



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

RECURSO DE INCONFORMIDAD:
RI-15/2021

RECURRENTE:
ALEJANDRA VÁZQUEZ ROMERO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE CONTROL INTERNO DEL
CONSEJO GENERAL ELECTORAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA

TERCERO INTERESADO:
NINGUNO

MAGISTRADA PONENTE:
CAROLA ANDRADE RAMOS

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
SELOMITH GUERRERO REYNOSO

Mexicali, Baja California, veintiséis de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que **revoca** la resolución emitida por la Comisión de Control Interno del Consejo General Electoral del Instituto Estatal de Baja California, dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número IEEBC-CCI-V11/2019, ante la falta de exhaustividad en el procedimiento, así como por indebida fundamentación y motivación del acto impugnado, para efecto de que se reponga el procedimiento.

GLOSARIO

Acto impugnado/Acuerdo de resolución: Acuerdo de resolución que emite la Comisión de Control Interno del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California, relativo a la vista identificada con número de expediente IEEBC-CCI-V11/2019, el treinta de diciembre de dos mil veinte.

Autoridad responsable/Comisión: Comisión de Control Interno del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California

Comité de Adquisiciones:	Comité de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Comunicación Social:	Coordinación de Comunicación Social del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Consejo General:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California
Departamento de Administración:	Departamento de Administración del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Departamento de Control Interno:	Departamento de Control Interno del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Instituto Electoral:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Baja California
Reglamento de Comunicación Social:	Reglamento Interior de la Coordinación de Comunicación Social del Consejo General Electoral
Reglamento de Control Interno:	Reglamento Interior del Departamento de Control Interno del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. **Vista al Departamento de Control Interno.** El veintisiete de junio de dos mil diecinueve, la Titular del Departamento de Administración, dio vista al Departamento de Control Interno respecto



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

de las órdenes de inserción en medios de comunicación correspondientes a la “*Promoción del voto del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019*”, remitidas por Comunicación Social.¹

1.2. Registro de expediente CCI/V11/2019. El veintiséis de septiembre siguiente, el Departamento de Control Interno formó y registró el expediente bajo el número de control DCI/V11/2019, así mismo turnó a la Comisión para los efectos correspondientes.²

1.3. Resultado de la investigación administrativa. El dieciséis de julio de dos mil veinte, el Departamento de Control Interno determinó como resultado de la investigación administrativa, la existencia de elementos que presumían conductas imputadas a la otrora Titular de Comunicación Social.³

1.4. Inicio del procedimiento administrativo. El catorce de septiembre de dos mil veinte, la Comisión determinó el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de la otrora Titular de Comunicación Social, al encontrarse elementos que presumían probables conductas sancionables administrativamente.⁴

1.5. Audiencia de Ley. El ocho de octubre de dos mil veinte, se llevó a cabo la audiencia prevista en el artículo 395, fracción II de la Ley Electoral, en la que se hizo constar, en lo que interesa, la asistencia de la servidora pública denunciada a la audiencia, la contestación por escrito de los hechos que se le imputaron, así como de las pruebas que consideró pertinentes; lo que fue acordado en dicho sentido.⁵ El doce de octubre de ese mismo año, el Departamento de Control Interno, ordenó nuevas diligencias para el esclarecimiento de los hechos.⁶

1.6. Cierre de instrucción y resolución del procedimiento administrativo. El diez de diciembre de dos mil veinte, el Departamento de Control Interno declaró cerrado el periodo de instrucción en el procedimiento administrativo, y ordenó turnar el expediente a la Comisión para su resolución.⁷ Hecho lo anterior, el treinta de diciembre siguiente, la Comisión mediante Acuerdo de resolución determinó la responsabilidad administrativa de la

¹ Visible de la foja 001 a la 159 del Anexo I.

² Visible de la foja 160 a la 174 del Anexo I.

³ Visible de la foja 513 a la 522 del Anexo I.

⁴ Visible de la foja 524 a la 534 del Anexo I.

⁵ Visible de la foja 543 a la 591 del Anexo I.

⁶ Visible a foja 592 del Anexo I.

⁷ Visible a foja 611 del Anexo I.

funcionaria pública denunciada, por la realización de faltas graves a la Ley Electoral, imponiendo como sanción, la suspensión del cargo por quince días sin goce de sueldo.⁸

1.7. Renuncia al cargo. El cuatro de enero de dos mil veintiuno, Alejandra Vázquez Romero, presentó renuncia al cargo que venía desempeñando como Titular de Comunicación Social.⁹

1.8. Recurso de Inconformidad. El catorce de enero de ese año, Alejandra Vázquez Romero presentó recurso de inconformidad ante la responsable, solicitando la revocación del acto impugnado.

