivas y preventivas.
- Contribuir a la organización, coordinación, seguimiento y supervisión de la implantación del modelo de calidad.

Dichas conductas omisivas, se encuentran acreditadas con las documentales obrantes en autos, específicamente en las acciones números 02021404001, 02021405001 y 02021402040 del Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación Mixta, en las que (1\*\*\*\*\*), intervino en su calidad de Analista, ya que, de los resultados obtenidos al analizar las constancias que integran este expediente, se desprenden irregularidades que ponen de manifiesto que por un lado, incumplió con las disposiciones administrativas que regulan el manejo de recursos económicos públicos como se consideran a las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, publicadas en el Diario Oficial el de diciembre de 2013; al Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades que en el marco del Servicio Nacional del Empleo y el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo Subprograma Bécate, dejando así de cumplir con las actividades que le fueron encomendadas, relacionadas con su puesto.

Lo anterior se sustenta ya que, según lo dispuesto en el manual de procedimientos del programa de apoyo al

empleo, Subprograma Bécate en lo relativo a la modalidad de capacitación mixta, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, se debió cumplir el procedimiento establecido para llevar a cabo las acciones de capacitación, siempre y cuando se cumplieran los siguientes requisitos:

- Para ser Empleador:

- i. Registro Federal de Contribuyentes.
- ii. Identificación oficial vigente del dueño o representante del empleador.
- iii. En su caso documento que acredite la personalidad del representante legal del empleador. Solo las fojas del acta constitutiva donde se señale el número del acta, fecha de constitución, objeto social y el nombre del representante o apoderado legal.
- iv. Registro patronal ante el IMSS
- v. Adicionalmente a los requisitos anteriores, el personal de la OSNE podrá solicitar al empleador un comprobante de domicilio reciente (recibo de luz, teléfono, agua o predial) con un máximo de tres meses de haber sido expedido y el croquis de localización de la misma, señalando los principales puntos de referencia. En caso de que la capacitación se lleve a cabo en un domicilio diferente al del empleador, este también deberá presentar original (para su cotejo) y copia simple del comprobante de dicho domicilio con su respectivo croquis.

- Elaborar y entregar un "programa de capacitación" (BECATE- 1)
- Acordar y firmar con la OSNE el Convenio de Capacitación
- UR. Entrega al empleador Formato SNE-2 para firma
- Una vez que el personal de la OSNE haya revisado y corregido la información del formato SNE-02 durante la entrevista se lo devuelve al empleador para su firma bajo protesta de decir verdad
- Empleador. Firma el formato SNE-02 y lo entrega a la OSNE para su análisis y en su caso aprobación.
- UR. Recibe formato SNE-02 y acusa de recibo.
- Empleador. Entrega documentación
- El empleador entrega a la OSNE la documentación de su participación
- UR. Recibe y revisa documentación
- El personal de la OSNE revisa que la documentación sea la solicitada y coteja las copias con los documentos originales, una vez cotejada dicha documentación, el personal de la OSNE le devuelve los documentos originales en ese momento y acusa de recibo en una copia del formato SNE-02, anotando la fecha, hora de



recepción, el nombre y firma de la persona que recibe y lo entrega a empleador.

- UR Revisa y verifica información del Convenio de capacitación.
- UR y empleador revisan y validan el convenio de capacitación
- UR. Registra y valida acción
- Una vez que la OSNE firmó junto con el empleador el Convenio de Capacitación y capturo la información de la misma en el Sistema de información, el personal de la OSNE procede a registrar las acciones de capacitación necesarias para atender dicha solicitud.

Para ser Beneficiarios:

- i. Identificación oficial vigente.
- ii. Clave Única del Registro de Población (curp)).
- iii. Original de documento que acredite el nivel máximo de escolaridad.
- iv. Presentar original del documento que muestre clabe interbancaria.
- v. Adicionalmente podrá solicitar un comprobante de domicilio reciente (recibo de luz, teléfono, agua o predial) con un máximo de tres meses de haber sido expedido).

Sin embargo, de la revisión de los expedientes integrados bajo su mando, con motivo de las acciones números: 02021404001, 02021405001 y 02021402040, se advierte que, éstos no cumplen con los requisitos exigidos según la convocatoria emitida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en el año de 2014, ni con el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate.

Para fines prácticos, se muestran las siguientes tablas, en las cuales se observa que, tanto los empleadores y los beneficiarios no cumplieron con los requisitos exigidos en el referido Manual, señalándose con el símbolo √ aquellos requisitos cumplidos y con el símbolo X aquéllos que no fueron satisfechos:

(TABLAS)

Por lo que, se estima su responsabilidad, toda vez que en razón de las funciones que le fueron encomendadas como Analista, no llevó a cabo el correcto registro de las acciones y como consecuencia de ello, se realizó una indebida validación de las mismas, ya que los requisitos y procedimientos para registrar la acción para llevarla a cabo no habían sido cumplidos en su totalidad, por lo tanto, dichas acciones no debieron ejecutarse; ocasionando con las omisiones señaladas que se ejecutaran acciones que suman un valor de \$68,014.60 pesos (SESENTA Y OCHO MIL CATORCE PESOS 60/100 MONEDA NACIONAL) como se detalla en la tabla que a continuación se inserta, en la cual se evidencian las acciones y la cuantía de cada una de éstas:

(TABLA)

De tal suerte que, al haberse detectado irregularidades en la integración de los expedientes y el cumplimiento de requisitos para llevar a cabo el ejercicio del gasto derivado de las acciones del Subprograma Bécate, en la modalidad de capacitación mixta, se tiene claro la actualización de la falta administrativa contenida en la fracción III del artículo 46, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California que a la letra dice:

ARTICULO 46.- (...)

Como medios de prueba para acreditar la falta administrativa atribuida al procesado, obra en autos, en el tomo identificado con el número LXIII, la declaración rendida por (1\*\*\*\*\*), a la que se le concede valor probatorio pleno en los términos de lo dispuesto en el artículo 219 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California, publicado el veinte de agosto de mil novecientos ochenta y nueve, de aplicación supletoria a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, en relación con el artículo segundo transitorio fracción IV del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California publicado en el Periódico Oficial No. 43 de fecha diecinueve de octubre de dos mil siete, de aplicación supletoria según lo dispuesto en el artículo 6 párrafo segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, al haber sido rendida por persona mayor de dieciocho años, con pleno conocimiento, sin coacción ni violencia, en presencia de su defensor, sin dato alguno que la haga inverosímil, en la que manifestó lo siguiente "Que es su deseo presentar su declaración por escrito la cual consta de once fojas firmadas al margen y al calce escritas por un solo lado tamaño carta, la cual ratifica en este acto en todas sus partes reconociendo como suya la firma que obra al margen y calce de la misma, así mismo, es su deseo agregar que a pesar del mínimo de tiempo que se me brindo para solventar los actos administrativos que se me imputan, al momento de presentarme al departamento de Contraloría y Transparencia Gubernamental previo a la cita para revisar las acciones, que me hacen referencia en el oficio citatorio al revisar la documentación detecte que la revisión por parte de la Auditoria no se realizó de manera efectiva ya que en varias acciones comentan que falta documentación de algunos expedientes de los cuales si aparecen en los expedientes que se tienen bajo su resguardo y en otros documentos no tomaron en cuenta algunos detalles que se encuentran en los formatos en las letras pequeñas debajo del mismo, comentando que no se llenó de manera adecuada, siendo que el mismo documento hace referencia en que si se encuentra llenado de manera correcta ese tipo de detalles hacen evidencia que existen muchas inconsistencias dentro de la auditoria y por otra parte, en el poco tiempo que estuve como apoyo en el área de bécate yo no era el responsable del Sub Programa solo seguía las indicaciones que me asignaba la responsable del Sub Programa Bécate (1\*\*\*\*\*), siendo todo lo que deseo manifestar"

En relación a su declaración por escrito, el procesado confiesa de manera espontánea que sus funciones como Analista en Vinculación Laboral, correspondían al registro Y validación, puesto que dicha función se hace constar a través de su contrato de trabajo consistente en realizar

acciones de selección, vinculación y de apoyo a la capacitación laboral que impulsen la incorporación de los buscadores de empleo al aparato productivo conforme a las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas; así mismo, el hecho que el Manual de Procedimientos multicitado a lo largo del presente procedimiento no se encuentra publicado en el Diario Oficial de la Federación, este no carece de eficacia y aplicación obligatoria pues conforme al Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo publicado el veintiocho de febrero de dos mil trece en el Diario Oficial de la Federación que establece lo siguiente:

### 3.11. Instancia Normativa

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 10 y 14 del Reglamento Interior de la STPS y en el Manual de Organización General de la STPS, la CGSNE, en uso de las atribuciones que le confieren ambos ordenamientos, es la instancia normativa para la ejecución del PAE.