1.9. Radicación y turno a ponencia. Mediante proveído de veinte de enero siguiente, fue radicado el recurso de inconformidad en este Tribunal con la clave de identificación RI-15/2021 y turnado a la ponencia de la magistrada citada al rubro.

1.10. Auto de admisión y cierre de instrucción. El veinticinco de febrero de esta anualidad, se dictó acuerdo de admisión del presente recurso, así como de las pruebas aportadas por las partes, las cuales se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza; y al no haber más diligencias por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de resolución el medio de impugnación que nos ocupa.

2. COMPETENCIA

El Tribunal tiene jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE INCONFORMIDAD**, toda vez que el acto impugnado es una resolución en la que se impuso a la recurrente por parte de la autoridad responsable una sanción administrativa consistente en la suspensión del cargo por quince días sin goce de sueldo, en el procedimiento para determinar responsabilidades a los servidores públicos del Instituto Electoral.

Lo anterior conforme a lo dispuesto por los artículos 5, apartado E de la Constitución local; 2, fracción I, inciso b) de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California; 281 fracción I, 282, fracción I, 283, fracción III y 400, último párrafo de la Ley Electoral.

⁸ Visible de la foja 613 a la 627 del Anexo I.

⁹ Visible a la foja 632 del Anexo I.



3. CONSIDERACIÓN ESPECIAL

De conformidad con el Acuerdo General 1/2020 aprobado por el Pleno de este Tribunal el pasado trece de abril de dos mil veinte, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación derivado de la emergencia sanitaria para evitar la propagación del virus COVID-19; la sesión pública de resolución para este asunto, se lleva a cabo de manera excepcional a través de medios electrónicos.

Lo anterior a fin de salvaguardar el derecho a la protección de la salud de los servidores públicos del Tribunal y de las personas que acuden a sus instalaciones, en atención a las múltiples recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la autoridad sanitaria federal.

Medida preventiva que se toma, de conformidad con las facultades conferidas a los magistrados que conforman el Pleno del Tribunal, en términos del artículo 6, fracción XV, en relación con el 14, fracción XX, de la Ley del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California; misma que se implementa hasta en tanto así lo determine este órgano jurisdiccional, a partir de las indicaciones que respecto a la contingencia señalen las autoridades sanitarias.

4. PROCEDENCIA

La autoridad responsable hace valer la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 300, fracción III, de la Ley Electoral, al haber desaparecido las causas que motivaron la interposición del recurso.

Lo anterior, con motivo de la renuncia presentada por la otrora Titular de Comunicación Social, de cuatro de enero de dos mil veintiuno, que impidió ejecutar materialmente la sanción de que fue objeto.

Así indica que al no ejecutarse la sanción, no puede generarse una afectación real, actual y directa a los derechos de la recurrente, así como una afectación a su interés jurídico; por lo que debe considerarse que desaparecieron las causas que motivaron la interposición del recurso.

Este Tribunal estima que, **no le asiste la razón** a la responsable, toda vez que como se advierte del escrito de demanda, la recurrente controvierte la resolución administrativa que le impuso como sanción la suspensión de la actora al cargo que venía desempeñando por quince días sin goce de sueldo, situación que aun cuando mediare renuncia, no impide con motivo de la interposición del medio de impugnación en su contra, el examen de la legalidad del acto impugnado, pues de encontrarse ajustada a derecho la pretensión de la actora, modificaría los efectos del acto impugnado, cuestión que en consecuencia también pretende combatirse con la impugnación del acto.

Además, al margen de que la sanción de suspensión sin goce de sueldo, no se ejecutó, porque la actora ya había renunciado, debe considerarse que en el sexto resolutivo del acto impugnado, se ordenó dejar constancia de la sanción en el expediente laboral de la actora, por lo que, independientemente de la renuncia, tal anotación surte efectos determinantes para la configuración de una reincidencia en el futuro.