Así, la STPS por conducto de la CGSNE, proporciona las normas, manuales, criterios, lineamientos, asistencia técnica y recursos al SNE, además de realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación del PAE.

La STPS por conducto de la CGSNE, aplicará las acciones necesarias a fin de evitar que sus programas y actividades se contrapongan, afecten o presenten duplicidades con otros programas o acciones del Gobierno Federal.

Es por lo anterior, que conforme lo establece dicho precepto la Secretaría del Trabajo y Previsión Social por medio de la Coordinación General del Servicio Nacional del Empleo proporcionará los manuales para llevar a cabo el Programa de Apoyo al Empleo, por lo que se conoce su existencia a raíz de sus Reglas de Operación, la cual no es base para fincar responsabilidad sino del incumplimiento del artículo 46 fracción II de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Público del Estado, así mismo, no ignoraban el conocimiento de dicho manual pues con el operaban los Programas de Apoyo al Empleo y existe constancia de ello al registrar y/o validar acciones utilizando los formatos de dicho manual, así mismo, conforme a la Cláusula Tercera, punto 1, Cláusula Cuarta, inciso J, punto 1 y Cláusula Novena del Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades del Servicio Nacional del Empleo celebrado con el Estado de Baja California y publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha veintiuno de abril de dos mil catorce, se hace del conocimiento de los reglamentos, programas y manuales que la Coordinación General del Servicio Nacional del Empleo proporcionara al Estado y, aunque (1\*\*\*\*\*), sustentó su manifestación con la siguiente jurisprudencia: SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE., por lo que es de suma observancia manifestar que, la Jurisprudencia en materia administrativa no es obligatoria su aplicación para autoridades administrativas, siempre y cuando el acto sea fundado y motivado, lo cual es un

derecho fundamental consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y puesto que conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo establece con precisión que la jurisprudencia obliga solamente a órganos jurisdiccionales y no a las autoridades administrativas.

En ese orden en cuanto a lo manifestado en su declaración por escrito se advierte que, efectivamente como lo menciona, las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece tuvo una modificación que se publicó el veinticinco de septiembre de dos mil catorce pero este no abrogó el anterior, únicamente llevó consigo modificaciones en los numerales 2.2., inciso e); 3.2.4., primer párrafo; 3.4.2., primer párrafo; 3.6.2., en cuanto al orden numérico de sus rubros; 3.7.1.3., último párrafo; 3.7.2.3., último párrafo; 3.8.1.: 3.8.2.1., inciso d), y 3.8.3., puntos 1 y 2, los cuales en ninguno es materia del presente procedimiento.

De igual forma, es relevante resaltar que el expediente desde el momento de su notificación estuvo a disposición de (1\*\*\*\*\*) para su revisión, asimismo, por lo que desde esa fecha se tuvo acceso para revisar a detalle los autos que integran el presente expediente, así como las acciones en las que participó el hoy procesado.

Finalmente como lo manifestó en su escrito, (1\*\*\*\*\*), solicita que opere el plazo de prescripción que señala el artículo 72 fracción II de la LRSPBC, conductas las cuales no se encuentran prescritas toda vez que con fundamento en mismo artículo en el último párrafo manifiesta lo siguiente: "...El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad administrativa, o a partir del momento en que hubiese cesado si fue grave de carácter continuo. En todos los casos, la prescripción a que alude este precepto, se interrumpirá con la intervención que haga el Síndico Procurador, el Órgano de Control, la Dirección o las demás autoridades según el ámbito de sus competencias y conforme a sus atribuciones, mediante investigaciones, auditorías, revisiones o cualquier otra denominación que se le dé a las actuaciones realizadas por estas autoridades, con el objeto de comprobar la correcta aplicación de lo establecido en la Ley." (sic), por ende, las conductas sucedieron entre el veintiuno de mayo de dos mil catorce al veinticuatro de noviembre de dos mil catorce, haciéndose de conocimiento de esta autoridad la existencia de presuntas faltas administrativas el trece de febrero de dos mil quince a través de la queja presentada por (1\*\*\*\*\*), por lo que, ese mismo día se radicó la queja bajo el número de expediente (2\*\*\*\*\*) y se dio inicio a la etapa de investigación, turnándose a la DAG de la SHFP a fin de que se llevara a cabo auditoría al SNE en Ensenada y una vez hecho lo anterior remitiera los resultados de las mismas, por lo que en fecha trece de marzo de dos mil quince, se interrumpió del plazo de prescripción de las faltas administrativas, por lo que, esta DURSP aún se encuentra dentro del plazo para resolver dicho asunto, siendo de suma importancia aclarar que dentro del mismo no obran constancias con las que se pretendiera prolongar dicho procedimiento ya que éste se ha llevado conforme a cada una de las etapas establecidas en la LRSPBC.