De modo que, en caso de resultar fundado el recurso y revocarse la resolución, eso traería como consecuencia la eliminación de los efectos del acto impugnado, de ahí el interés jurídico de la actora para promover el presente medio de impugnación.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que la afectación real, actual y directa en los derechos alegados, y a su interés jurídico, tienen relación directa con los motivos de agravio formulados por la promovente, por lo que debe ser analizada en el fondo del asunto, sin que en este momento pueda significar la actualización de una causa de improcedencia del recurso de inconformidad, porque considerarlo de ese modo, se incurriría en el vicio lógico de petición de principio.¹⁰

¹⁰ Sirve de apoyo el criterio de rubro: **“PETICIÓN DE PRINCIPIO. LA MOTIVACIÓN DE UN ACTO JURISDICCIONAL SUSTENTADA EN ESE ARGUMENTO FALAZ ES CONTRARIA A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL”**, localizable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, página 2081. Todas las tesis, jurisprudencias y resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se citan en la presente sentencia, son consultables en la página de internet <https://sjf.scjn.gob.mx/>.



Al no advertirse ninguna causal de improcedencia, y no haberse invocado alguna por la autoridad responsable, cumplido los requisitos de forma y oportunidad exigidos en los artículos 288 y 295 de la Ley Electoral, como se acordó en el auto de admisión, resulta procedente entrar al estudio de fondo del recurso de inconformidad.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento del caso

La identificación de los agravios y la lectura integral del escrito de demanda, se hacen en aplicación a la Jurisprudencia 04/99¹¹ emitida por la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR,”** que impone a los órganos resolutores de los medios de impugnación en materia electoral, el deber de interpretar los escritos de demanda, con el objeto de determinar con precisión la verdadera intención de quienes promueven.

Del escrito recursal se advierte que, la recurrente se duele del Acuerdo de resolución emitido por la Comisión en el que se declaró su responsabilidad administrativa, de conformidad con el artículo 388, fracciones II, III y XIV de la Ley Electoral¹², por lo cual invoca los agravios siguientes:

Primero. La violación a los principios rectores del régimen de responsabilidad, al haber recaído en el Departamento de Control

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17. Todas las tesis, jurisprudencias y resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se citan en la presente sentencia, son consultables en la página de internet <https://www.te.gob.mx/>.

¹² “Artículo 388.- Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Instituto Electoral:

II. Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

III. No cumplir o preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Electoral en el desempeño de sus labores;

XIV. Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;”

Interno y la Comisión, las funciones de la autoridad investigadora, sustanciadora y resolutora.

Segundo. La violación al principio de legalidad consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, ante la incorrecta e indebida fundamentación y motivación del acto impugnado; así como violación al artículo 17 constitucional, ante el incumplimiento al principio de congruencia externa e interna, la cual debe revestir toda sentencia.

Además, indica que se le dejó en estado de incertidumbre, al no advertirse del procedimiento administrativo y del acto impugnado, el monto máximo que presuntamente fue excedido.

Tercero. Que con relación al “Programa y Plan de Trabajo de Difusión Institucional” la responsable indebidamente determinó que de las pruebas ofrecidas no se desprendía que dicho programa hubiese sido sometido a consideración o aprobación; e ilegalmente determinó que las pruebas ofrecidas no revestían el carácter oficial.

Así como haber determinado la autoridad responsable el incumplimiento a los artículos 1, 8, 13 y 14 del Reglamento de Comunicación Social, y 15 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios para el Estado de Baja California, sin que de los mismos se advierta la obligación de utilizar el Sistema Integral de Armonización Contable; y sin que exista un lineamiento en la que se establezca su operatividad.

Adicionalmente se duele de la omisión de analizar el contenido del oficio IEEBC/CJ/840/2019, suscrito por el Coordinador Jurídico del Instituto Electoral, de tres de julio de dos mil diecinueve.

5.2. Cuestión a dilucidar

Se procederá a dilucidar en primer término, el agravio relativo a las facultades de las autoridades que intervinieron en el procedimiento administrativo de responsabilidad; en seguida se analizará la indebida fundamentación y motivación alegada por el actor, ya que de actualizarse una de estas, sería suficiente para revocar el acto



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

impugnado; caso contrario, se seguirá con el análisis del resto de los agravios hechos valer.

Sin que el referido análisis cause una lesión en perjuicio del recurrente, de conformidad con la Jurisprudencia 04/2000, de la Sala Superior, con el rubro “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

5.3. Análisis de los agravios

5.3.1. El Departamento de Control Interno y la Comisión, llevaron actuaciones de acuerdo con las atribuciones conferidas por la Ley Electoral.