Respecto a la prueba presentada por (1\*\*\*\*\*), consistente en copia simple de Lista de Control de Expediente Operativo relacionado con la acción 2021402035 mediante la cual pretende acreditar que (1\*\*\*\*\*), era la responsable de integración del expediente relativo a dicha acción, documento que consta de tres fojas de la 244 a la 246, la documental señalada se le otorga valor probatorio pleno acorde a las reglas de valorización de las pruebas previstas por los artículos 212, 213, 214, 215 y 216 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California, en aplicación supletoria a la LRSPBC como lo menciona el artículo 6 de la ley en cita, en virtud de que fueron expedidas por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones que les fueron conferidas por ley: además de no haber sido redargüida de falsa en ninguna de sus partes, por lo que, al revisar que la documental ofrecida efectivamente corresponda a la original dentro de los tomos que obran en autos encontrándose dentro del Tomo la acción 2021402035 confirmando que es la misma documental que ofrece (1\*\*\*\*\*), se encuentra la documental en original de la que exhibió como medio de prueba y demostrando que (1\*\*\*\*\*), fue la responsable de la validación de dicho expediente y su integración.

Por último, en cuanto a las acciones números 02021404001, 02021405001 y 02021402040 del Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación Mixta y las pruebas aportadas por el hoy procesado, las mismas no abonan a desvirtuar que (1\*\*\*\*\*), incumplió con las disposiciones administrativas que regulan el manejo de recursos económicos públicos como se consideran a las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, publicadas en el Diario Oficial el 20 de diciembre de 2013; al Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades que en el marco del Servicio Nacional del Empleo y el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo Subprograma Bécate, dejando así de cumplir con las actividades que le fueron encomendadas, relacionadas con su puesto, advirtiéndose de autos, que registró y validó las referidas acciones sin cumplir con los procedimientos y requisitos establecidos para el ejercicio del programa de acciones de capacitación.

(...).

Tal como se anticipó, se advierte que en el presente asunto, son deficientes los argumentos de la demandada para determinar la responsabilidad administrativa del actor.

### **Motivación de los actos administrativos.**

El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la garantía de legalidad atinente a que todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado; es decir, que el acto de autoridad exprese la norma legal aplicable al caso (fundamentación) y que se señalen con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas

inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables (motivación).

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que se reproduce a continuación:

#### **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

Época: Octava Época; Registro: 216534; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Núm. 64, Abril de 1993; Materia(s): Administrativa; Tesis: VI. 2o. J/248; Página: 43.

Asimismo, se plasma la explicación de lo que debe ser la motivación del acto administrativo, realizada por Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández en su obra "Curso de Derecho Administrativo", Tomo I, Octava Edición, Editorial Civitas, página 557: *"La motivación, como ya dijimos, es un medio técnico de control de la causa del acto. Por ello **no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo** (más técnicamente: la motivación es interna corporis, no externa; hace referencia a la perfección del acto más que a formas exteriores del acto mismo). Quiere decirse que la motivación no se cumple con cualquier fórmula convencional: por el contrario, la motivación ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión. Por ejemplo: no bastaría jubilar a un funcionario invocando*

simplemente una razón de «incapacidad física»; habrá que concretar qué incapacidad física en particular y cómo se ha valorado y en qué sentido- la misma justifica legalmente la resolución. No cabe sustituir un concepto jurídico indeterminado que esté en la base de la Ley de cuya aplicación se trata por otro igualmente indeterminado; habrá que justificar la aplicación de dicho concepto a las circunstancias de hecho singulares de que se trata; otra cosa no es expresar un motivo, es, más bien, formular una conclusión. Es lo que en Derecho francés suele llamarse la prohibición de fórmulas *passé-partout* o comodines, que valen para cualquier supuesto y no para el supuesto determinado que se está decidiendo.”