Es **infundado** el agravio hecho valer por la recurrente, relativo a que tanto el Departamento de Control Interno y la Comisión, realizaron funciones de investigación, sustanciación y de resolución; como se explica a continuación.

El Título Cuarto de la Constitución federal, instituye un sistema de responsabilidades de los servidores públicos, en el que dichos sujetos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El artículo 108, párrafo primero, constitucional establece que, serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales, entre otros sujetos, los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales les otorgue autonomía, así como los demás servidores públicos locales.

Uno de los tipos de responsabilidad en la que pueden incurrir los servidores públicos, es la prevista en el artículo 109, fracción III de la Constitución federal, de naturaleza administrativa; pues en dicha fracción se precisa que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Aunado a ello, los párrafos quinto y sexto de dicha fracción, establecen que los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas y que los entes públicos estatales y municipales, así como de la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales, contarán con **órganos internos de control**, que tendrán en su ámbito de competencia local las mismas atribuciones que las del ámbito federal.

Acorde con lo anterior, la Constitución local, en el artículo 92, fracción III, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Ahora bien, el Instituto Electoral, se compone, en lo que interesa, de acuerdo con el artículo 36, fracciones I y III, de la Ley Electoral; por un órgano de dirección, que es el Consejo General y por Órganos Técnicos, que son: a) Las comisiones permanentes del Consejo General; b) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, y c) El Departamento de Control Interno adscrito a la Presidencia del Consejo General.

El numeral 45 de la Ley Electoral, refiere que el Consejo General funcionará en pleno o en comisiones, siendo una de las comisiones permanentes, la Comisión.

Al respecto, el Reglamento Interior del Instituto Electoral, en su artículo 33, incisos b) y f), **contemplan entre las atribuciones de la Comisión, el conocer y dictaminar** sobre las quejas o denuncias que se presenten en contra de los servidores públicos del Instituto, e imponer las **sanciones** previstas en las fracciones **I al III** del artículo 398 de la Ley Electoral, atendiendo la gravedad de la falta; como las demás que le sean conferidas por el Consejo General, la Ley Electoral y demás disposiciones aplicables.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En cuanto al Titular Ejecutivo del Departamento de **Control Interno**, el Reglamento Interior del Instituto Electoral, establece, entre otras atribuciones, auxiliar a la Comisión en el **trámite de las denuncias**, quejas y visitas que en el ámbito de su competencia le corresponda conocer a la Comisión; el **citar al servidor público** presunto responsable a la audiencia de Ley y desahogar las demás etapas del procedimiento administrativo de responsabilidad, así como **determinar las medidas que se estimen pertinentes para su debida sustanciación**; así como **elaborar y someter** a consideración de la Comisión los proyectos de resoluciones correspondientes a los procedimientos administrativos de responsabilidad.¹³

De manera similar, el Reglamento de Control Interno, contempla, las funciones de la Titularidad del Departamento de Control Interno, siendo algunas de éstas; **recibir y dar trámite a las denuncias, quejas y vistas que en el ámbito de su competencia le corresponda conocer a la Comisión; citar al presunto responsable a la audiencia de Ley y desahogar las demás etapas del procedimiento administrativo de responsabilidad, así como determinar las medidas que se estimen pertinentes para su debida sustanciación; y elaborar y someter a consideración de la Comisión los proyectos de resoluciones correspondientes a los procedimientos administrativos de responsabilidad.**¹⁴

De acuerdo con el artículo 34 de la normativa en comento, las **autoridades competentes** para conocer del procedimiento administrativo de responsabilidad son, el Consejo General, la **Comisión y la Titularidad del Departamento de Control Interno.**

En cuanto al procedimiento administrativo de responsabilidad, este se encuentra previsto en los artículos 60, 61, 62 y 63 del Reglamento de Control Interno, y se sujeta a los siguientes términos:

¹³ Artículo 39, incisos a), b) y c) del Reglamento Interior del Instituto Electoral.

¹⁴ Artículo 7, fracciones XI, XII y XV, del Reglamento de Control Interno.