Así, partiendo de la premisa que la motivación es un medio técnico de control de la causa del acto de autoridad, lo cual implica un análisis de las circunstancias de los hechos singulares que lo justifican; esta Juzgadora considera que la autoridad realizó una indebida motivación para justificar que la conducta del actor encuadraba en el incumplimiento de la obligación prevista en la fracción III, del artículo 46, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En efecto, de la transcripción de la resolución impugnada se advierte que la autoridad demandada sustentó la responsabilidad del actor en que:

1. Incumplió disposiciones administrativas que regulan el manejo de recursos públicos como se consideran a las **Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo**, el **Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades** que en el marco del Servicio Nacional del Empleo y el **Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo**, Subprograma Bécate.
2. **Registró y validó** las acciones números 02021404001, 02021405001 y 02021402040 del Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación Mixta, sin cumplir con los **procedimientos y requisitos establecidos** para el ejercicio del programa acciones de capacitación

Partiendo de esta premisa, se considera deficiente e indebida la motivación expuesta por la Directora Jurídica de Responsabilidades para determinar que el actor incumplió disposiciones administrativas que regulan el manejo de recursos económicos públicos.

## Análisis de la primera conducta (1) descrita en la resolución impugnada como materia de responsabilidad administrativa.

Respecto de la conducta señalada con el número 1 (uno), la autoridad demandada realizó una deficiente motivación en la que se limitó a invocar y transcribir diversas disposiciones de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo y del Catálogo de Perfiles de Puestos de la Coordinación General del Empleo, relativas al cargo de Analista "B" en Vinculación Laboral, para de ahí determinar que "*de un análisis minucioso*" de las acciones en las que intervino y de las obligaciones que tenía como Analista adscrito al Servicio Nacional del Empleo, el actor dejó de observar las funciones consistentes en:

- Aplicar correctamente las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas.
- Realizar todas las actividades que se le encomienden, relacionadas con su puesto.

Sin embargo, la resolución impugnada omitió precisar y explicar cuáles fueron las acciones (u omisiones) específicas con las que el actor incumplió con las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo que se citaron, y cuáles fueron las actividades relacionadas con su puesto que éste no realizó o se negó a hacer.

Debe precisarse que la sola cita de reglas o normas en las que se establezcan requisitos o un procedimiento que debe seguir el servidor público resulta insuficiente para justificar la responsabilidad administrativa por su inobservancia, sino que lo que debe constituir la base de dicha responsabilidad es, primero, acreditar que correspondía al cargo del actor ejercer esa función pública y cumplir con las citadas reglas, para luego determinar mediante que actos u omisiones específicas el servidor público inobservó o contravino las reglas, requisitos o procedimientos respectivos.

En el caso que nos ocupa, las **Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo** invocadas y transcritas en la resolución de veintinueve de junio de dos mil veinte, establecen requisitos y procedimientos de carácter general para el otorgamiento de apoyos del Programa de Apoyo al Empleo, pero en las disposiciones citadas no se

precisa el cargo o funcionario que debe autorizar o validar las acciones mediante las cuales se otorguen estos beneficios.

Las citadas Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo establecen requisitos y procedimientos a cargo de la "OSNE", y aunque en la resolución impugnada nunca se define que significa este acrónimo o siglas, acudiendo al glosario de términos contenido en el Acuerdo mediante el cual se establecen las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, se advierte que se trata de la Oficina del Servicio Nacional del Empleo, unidad administrativa del Gobierno Estatal encargada de operar los programas del Servicio Nacional del Empleo.