- a) Deberán presentarse por escrito ante la Comisión. Si encuadra en alguna de las causas de improcedencia y sobreseimiento, dictará el acuerdo correspondiente;
- b) La investigación se iniciará de oficio, mediante queja o denuncia que se haga por parte de cualquier persona o como resultado de las revisiones o auditorías que se practiquen por la autoridad competente;
- c) En el auto de inicio se ordenará la práctica de todas las diligencias necesarias tendientes a la integración de la investigación administrativa correspondiente, recabando los medios de prueba que sean bastantes y suficientes y la práctica de diligencias, inclusive de aquellas necesarias para la integración de la misma, constituyendo ambas fases el período de investigación administrativa;
- d) Concluida la etapa de investigación administrativa, y de existir elementos suficientes que establezcan la presunción de que el acto u omisión constituye una infracción administrativa y la presunta responsabilidad del servidor público, por incumplimiento en las obligaciones y prohibiciones establecidas en la Ley, se iniciará el procedimiento administrativo de responsabilidad previsto en el artículo 61, del citado ordenamiento.
- e) En caso contrario, la Comisión dictará el acuerdo de no inicio de procedimiento administrativo y se archivará el asunto como totalmente concluido;
- f) El **procedimiento administrativo de responsabilidad estará a cargo del Departamento de Control Interno**, que iniciará con el acuerdo que dicte la Comisión, teniendo por radicada la queja, el acta administrativa o el instrumento correspondiente en el que consten los hechos que presuman la responsabilidad administrativa.
- g) **El Departamento de Control Interno** citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor. Entre la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

- fecha de citación y la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;
- h) El Departamento de Control Interno, dentro de los dos días siguientes a que concluya la audiencia referida en la fracción anterior, deberá calificar las pruebas, procediendo al desahogo de las que resulten admisibles y que requiera preparación o diligencia para ello; mismas que deberán desahogarse en un plazo no mayor de treinta días naturales;
 - i) Si de la audiencia no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar, en su caso, la celebración de otra u otras diligencias, y;
 - j) No habiendo pruebas pendientes de desahogo, el **Departamento de Control Interno** declarará cerrado el **periodo de instrucción**, y procederá a remitir el expediente a la Comisión.
 - k) La **Comisión** resolverá dentro de los veinte días naturales siguientes, sobre la **existencia o no de responsabilidad administrativa**, y en su caso, impondrá al servidor público responsable la sanción que corresponda.

Finalmente el artículo 63, párrafo segundo, del Reglamento de Control Interno, precisa que la **Comisión** podrá imponer las sanciones previstas en las fracciones I, II y III, del artículo 398 de la Ley Electoral, conforme al procedimiento establecido en el artículo 400 de la citada Ley.

Ahora bien, para el caso particular, es necesario puntualizar de acuerdo con las constancias obrantes en autos y las atribuciones establecidas en la Ley; las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Control Interno y la Comisión, a fin de advertir si como lo manifiesta la recurrente, las autoridades en comento hubieren intervenido con la calidad que les confiere la ley, en funciones de investigación, sustanciación y de resolución indistintamente.

1.- **El inicio de la investigación administrativa**, tuvo lugar el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, con motivo de la vista que la Titular del Departamento de Administración, dio al **Departamento de Control Interno** con motivo de diversas órdenes de inserción en medios de comunicación, que fueron remitidas por Comunicación Social.¹⁵

2.- El acuerdo de elementos que presumían conductas atribuibles administrativamente fue dictado por el Departamento de Control Interno, el dieciséis de julio de dos mil veinte,¹⁶ y remitido a la presidencia de la **Comisión** a fin de que **resolviera** lo correspondiente.¹⁷

3.- El **inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad**, se dictó por la **Comisión**, el catorce de septiembre de dos mil veinte, en contra de la entonces Titular de Comunicación Social.¹⁸ De igual forma, **instruyó al Departamento de Control Interno** para que iniciara con el procedimiento en términos del artículo 395 de la Ley Electoral.

4.- La **audiencia de Ley**, fue llevada a cabo por el **Departamento de Control Interno**, el ocho de octubre de dos mil veinte.¹⁹ Así mismo ordenó nuevas diligencias para el esclarecimiento de los hechos.²⁰

5.- El **cierre de instrucción** fue dictado por **el Departamento de Control Interno** el diez de diciembre de dos mil veinte, y ordenó turnar el expediente a la Comisión para su resolución.²¹

6.- La **Comisión** mediante Acuerdo de resolución del treinta de diciembre de dos mil veinte, **resolvió la responsabilidad administrativa** de la funcionaria pública denunciada.²²

¹⁵ Visible de la foja 001 a la 159 del Anexo I.

¹⁶ Visible de la foja 513 a la 522 del Anexo I.

¹⁷ Visible a foja 523 del Anexo I.

¹⁸ Visible de la foja 524 a la 534 del Anexo I.