La Oficina del Servicio Nacional del Empleo, como unidad administrativa del Gobierno Estatal, está integrada por diversas áreas, cargos y puestos por medio de los cuales ejerce las atribuciones a su cargo, de tal forma, que la cita o invocación de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo que realiza la Directora Jurídica de Responsabilidades en la resolución impugnada **resulta insuficiente e ineficaz** para acreditar que los procedimientos y verificación de requisitos que refieren se incumplieron, **hayan estado a cargo del puesto que desempeñaba el actor (1\*\*\*\*\*).**

Así, como tampoco se advierte del Catálogo de Perfiles de Puestos de la Coordinación General del Empleo, relativas al cargo de Analista "B" en Vinculación Laboral (transcritas en las páginas 10 y 11 de la resolución administrativa), que éste tuviera a cargo la autorización, validación y registro de las acciones por las cuales se otorgan los apoyos del Programa de Apoyo al Empleo.

De las funciones descritas en dicho catálogo, se advierte que el Analista en Vinculación Laboral tiene a cargo realizar acciones de selección, vinculación, colocación y de apoyo a la capacitación laboral; el seguimiento y control en la Unidad Regional de la operación de los programas del Servicio Nacional del Empleo; así como aplicar correctamente las normas y procedimientos establecidos para la operación de los programas; pero en ninguna de las funciones se precisa que éste tenga a cargo **autorizar, validar y registrar las acciones** mediante las cuales se otorguen los apoyos económicos a los beneficiarios.

De tal forma, que de lo establecido en la resolución impugnada se advierte que las funciones del actor correspondían a las de un operador y facilitador de los programas de apoyo del Servicio Nacional del Empleo, pero no que correspondiera su cargo la autorización, validación o registro de las acciones mediante las cuales se otorguen los apoyos económicos a los beneficiarios.

Por otra parte, respecto del Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades, la resolución impugnada es **completamente omisa** respecto de qué o cuáles disposiciones de dicho Convenio fueron las que incumplió el actor, y cómo fue que las incumplió, sino que se limitó a invocarlo como una de las disposiciones normativas que regulan el manejo de recursos económicos públicos, pero **nada explicó respecto de cómo el actor contravino su contenido.**

En tanto que, por lo que hace al **Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate**, que se afirma en la resolución impugnada que el actor incumplió, debe señalarse que la autoridad demandada **no logró acreditar que dicho Manual se haya publicado en el órgano de difusión oficial correspondiente**, y por lo tanto **el contenido de dicho manual no puede constituir la base para afectar los derechos del actor, al fincarle responsabilidad y sancionarlo**, como se habrá de explicar con mayor precisión enseguida, al analizar la motivación relativa a la segunda conducta que determinó acreditada la resolución impugnada.

Entonces, del estudio que precede, se concluye que **fue deficiente e indebida la motivación expuesta** en la resolución impugnada para determinar acreditada la primera conducta, consistente en que el actor incumplió con las disposiciones administrativas que regulan el manejo de recursos públicos, por lo que **resultan fundados** los argumentos del actor contenidos en los motivos de inconformidad segundo, tercero y quinto, relativos a que no se acreditó que la validación de las acciones del programa respectivo fueran funciones a su cargo, y que no se precisó cuáles disposiciones del Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades fueron las que incumplió y cómo lo hizo.

Además de que el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate, no puede constituir base para fícarle responsabilidad por su incumplimiento o inobservancia, como se explica a mayor detalle a continuación.

### **Análisis de la segunda conducta (2) descrita en la resolución impugnada como materia de responsabilidad administrativa.**

Ahora, por lo que hace a la segunda conducta que consideró acreditada la Directora Jurídica de Responsabilidades en la resolución impugnada consistente en que el actor **registró y validó** las acciones números 02021404001, 02021405001 y 02021402040 del Subprograma Bécate en la modalidad de Capacitación Mixta, sin cumplir con los **procedimientos y requisitos establecidos** para el ejercicio del programa acciones de capacitación, debe precisarse que para arribar a dicha conclusión la autoridad demandada se sustentó únicamente en el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate.

La motivación de la resolución expresamente señala que los procedimientos y requisitos que el actor incumplió en su cargo de Analista en Vinculación Laboral se encuentran dispuestos en el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate, transcribe dichas disposiciones, para posteriormente concluir que de una revisión a los expedientes integrados por el actor se advierten que éstos no cumplen con los requisitos exigidos en el **Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate**.