¹⁹ Visible de la foja 543 a la 591 del Anexo I.

²⁰ Visible a foja 592 del Anexo I.

²¹ Visible a foja 611 del Anexo I.

²² Visible de la foja 613 a la 627 del Anexo I.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

De lo anterior, se advierte que el **Departamento de Control Interno** llevó a cabo las atribuciones que se encuentran previstas en los artículos 39, incisos a), b) y c) del Reglamento Interior del Instituto Electoral y 7, fracciones XI, XII y XV del Reglamento de Control Interno, consistentes en: auxiliar a la Comisión en el trámite de las denuncias; citar a la funcionaria presunta responsable a la audiencia de Ley, desahogar las demás etapas del procedimiento administrativo de responsabilidad, así como someter a consideración de la Comisión el proyecto de resolución correspondiente.²³

Por su parte, la **Comisión** llevó a cabo las atribuciones que se encuentran previstas en los artículos 33, incisos b) y f) del Reglamento Interior del Instituto Electoral y 63, párrafo segundo, del Reglamento de Control Interno, consistentes en imponer las sanciones previstas en las fracciones I al III del artículo 398 de la Ley Electoral.

En relatadas condiciones, tanto el Departamento de Control Interno, y la Comisión, llevaron actuaciones propias y distintas cada una, de acuerdo con las atribuciones conferidas por la normativa en análisis; correspondiendo en el régimen de responsabilidades administrativas contemplada en la Ley Electoral, al Departamento de Control Interno, la función de auxiliar en la investigación administrativa, y a la Comisión, el inicio del procedimiento administrativo, así como determinar la responsabilidad y la imposición de la sanción administrativa correspondiente.

Por lo que si bien, en términos del artículo 3 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, la función de la autoridad sustanciadora, no puede ser ejercida por una autoridad investigadora; lo cierto es que como se advirtió, el Departamento de Control Interno llevó a cabo las atribuciones que le confiere la Ley Electoral, como su propio ordenamiento interior, y fueron encomendadas por la Comisión para el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad, en términos de la normativa en comento.

²³ Artículo 39, incisos a), b) y c).

Además, aún cuando la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California, en su artículo 3, determine que la autoridad investigadora y substanciadora no pueden ser la misma, lo cierto es que conforme al artículo 390, de la Ley Electoral, aquella es supletoria a falta de disposición expresa, lo que en su caso no acontece, al encontrarse regulado el procedimiento administrativo de responsabilidad y las atribuciones de cada una de las autoridades que intervienen en éste en la Ley Electoral, el Reglamento Interior del Instituto Electoral y el Reglamento de Control Interno, de ahí que no resulte aplicable el contenido del artículo 3 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Baja California.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con la Ley Electoral, las autoridades que intervienen en el procedimiento administrativo de responsabilidad, tienen definida la distribución de sus competencias y obligaciones, así como las de imponer sanciones aplicables con motivo de los actos y omisiones en que los servidores públicos incurran.

Ello, de conforme al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución federal, que dispone, los organismos públicos electorales como órganos administrativos especializados en materia electoral, tienen una naturaleza constitucional y legal que goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, por lo que se encuentran regulados de conformidad con las bases establecidas en la Constitución federal y local, así como las leyes de los Estados en materia electoral.

Así en cuanto a las funciones de los órganos internos de control del Instituto Electoral, estos gozan de igual manera, de autonomía e independencia en sus decisiones, por lo que de las actuaciones antes analizadas no se advierte que hubieren intervenido en funciones de investigación, sustanciación y de resolución indistintamente o que hubieren puesto en duda la independencia de las actuaciones realizadas.

De ahí que no se vulneren, los principios rectores del régimen de responsabilidad administrativa, ya que como se consideró, en el caso,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

se trata de dos autoridades distintas y con atribuciones expresamente contenidas en la Ley Electoral, las cuales gozan de autonomía e independencia en sus determinaciones.

5.3.2. Indevida fundamentación y motivación del Acto impugnado

Con relación a los agravios relativos a que el acto impugnado transgrede al principio de legalidad consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, ante la incorrecta e indebida fundamentación y motivación realizada por la autoridad responsable, como el incumplimiento al principio de congruencia externa e interna, la cual debe revestir toda sentencia.

Así como, el agravio relativo en que indebidamente se valoró pruebas de las que se desprendió que el “Programa y Plan de Trabajo de Difusión Institucional” no fue sometido a consideración o aprobación.

Aunado a la omisión de analizar el contenido del oficio IEEBC/CJ/840/2019, suscrito por el Coordinador Jurídico del Instituto Electoral, de tres de julio de dos mil diecinueve.

Este Tribunal determina que los agravios hechos valer, resultan **fundados**, en razón de las consideraciones siguientes.

El artículo 14 de la Constitución federal impone la restricción a toda autoridad de respetar la esfera de derechos del ciudadano y, consecuentemente, evitar actos de molestia a los gobernados salvo que estén debidamente justificados, sean consecuencia de un juicio o procedimiento seguido con similitud ante los tribunales previamente establecidos –o autoridades administrativas, como en el caso– en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y con las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El artículo 16 de la carta magna, consagra el principio constitucional de fundamentación y motivación, que exige a las autoridades fundar y motivar sus actos o determinaciones; exigencia que queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando se expresan las

normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa.

La fundamentación de las resoluciones estriba en expresar el o los preceptos legales aplicables al caso y, la motivación en señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Para una debida fundamentación y motivación es necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de manera que quede evidenciado que las circunstancias invocadas como motivo para la emisión del acto encuadran en los supuestos de la norma invocada como base y sustento del modo de proceder de la autoridad.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el incumplimiento a lo ordenado por el artículo 16 constitucional se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto; la primera, implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto.

En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar, en el acto de molestia o de privación, el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos.

En suma, por falta de fundamentación y motivación se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.²⁴

El bien jurídico tutelado por ambos preceptos constitucionales, es la regularidad constitucional y legalidad en su doble dimensión; que los actos de autoridad tengan como razón o fundamento un precepto normativo ya existente; y que dicha razón o fundamento sea exactamente aplicable al caso que se analiza.

Eso tiene por finalidad evitar la arbitrariedad en el actuar de las autoridades, ya que, si éstas no expresan debidamente el precepto jurídico aplicable y el motivo para su aplicación, o bien, no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso, se transgrede en perjuicio del gobernado el principio de legalidad previsto constitucionalmente.²⁵

En primer término, se observa que la autoridad responsable expuso que de la prueba consistente en disco compacto ofrecida en el escrito de contestación de hechos, no se advertía que, el *“Programa o Calendario de Actividades relacionado con la Promoción del Voto para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019”*, hubiere sido sometido a consideración y a aprobación, en su caso, por la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, el Pleno del Consejo General, o por el Comité de Adquisiciones.

Para mejor comprensión se transcribe la parte relativa en comento:

“Sin embargo, de la documentación que obra en el expediente en análisis, así como, del disco compacto ofrecido por la C.

²⁴ **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS, y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.”**

²⁵ Sirven de apoyo las jurisprudencias de rubro **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE”** y **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN INDEBIDA. LA TIENEN LOS ACTOS QUE DERIVAN DIRECTA E INMEDIATAMENTE DE UN ACTO U OMISIÓN QUE, A SU VEZ, ADOLECE DE INCONSTITUCIONALIDAD O ILEGALIDAD”**.

Alejandra Vázquez Romero, en su escrito de pruebas número 2, denominada “prueba técnica” y que consiste en la grabación de la reunión referida en el párrafo anterior, no se desprende que el “Programa o Calendario de Actividades relacionado con la Promoción del Voto para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019” haya sido sometido a consideración y aprobación, en su caso, por la Comisión Especial de Difusión Institucional y Debates, Pleno del Consejo General Electoral o el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto Estatal Electoral de Baja California ...”

Sin embargo, de las constancias que obran en autos no se advierte que se hubiere desahogado la prueba técnica consistente en el citado disco compacto, para que la responsable estuviere en posibilidad de determinar lo que en su caso hizo, como lo que de ésta se desprendiera, y así otorgar el valor probatorio correspondiente.

Lo que deriva en consecuencia, en una indebida fundamentación y motivación respecto de las conclusiones a las que llegó la autoridad responsable, puesto que en las consideraciones vertidas, se dejaron de atender los elementos que en su caso arrojarían con motivo de la diligencia.

Por otra parte, esta autoridad jurisdiccional arriba a la convicción que le asiste razón a la actora en tanto que existe una indebida de fundamentación y motivación en el acuerdo combatido, que tiene como consecuencia una incongruencia -interna y externa- en el contenido de éste.