En tanto que el actor, al rendir declaración en el procedimiento (2\*\*\*\*\*), manifestó que dicho manual nunca fue publicado en el Diario Oficial de la Federación y por lo tanto carecía de eficacia y aplicación obligatoria, sin embargo, la autoridad demandada en la resolución señaló que las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo, en su numeral 3.11 y en diversas cláusulas del Convenio de Coordinación para la Operación de los Programas, se establece que la STPS por conducto de la Coordinación General del Servicio Nacional del Empleo proporcionará los manuales para llevar a cabo el Programa de Apoyo al Empleo, y que el actor en su cargo utilizó los formatos provistos en dicho manual, por lo que no ignoraba el conocimiento de dicho manual.

Tal interpretación y consideración expuesta por la autoridad demandada en la resolución impugnada **es violatoria del principio de legalidad en su modalidad de certeza jurídica**, pues tanto las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo como el Convenio de Coordinación para la Operación de los Programas únicamente establecen que los manuales se proporcionarán por la Coordinación General del Servicio Nacional del Empleo, pero nunca establecen que el manual o manuales hayan sido publicados en el órgano de difusión oficial, ya sea Diario Oficial de la Federación, gaceta gubernamental o periódico oficial local.

La publicidad del Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo en el órgano de difusión oficial es un **requisito esencial para su aplicación y observancia**, pues al contener reglas y requisitos de carácter general que deben observar los servidores públicos encargados de operar y aplicar dichos programas, es la única forma de asegurar con certeza que estos tienen conocimiento de su contenido y que serán sujetos de responsabilidad y sanciones en caso de que incumplan con sus disposiciones.

Así, para considerar que la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, la autoridad demandada debió acreditar que el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate, que contiene los requisitos y procedimientos que afirma incumplió el actor, fue publicado en el órgano de difusión oficial respectivo (Diario Oficial de la Federación, gaceta gubernamental o periódico oficial local).

No obstante, a pesar de haber requerido en diversas ocasiones al Secretario del Trabajo y Previsión Social en el Estado, en atención al informe de autoridad admitido a la parte actora en juicio, para que indicara si fue publicado el Manual de Procedimientos del Programa de Apoyo al Empleo, Subprograma Bécate y la fecha de publicación respectiva, **la autoridad requerida concluyó informando que desconocía si dicho manual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación**, así como tampoco informó fecha exacta de publicación en alguna gaceta gubernamental o Periódico Oficial del Estado (como se advierte del oficio número (3\*\*\*\*\*)), recibido en este Tribunal el cinco de abril de dos mil veintiuno, **visible a foja 266 de autos**).

Por ello, resulta indebida la motivación expuesta por la Directora Jurídica de Responsabilidades en la resolución impugnada, pues no obstante que las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo o el Convenio de Coordinación para la Operación de los Programas refieran la existencia de un manual de procedimientos, o que el actor haya utilizado formatos provistos en dicho manual al realizar sus labores, el único medio y condición que otorga certeza jurídica respecto de que el actor conoció de las disposiciones contenidas en dicho manual, lo es la publicación en el órgano de difusión oficial, lo cual no se acreditó en juicio.

Sirve de sustento a lo anterior la tesis de jurisprudencia identificada como 2a./J. 152/2015 (10a.), emanada de la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual resulta de observancia obligatoria para la Sala Especializada de este Tribunal, según dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor.

**SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE.**

Conforme a la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 249/2007 (\*), dichos manuales deben publicarse en un órgano de difusión oficial, llámese Diario Oficial de la Federación, gaceta gubernamental o periódico oficial local, según sea el caso, pues al tratarse de normas de carácter general, sólo así los servidores públicos a quienes les resulten de observancia obligatoria tendrán conocimiento de su contenido y sabrán con certeza las sanciones que se les impondrán y las responsabilidades que se les fincarán, en caso de que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones o en irregularidades en el desempeño de sus funciones. Por tanto, no puede admitirse que el conocimiento pleno de la existencia y contenido de los manuales derive de algún otro medio legal aunque éste sea fehaciente, ya que dejar tal conocimiento a la valoración de pruebas no abona a la seguridad jurídica, en tanto que si aquéllos son la base para afectar la esfera de derechos de los servidores públicos al fincarles responsabilidades y sancionarlos, la certeza del conocimiento pleno en los términos referidos sólo puede derivar de su publicación en un órgano de difusión oficial.

Contradicción de tesis 148/2015. Registro digital: 2010889. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 152/2015 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26, Enero de 2016, Tomo II, página 1512. Tipo: Jurisprudencia.

En este sentido, los razonamientos expuestos por la Directora Jurídica de Responsabilidades al emitir la resolución

impugnada, resultan indebidos para determinar que ésta se encuentra debidamente motivada, en razón que la autoridad omitió acreditar que haya correspondido al cargo del actor el cumplimiento que las reglas y procedimientos que afirma incumplió y que éstas hayan sido debidamente publicadas para su observancia.

### **Conclusión.**

Conforme a lo anterior, se concluye que la autoridad Directora Jurídica de Responsabilidades indebidamente determinó la responsabilidad administrativa en que incurrió el actor, al no quedar justificado en la resolución impugnada que la conducta del actor encuadrara en el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistente en cumplir con las disposiciones administrativas que determinen el manejo de recursos económicos públicos.

En las relatadas condiciones, con fundamento en el artículo **83, fracción IV**, de la Ley del Tribunal, **se declara la nulidad de la resolución dictada el veintinueve de junio de dos mil veinte por la Directora Jurídica de Responsabilidades** en el expediente administrativo de responsabilidad (2\*\*\*\*\*), en razón de que la autoridad demandada violentó la disposición aplicada consistente en el artículo 46, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al determinar la responsabilidad administrativa de (1\*\*\*\*\*), por el incumplimiento de dicha porción normativa, pero **sin motivar adecuadamente como es que el actor incumplió con la misma.**

Es así que, al **resultar fundados los motivos de inconformidad examinados**, 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.

### **SEXTO.- Efectos:**

En consecuencia, con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal, se condena a la Directora Jurídica de Responsabilidades a lo siguiente:

1.- Dicte un proveído en el que deje sin efectos la resolución declarada nula.

2.- Ordene se tilden las anotaciones en los libros correspondientes, y en el expediente personal del actor, así como gire oficio a cualquier autoridad a la que haya informado o solicitado registro de la sanción impuesta en la resolución declarada nula, para que de igual forma se tilden o cancele el registro.

3.- Gire oficio al Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Baja California por ser ésta la dependencia en la que prestaba sus servicios el actor, en el que se haga saber el sentido del presente fallo.

Asimismo, se precisa que respecto del efecto de separación del cargo con motivo de la sanción de inhabilitación que fue declarada nula, no existen constancias que demuestren que el actor haya sido separado del cargo de Analista en Vinculación Laboral con motivo de la misma.

Así como tampoco existen constancias de que se le hubiera separado de un diverso cargo público por otra autoridad con motivo de la sanción de inhabilitación declarada nula, en consecuencia, no se hace especial condena respecto de la separación del cargo.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Son fundados los motivos de inconformidad Segundo, Tercero y Quinto analizados en el presente fallo, consecuentemente;

**SEGUNDO.-** Se declara la nulidad de la resolución dictada el veintinueve de junio de dos mil veinte por la Directora Jurídica de Responsabilidades en el expediente administrativo de responsabilidad (2\*\*\*\*\*) instaurado en contra del actor.

**TERCERO.-** Con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Tribunal se condena a la Directora Jurídica de Responsabilidades en los términos precisados en el considerando sexto de esta sentencia.

**Notifíquese por Boletín Jurisdiccional a las partes.**



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 emitido en Sesión de Pleno de este órgano jurisdiccional de fecha nueve de julio de dos mil veinticinco, 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 publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, y firmó ante la presencia del Secretario de Acuerdos, licenciado Julián Javier Flores Zurita, quien da fe.

1

**“ELIMINADO:** Nombre, 18 párrafo(s) con 18 renglones, en fojas 1, 6, 7, 11, 15, 16, 17, 18, 22 y 27.  
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

2

**“ELIMINADO:** Número de expediente, 7 párrafo(s) con 7 renglones, en fojas 1, 2, 3, 17, 24, 27 y 28.  
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

3

**“ELIMINADO:** Número de oficio 1 párrafo(s) con 1 renglones, en fojas 25.  
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.”

El suscrito Licenciado Julián Javier Flores Zurita, Secretario de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: -----

Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de primera instancia dictada en el expediente 76/2020 SE, en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en veintinueve (29) fojas útiles. -----

Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los veintiocho días del mes de noviembre de dos mil veintidós.



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

*[Handwritten signature]*