Lo anterior, porque en el Acuerdo de resolución que se combate, la autoridad responsable estableció que Comunicación Social, tiene la encomienda de **proporcionar oportunamente a los medios de comunicación los acuerdos, programas y actividades del Consejo General y de los demás órganos del Instituto**, así como de ser responsable de promover la imagen institucional de este órgano electoral, funciones que durante el transcurso del año dos mil diecinueve, debieron ser desarrolladas de forma programada por la entonces Titular de Comunicación Social, en términos de los artículos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

8, fracciones II, VII, y X, 13, fracciones I, II y III y 14 del Reglamento de Comunicación Social.

Sin embargo, esta autoridad advierte que de las constancias que obran en autos y de los hechos que se le imputan a la otrora Titular de Comunicación Social, no se indican hechos encaminados a determinar el incumplimiento a la obligación de **proporcionar oportunamente a los medios de comunicación los acuerdos, programas y actividades del Consejo General y de los demás órganos del Instituto Electoral.**

Esto es, del cúmulo de actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Control Interno, y en especial de la vista de veintisiete de junio de dos mil diecinueve suscrita por la Titular del Departamento de Administración, no se observa señalamiento dirigido a la Titularidad de Comunicación Social respecto de algún incumplimiento de proporcionar información a los medios de comunicación respecto de las actividades del Consejo General y de los demás órganos del Instituto Electoral.

Por lo que, si todo procedimiento judicial o administrativo debe atender al principio de congruencia, consistente en que al resolver la controversia planteada, la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, lo cual estriba en que al resolverse dicha controversia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

En el caso que se analiza, la autoridad responsable vulneró el principio de congruencia externa, al añadir al acto impugnado cuestiones ajenas a la litis, no existiendo así coincidencia entre la litis planteada por las partes y lo resuelto.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **“PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.”**

Finalmente le asiste la razón a la actora, cuando afirma que se omitió pronunciamiento con relación al contenido del oficio IEEBC/CJ/840/2019, suscrito por el Coordinador Jurídico del Instituto Electoral, de tres de julio de dos mil diecinueve, puesto que del Acuerdo impugnado no se advierten consideraciones al respecto.

En ese sentido, y toda vez que la fundamentación y motivación, se vuelven indispensables para establecer sobre bases objetivas la legalidad de los actos o resoluciones, eliminando en la medida de lo posible, la subjetividad y la arbitrariedad en las decisiones de la autoridad, es que la responsable debió verter los fundamentos y argumentos jurídicos aplicables al caso a fin de dar certeza sobre los montos que se dicen excedidos.

Atendiendo a las consideraciones precisadas, y dado que la responsable no fue exhaustiva en el procedimiento administrativo, y además omitió señalar debidamente los fundamentos y los motivos que sustentan la resolución impugnada, es dable afirmar que incumplió con la obligación constitucional de fundamentación y motivación, como se indicó.

Así las cosas, al asistirle la razón a la recurrente, resulta innecesario el análisis de los restantes motivos de inconformidad esgrimidos por la enjuiciante, pues al ordenarse la reposición del procedimiento administrativo, la autoridad responsable deberá emitir una nueva resolución que suplirá las consideraciones que hoy se impugnan.

6. EFECTO

En ese contexto, lo procedente es **revocar** el acto impugnado, y por ende sus efectos; por tanto, se **ordena** a la autoridad responsable reponga el procedimiento a efecto de llevar a cabo el desahogo de la prueba técnica consistente en disco compacto, ofrecida por la otrora Titular de Comunicación Social en su escrito de contestación de hechos.

Hecho lo anterior, valore el contenido del oficio IEEBC/CJ/840/2019, cuya omisión se imputa en la foja 18 de la demanda y de no advertir



TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

diligencia por desahogar, llevar a cabo el análisis y valoración de todos los elementos probatorios obrantes en el expediente administrativo y emita la resolución que corresponda, tomando en consideración la imputación contenida en el auto que dio inicio al procedimiento, sin añadir cuestiones novedosas; debiendo informar a este Tribunal sobre la determinación que hubiese emitido.

Por lo anteriormente fundado y motivado se:

RESUELVE

ÚNICO: Se **revoca** el acto en lo que fue materia de impugnación, en los términos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, por **UNANIMIDAD** de votos de las magistraturas que lo integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

JAIME VARGAS FLORES
MAGISTRADO PRESIDENTE

CAROLA ANDRADE RAMOS
MAGISTRADA

ELVA REGINA JIMÉNEZ
CASTILLO
MAGISTRADA

GERMÁN CANO BALTAZAR
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS