



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

PROCEDIMIENTO:RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
POR FALTA GRAVE.**EXPEDIENTE:** TJA/5ªSERA/009/2024-
PRA-FG**PRESUNTO RESPONSABLE:** [REDACTED]
[REDACTED]**AUTORIDAD SUBSTANCIADORA:**
DIRECTOR GENERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE
MORELOS.**AUTORIDAD INVESTIGADORA:**
COMISARIO PÚBLICO EN EL
FIDEICOMISO FONDO DE
DESARROLLO EMPRESARIAL Y
PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN.**MAGISTRADO:** JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:**
VICENTE RAÚL PARRA CASTILLO.

Cuernavaca, Morelos, a diecinueve de septiembre del dos mil veinticinco.

1. RESUMEN DE LA RESOLUCIÓN

Sentencia definitiva que emite la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, con motivo del **procedimiento de responsabilidad administrativa** instaurado por la Comisaria Pública en el Fideicomiso Fondo de Desarrollo Empresarial y Promoción de la Inversión (FIFODEPI), en contra de [REDACTED], [REDACTED]

[REDACTED], a quien se le imputó la comisión de la **falta grave** durante su desempeño en el cargo referido. Por tanto, se determina que no quedó acreditada la responsabilidad administrativa de [REDACTED] en la comisión de la falta grave de Desvío de Recursos referida en el artículo 54 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; lo que se resuelve en este acto al tenor siguiente:

2. GLOSARIO

**Autoridad
investigadora:**

Comisaria Pública del Fideicomiso
Fondo de Desarrollo Empresarial y
Promoción de la Investigación.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

**Autoridad
substanciadora:** Director General de
Responsabilidades de la Secretaría
de la Contraloría del Gobierno del
Estado de Morelos.

LJUSTICIAADVMAEMO *Ley de Justicia Administrativa del
Estado de Morelos¹.*

LORGTJAEMO *Ley Orgánica del Tribunal de
Justicia Administrativa del Estado
de Morelos².*

LGRA *Ley General de Responsabilidades
Administrativas.*

LRESADMVASEMO *Ley de Responsabilidades
Administrativas para el Estado de
Morelos.³*

¹ Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

² Publicada el diecinueve de julio de dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5514.

³ Idem.

CPROCIVILEM

*Código Procesal Civil del Estado
Libre y Soberano de Morelos.*

IPRA

Informe de Presunta
Responsabilidad Administrativa.

Presunto responsable:

[REDACTED]

Tribunal:

Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Morelos.

FIFODEPI

Fideicomiso Fondo de Desarrollo
Empresarial y Promoción de la
Inversion.

3. ANTECEDENTES DEL CASO

3.1 Actuaciones realizadas ante la Autoridad Investigadora.

3.1.1 Investigación (Acuerdo de Inicio⁴).

El acuerdo de inicio de investigación refiere como antecedente la dictaminación de los estados financieros del Organismo Auxiliar **FIFODEPI** del ejercicio fiscal dos mil veintiuno, misma

⁴ Fojas 25 a 28.





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/009/2024-PRA-FG

que fue desarrollada por el Despacho GRUPO ASE SERVICIOS DE AUDITORIA INTEGRAL S.C. y su representante legal, [REDACTED]

Derivado de lo anterior, con fecha veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, la Comisaria Pública del FIFODEPI levantó Acta Circunstanciada de Informe de Observaciones Definitivas, resultado de la auditoría de los estados financieros correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en la cual se incluyen cuatro observaciones determinadas por la persona moral dictaminadora referida, quedando notificada de ello la entonces Directora General del FIFODEPI [REDACTED]

[REDACTED] a quien se le señaló como término el día cinco de julio del dos mil veintitrés, para que exhibiera las documentales, justificaciones y aclaraciones respectivas ante el Órgano Interno de Control.

Al respecto, se plantearon por la implicada los argumentos de solventación de la **Observación 03, "FIRMA DE CONVENIO DE COLABORACIÓN CON UNA PERSONA EXTRANJERA, NO GARANTIZAN EL MONTO DEL APOYO RECIBIDO E INCUMPLIMIENTO EN EL DOMICILIO LEGAL DE LA EMPRESA"**, de lo cual se advirtió la irregularidad derivada de que en los ochocientos noventa y un expedientes que entregó el FIFODEPI, en el expediente [REDACTED] con el apoyo del Fomento de MIPYMES, con el Tipo de Apoyo Específico para Consultoría Empresarial

Especializada, con un monto de [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] se observaron las
siguientes inconsistencias:

a) La autorización del Dictamen fue realizada por la Directora [REDACTED]
[REDACTED] quien no cumple con el perfil para el puesto;

b) La representante legal presenta una identificación otorgada
por la Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Migración
con estatus de Residencia Permanente a partir del 01 (primero) de
agosto de 2019 (dos mil diecinueve), donde se advierte la leyenda
*"Este documento acredita situación migratoria regular en México y
permite entradas y salidas múltiples"*;

c) En la revisión del acta constitutiva del CONAIMUC, se observa
en la foja 3 (tres) que se constituyó el once de febrero del dos mil ocho,
y su domicilio es la ciudad de Puebla, Puebla, según la escritura [REDACTED]
y se encuentra inscrito en el Registro Público de la Propiedad;

d) El poder general del representante legal fue otorgado el tres de
enero del dos mil diecisiete en la ciudad de Puebla, Puebla, conforme a
la escritura pública [REDACTED] la cual no ha sido inscrita en el Registro
Público de la Propiedad;

e) El [REDACTED] [REDACTED] otorga a la señora [REDACTED]
[REDACTED] (sic), no contaba con una Residencia Permanente, esto fue
hasta el día primero de agosto del dos mil diecinueve;

f) Presenta y le aceptan como garantía un simple Pagaré que
corresponde a la simple promesa de pagar una determinada suma de
dinero y una garantía es el instrumento jurídico que se emplea para
asegurar el cumplimiento de una obligación, como la fianza, la prenda o
la hipoteca, y,

g) De todo lo anterior plantean como consecuencia, **"EFECTO:** Se
firma el Convenio con una persona extranjera y el domicilio legal de la
empresa CONAiMUC es del Estado de Puebla a la cual se le dio el



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

apoyo, existe a la revisión de los documentos por parte del Comité Técnico del FIFODEPI cuando la Secretaría de Economía le remite un Dictamen para su consideración y aprobación".

Conforme a lo anterior, se refirió, con base en el fundamento legal que se refiere en el Acuerdo de Investigación, las recomendaciones correctivas siguientes:

"A) Poder General otorgado por la empresa CONAIMUC a una persona con Nacionalidad Mexicana.

B) Garantizar con Fianza, Prenda o Hipoteca el apoyo recibido.

C) Documentos legales de la empresa CONAIMUC donde demuestre que cuenta con Domicilio Legal en el Estado de Morelos." (sic)

Como recomendación preventiva se planteó:

"Mejorar el control interno; el Comité Técnico del FIFODEPI debe verificar en la revisión de los documentos cuando se soliciten los apoyos de los programas y proyectos, que estos cumplan con los requisitos establecidos en la normatividad vigente."

Finalmente, en vía de análisis se señaló lo siguiente:

*"Del análisis a lo argumentado y documentales presentadas por la C.P. [REDACTED] se concluye que no se dio cumplimiento a lo solicitado en la recomendación correctiva de: Solicitar a la empresa CONAIMUC; A) Poder General otorgado Por la empresa CONAIMUC a una persona con Nacionalidad Mexicana. B) Garantizar con Fianza, Prenda o Hipoteca el apoyo recibido. C) Documentales legales de la empresa CONAIMUC donde se demuestre que cuenta con Domicilio Legal en el Estado de Morelos. Motivo por el cual se tiene **por no solventada** la presente observación.-----"*

3.1.2 Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

El cuatro de junio del dos mil veinticuatro⁵, la **autoridad investigadora**, presentó el **IPRA** ante la **autoridad substanciadora**, en el que se señala la probable responsabilidad de la implicada, al considerar que incurrió en la falta administrativa considerada como grave consistente en desvío de recursos, en razón de lo siguiente:

Se imputa a la [REDACTED], en relación al cargo de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] de acuerdo al nombramiento de fecha diecisiete del mes de febrero del año dos mil veinte, expedido por el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, la falta administrativa de desvío de recursos por la cantidad de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con la indebida celebración del Convenio de Colaboración para el otorgamiento de apoyo a los Programas de Fomento previstos en la Ley de Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos y su Reglamento, con la [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Representante Legal de la Conferencia Nacional de Instituciones Municipales de Cultura Asociación Civil, dado que presenta domicilio según acta constitutiva en [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], conforme a la Escritura Pública [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] volumen [REDACTED] [REDACTED] de fecha once de febrero del año dos mil ocho, ante el titular de la Notaría Pública número 26 (veintiséis), [REDACTED]

⁵ Fojas 163 a 181.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

■, y su auxiliar Licenciado ■

De lo anterior tenemos, que de forma concreta se le imputa a la **presunto responsable**, lo siguiente:

La falta administrativa grave de desvío de recursos por la cantidad de ■

■ con la indebida celebración del convenio que ha sido referido, y que fue celebrado con la ■ ■ ■ ■ ■ como representante legal de la persona moral Conferencia Nacional de Instituciones Municipales de Cultura, Asociación Civil (CONAIMUC), lo cual se determinó bajo los aspectos que a continuación se anotan:

a) Presenta domicilio según acta constitutiva en la ■ ■ ■ ■ ■ Escritura ■ ■ ■ ■ ■ Volumen ■ ■ ■ del 11 de febrero del 2018, del titular de la Notaría 26 ■ ■ ■ ■ ■ y su auxiliar ■ ■ ■ ■ ■

b) No obstante ello, mediante oficio ■ ■ ■ ■ ■ del veintidós de julio del dos mil veintiuno, solicitó al Director Ejecutivo Jurídico y Fiduciario del Fideicomiso ■ ■ ■ ■ ■ el ■ ■ ■ ■ ■ la liberación de los recursos financieros por la

cantidad señalada y a favor de la persona CONAIMUC;

- c) Lo anterior contraviniendo los artículos 1, 3, fracción II, 4, 8, fracciones I y VI, 15 y 18 del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación de los apoyos directos al desarrollo empresarial y a la inversión y de los programas de fomento a MIPYMES, y 48, fracciones II y XII del Reglamento de la Ley de Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos, y 18, fracción I y 28 de la Ley de Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos;
- d) Se señala también de forma específica que las reglas de operación previstas en la Ley de Desarrollo Económico señalada, y su reglamento, son un conjunto de lineamientos y disposiciones cuyo fin es delimitar el modo de operar de un programa para alcanzar niveles de eficacia y eficiencia, por lo que en caso concreto se señala quiénes son los sujetos a quienes van dirigidos los apoyos, resaltando los artículos 3, 4 y 18 de las Reglas de Operación correspondientes relativas a los objetivos y universo de beneficiarios;
- e) Se refiere que el artículo 54 de la **LGRA**, señala que *"será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o*



realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables”, lo anterior señalado en relación a lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, y,

- f) Consecuentemente, se determina en el **IPRA** que se actualizó la falta administrativa de desvío de recursos por parte de la titular de la Dirección General del Fideicomiso Fondo de Desarrollo Empresarial y Promoción de la Inversión, hoy señalada como **presunta responsable**.

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS
A ESPECIALIDAD DE
FALTAS ADMINISTRATIVAS

3.2 Actuaciones realizadas ante la Autoridad Substanciadora.

3.2.1 Inicio del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

Con fecha cinco de junio del dos mil veinticuatro, se emitió acuerdo de recepción del **IPRA**⁶, que se registró bajo el número de expediente [REDACTED] derivando en el acuerdo de admisión de esa misma fecha⁷, señalándose las trece horas del veintiséis de junio del dos mil veinticuatro para la audiencia

⁶ Foja 182
⁷ Foja 183

inicial.

3.2.2 Emplazamiento.

Con fecha once de junio del dos mil veinticuatro⁸, se emplazó a la **presunto responsable**.

De igual manera, mediante oficio [REDACTED], se le notificó a la Comisaria Pública del FIFODEPI lo relativo a la recepción del IPRA y a la audiencia de ley.

3.2.3 Audiencia Inicial.

El veintiséis de junio del dos mil veinticuatro tuvo verificativo la audiencia inicial¹⁰ respecto del procedimiento referido, teniendo por presentada con su correspondiente escrito y anexos¹¹ de contestación a la **presunto responsable**, mismo que se ordenó agregar a los autos para que obre como corresponda.

3.2.4 Remisión de constancias ante este Tribunal.

En términos del artículo 209, fracción I, de la **LGRA**, por acuerdo del veintisiete de junio del dos mil veinticuatro¹², se ordenó remitir las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa a este **Tribunal**, para la continuación del procedimiento, mismo que fue recibido en la oficialía de partes común el día primero de julio del dos mil

⁸ Foja 230

⁹ Foja 232

¹⁰ Foja 237

¹¹ Fojas 239 a 258

¹² Foja 258



veinticuatro¹³.

3.3 Actuaciones ante la Autoridad resolutora

3.3.1 Admisión del Procedimiento por presuntas Faltas Administrativas Graves.

Por auto del ocho de agosto del dos mil veinticuatro, previa subsanación a la prevención recaída a la **autoridad substanciadora**, se tuvo por recibido el expediente de responsabilidad administrativa [REDACTED]; por lo que, al reunir los requisitos establecidos en el artículo 209 de la **LGRA**, se admitió la continuación de dicho procedimiento de responsabilidad administrativa incoado en contra de la C. [REDACTED] en relación al desempeño del cargo que ocupó de [REDACTED]

3.3.2 Admisión de Pruebas.

Con fecha veintinueve de octubre del dos mil veinticuatro¹⁴ se acordó lo relativo a la admisión de pruebas ofrecidas por las partes, señalándose las once horas del veintiocho de noviembre del dos mil veinticuatro para su desahogo, habiéndose admitido, entre otras, pruebas: Documentales; Informe de autoridad a cargo del Director General del

¹³ Foja 01

¹⁴ Fojas 252 a 261

FIFODEPI; la Instrumental de Actuaciones y la Presuncional Legal y Humana.

3.3.3 Audiencia de desahogo de pruebas.

La audiencia a que se refiere el artículo 209, fracciones II, último párrafo, III y IV de la **LGRA**, previo diferimiento, tuvo verificativo el día veintiuno de enero del dos mil veinticinco¹⁵; por cuanto a las pruebas ofrecidas por las partes, las mismas se desahogan por su propia naturaleza; así también, respecto a las pruebas para mejor proveer, se advierte la mismas circunstancia; por lo tanto, una vez desahogadas las mismas, y al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró abierto el período de alegatos por un término común de cinco días hábiles para las partes.

3.3.4 Alegatos.

Por acuerdo del cinco de febrero del dos mil veinticinco¹⁶, se tuvo por precluido el derecho de las partes para tal efecto, toda vez que ninguna de las involucradas formuló alegatos al respecto.

3.3.5 Citación para sentencia

En ese mismo acuerdo del cinco de febrero del dos mil veinticinco, y por así permitirlo el estado procesal del

¹⁵ Fojas 313 a 322

¹⁶ Fojas 324 325



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

expediente, se citó a las partes para oír sentencia, la que se dicta en este acto al ser la autoridad competente:

4. COMPETENCIA

La Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este **Tribunal**, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116, fracción V, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 109-bis de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos*; 9, fracción IV, 12 y 209, fracción IV, de la **LGRA**; 3, fracción IV, 8, fracción VII y 11, de la **LRESADMVASEMO**, y 1, 3 Bis y 30, inciso A), fracción I, de la **LORGTJAEMO**.

De conformidad con los preceptos legales indicados, las Salas Especializadas en Responsabilidades Administrativas tendrán competencia para conocer y resolver respecto de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves.

De tal manera, el presente se trata de un procedimiento de responsabilidad administrativa derivado de una posible infracción administrativa calificada como **falta grave**; instaurado con motivo de actos que se reprochan a la **presunto responsable**, en su momento Directora General del FIFODEPI.

5. DEBIDO PROCESO Y FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO.

Conforme a los artículos 1, párrafo segundo de la **LORGTJAEMO** y 111 de la **LGRA**, en los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos; por lo tanto, debe verificarse que la investigación y substanciación del procedimiento de responsabilidades administrativas, se hayan llevado a cabo conforme a las reglas establecidas en la citada ley general.

Para estar en aptitud de elaborar una revisión respecto de cada uno de los derechos que protegen a la **presunto responsable**, es necesario abordar lo relativo al derecho a la tutela judicial efectiva, las etapas que lo integran, así como analizar cada una de las garantías mínimas que deben respetarse.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió al acceso a una tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten las formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

su caso, se ejecute esa decisión. Lo que se apoya en la tesis de jurisprudencia bajo el rubro:

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.¹⁷

La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.

¹⁷ Registro digital: 172759; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a./J. 42/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 124; Tipo: Jurisprudencia.

Las garantías del debido proceso que resultan aplicables a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional, son las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como las **formalidades esenciales del procedimiento**, las cuales permiten que cualquier persona involucrada en un litigio o controversia esté en aptitud de desplegar sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica.

Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el contenido esencial de esas formalidades, tal y como se establece en la tesis jurisprudencial cuyo rubro y texto son:

"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO."¹⁸

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

¹⁸ Registro digital: 200234; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Común; Tesis: P./J. 47/95; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995, página 133; Tipo: Jurisprudencia.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

Conforme al criterio, las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo cumplimiento permite concluir que se ha respetado la garantía de audiencia, son: 1. La notificación del inicio del procedimiento; 2. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3. La oportunidad de alegar, y 4. La emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Por lo qué, esta autoridad considera, que de las constancias que obran en autos, se advierte que en el caso que nos ocupa, se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento, pues se respetó su derecho fundamental de audiencia, toda vez que la probable responsable fue notificada del inicio del procedimiento, de la acusación que pesaba en su contra, se le indicaron los hechos que se le imputan; fue asistida y representada por una defensora legal; esto es, contó con la asistencia legal a través de una persona con la capacidad técnica para asesorar y apreciar lo que jurídicamente le es conveniente para controvertir los hechos que se le atribuyeron.

Tuvo la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa, así como de formular sus alegatos. Conforme a las constancias de autos, se observa que rindió, con la asistencia que se desprende, su declaración por escrito; fue representada en la audiencia inicial a través de su defensora legal, y no obstante que se le concedió el plazo correspondiente, se

abstuvo de formular sus alegatos, lo cual le es imputable únicamente a la implicada, tal como se advierte del capítulo 3, denominado "ANTECEDENTES".

6. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS

Así tenemos que los hechos controvertidos consisten en la imputación de presunta responsabilidad administrativa por **FALTA GRAVE** atribuida a la [REDACTED].

Las imputaciones se desprenden del **IPRA**, el cual emana de las indagaciones realizadas por la autoridad investigadora, derivado de la supuesta conducta de desvío de recursos a que se refiere el artículo 54 de la **LGRA**, al no acatar, según lo señalado, las disposiciones relativas a los objetivos de los programas de financiamiento que se desarrollan a través del **FIFODEPI**.

6.1 La infracción que se imputa.

De forma general se señala que las imputaciones concretamente estriban, como ya se ha señalado, conforme al **IPRA** en lo siguiente:

La falta administrativa grave de desvío de recursos por la cantidad de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] con la indebida celebración del convenio que ya ha sido referido, con la [REDACTED] [REDACTED], como representante legal de la persona moral Conferencia Nacional de Instituciones Municipales de Cultura, Asociación



Civil (CONAIMUC), lo cual se determinó bajo los aspectos que a continuación se anotan:

- a) La persona moral presenta domicilio según acta constitutiva en [REDACTED] (Escritura [REDACTED] Volumen [REDACTED], del 11 de febrero del 2018), del titular de la Notaría 26 [REDACTED] y su auxiliar [REDACTED]
- b) Aunado a ello, solicitó mediante oficio [REDACTED] del veintidós de julio del dos mil veintiuno, al Director Ejecutivo Jurídico y Fiduciario del Fideicomiso [REDACTED] del [REDACTED] [REDACTED] la liberación de los recursos financieros por la cantidad señalada y a favor de la persona CONAIMUC;
- c) Lo anterior contraviniendo los artículos 1, 3, fracción II, 4, 8, fracciones I y VI, 15 y 18 del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación de los apoyos directos al desarrollo empresarial y a la inversión y de los programas de fomento a MIPYMES, y 48, fracciones II y XII del Reglamento de la Ley de Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos, y 18, fracción I y 28 de la Ley de

Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos;

d) Se señala también de forma específica que las reglas de operación previstos en la Ley de Desarrollo Económico señalada, y su reglamento, son un conjunto de lineamientos y disposiciones cuyo fin es delimitar el modo de operar de un programa para alcanzar niveles de eficacia y eficiencia, por lo que en caso concreto se señala quiénes son los sujetos a quienes van dirigidos los apoyos, resaltando los artículos 3, 4 y 18 de las Reglas de Operación correspondientes relativas a los objetivos y universo de beneficiarios;

e) Se refiere que el artículo 54 de la **LGRA**, señala que *"será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables"*; lo anterior señalado en relación a lo dispuesto por el artículo 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; y,

f) Consecuentemente, se determina en el **IPRA** que se actualizó la falta administrativa de desvío de recursos por parte de la titular de la Dirección General del **FIFODEPI**, señalada como **presunto**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

responsable.

Por lo que el tema a dilucidar es, si como lo determinó la **autoridad investigadora** en el **IPRA**, la conducta atribuida a la **presunto responsable**, encuadra en la hipótesis prevista en el artículo 54 de la **LGRA**, al considerar que ha autorizado y realizado actos para la asignación de recursos públicos sin fundamento jurídico y en contraposición de las normas aplicables.

6.2 Declaración y argumentos de defensa de la C.

Los argumentos de defensa de la **presunto responsable** se encuentran visibles de la foja 239 a la 251, los cuales se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que esto le cause un perjuicio o afecte a su defensa, pues el hecho de no transcribirlos en el presente fallo, no significa que este **Tribunal** esté imposibilitado para el estudio de los mismos, lo que no implica violación a precepto alguno de la **LJUSTICIAADVMAEMO**, lo que se apoya en el siguiente criterio jurisprudencial:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.”¹⁹

¹⁹ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599.

El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma." (Sic)

Del escrito de declaración se advierte substancialmente, como argumentos de descargo o defensa, lo siguiente:

Qué la imputación que se le formula es improcedente y por consecuencia, al emitir la resolución se le deberá absolver de toda responsabilidad en razón de que se visualiza una inadecuada interpretación de las Reglas de Operación aplicables al **FIFODEPI**.

Agrega que conforme al marco jurídico que regula la operación del Fideicomiso, debe tenerse en cuenta principalmente, con respecto a la relación jurídica que se planteó con la persona moral referida como CONAIMUC, que el procedimiento previo se sujetó a la correspondiente solicitud del proyecto formulado, el dictamen respectivo, y la aprobación del mismo bajo las disposiciones normativas correspondientes, lo que derivó en la celebración del convenio de colaboración [REDACTED] de fecha siete de julio del dos mil veintiuno.

Refiere precisamente que, con la celebración de dicho instrumento jurídico señalado, se formalizó la instrucción del Órgano de Gobierno del **FIFODEPI**, concretamente, el Acuerdo [REDACTED], por lo que se concretó



a ejecutar las instrucciones derivadas del mismo.

Que se omitió un debido análisis con relación al domicilio de la persona moral CONAIMUC, atendiendo al marco regulatorio y a la constancia de situación fiscal que fue agregada.

Que la instrucción de liberación de recursos enviada a la Fiduciaria del fideicomiso mediante el oficio [REDACTED] del veintidós de julio del dos mil veintiuno, fue emitida por instrucciones del Comité Técnico y bajo los preceptos y alcances de las atribuciones conferidas.

Finalmente, refiere que el análisis de la **autoridad investigadora** fue deficiente, en atención a que debió atender a los alcances de los artículos 63 la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos*, y 90 de la **LGRA**, por lo que debió atenerse a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos.

6.3 Valoración de las pruebas admitidas y desahogadas.

Pruebas ofrecidas por la presunta responsable [REDACTED] y que le fueron admitidas:

1. DOCUMENTALES PÚBLICAS CONSISTENTES EN:

Expediente [REDACTED] así como la **CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN FISCAL** emitida por el Sistema de Administración Tributaria (SAT), del quince de abril del dos mil veintiuno.

2. **LA INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES.**- En todo lo que favorezca a sus intereses.
3. **LA PRESUNCIONAL**, En su doble aspecto legal y humano, en todo aquello que favorezca a sus intereses.

Pruebas que son valoradas en términos del artículo 490²⁰ del **CPROCIVILEM** de aplicación supletoria a la **LJUSTICIAADMVAEM** y 131 de la **LGRA**, y que serán tomadas en consideración en el apartado siguiente de la presente resolución.

Pruebas ofrecidas por la Autoridad Investigadora, Comisaria Pública en el FIDODEPI:

1. **DOCUMENTALES PÚBLICAS CONSISTENTES EN:**

Copia certificada del oficio [REDACTED] del veintitrés de abril del dos mil veintidós, por el que se hace la designación de

²⁰ ARTICULO 490.- Sistema de valoración de la sana crítica. Los medios de prueba aportados y admitidos, serán valorados cada uno de ellos y en su conjunto, racionalmente, por el Juzgador, atendiendo a las leyes de la lógica y de la experiencia, debiendo, además, observar las reglas especiales que este Código ordena. La valoración de las pruebas opuestas se hará confrontándolas, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas, las presunciones y los indicios, se lleguen a una convicción. En casos dudosos, el Juez también podrá deducir argumentos del comportamiento de las partes durante el procedimiento. En todo caso el Tribunal deberá exponer en los puntos resolutivos cuidadosamente las motivaciones y los fundamentos de la valoración jurídica realizada y de su decisión.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/009/2024-PRA-FG

la persona encargada para la dictaminación de los estados financieros del **FIDODEPI**;

Copia certificada del Acta Circunstanciada del Informe de Observaciones Definitivas, de fecha veinticuatro de mayo del dos mil veintitrés, del que se derivan cuatro observaciones determinadas por la empresa dictaminadora asignada para tal efecto;

Copia certificada del oficio [REDACTED] del dos de agosto del dos mil veintitrés, a través del cual la Comisaria Pública del **FIFODEPI** entrega las cédulas de seguimiento de observaciones definitivas;

Original del Acuerdo de Inicio de Investigación, habiéndose registrado en el Libro de Gobierno bajo el número [REDACTED] del veintiocho de agosto del dos mil veintitrés;

Oficio original [REDACTED] del doce de octubre del dos mil veintitrés, por el que la Comisaria Pública del **FIFODEPI** solicitó el expediente de apoyo del beneficiario [REDACTED] marco jurídico para el otorgamiento de los apoyos del programa de fomento a MIPYMES;

Oficio original [REDACTED] del diecinueve de octubre del dos mil veintitrés, por el cual, en vía de respuesta al oficio señalado en el punto inmediato anterior, la Directora General del **FIFODEPI**, remite la información solicitada;

Oficio original [REDACTED] del doce de diciembre del dos mil veintitrés, mediante el cual la Comisaria Pública solicita diversas documentales relacionadas con la solicitud de apoyo, análisis, dictaminación y autorización respecto de lo planteado por la persona moral CONAIMUC;

Oficio original [REDACTED] del veinte de diciembre del dos mil veintitrés por el cual la entonces Directora General del **FIFODEPI** remite la información solicitada mediante el oficio referido en el párrafo inmediato anterior;

Copia certificada del escrito de fecha diecinueve de marzo del dos mil veintiuno, por el cual la Representante Legal de CONAIMUC, solicitó apoyo del Programa de Fomento a MIPYMES "Morelos Reconvención hacia Agencias Internacionales", por un monto de [REDACTED] [REDACTED]

Copia certificada del Dictamen [REDACTED] del dieciséis de junio del dos mil veintiuno, del Programa de Fomento a MIPYMES;

Copia certificada del Acuerdo [REDACTED] [REDACTED] dictado en la Cuarta Sesión del Comité Técnico del



FIFODEPI, del veinticuatro de junio del dos mil veintiuno, por el cual se aprueba por dicho Comité, la solicitud de apoyo formulada por CONAIMUC;

Copia certificada de la factura con folio fiscal [REDACTED] emitida por CONAIMUC por concepto de "Entrega de Apoyo a Programas de Fomento MIPYMES para el proyecto denominado MORELOS RECONVERSIÓN HACIA AGENCIAS INTERNACIONALES, por el monto de [REDACTED]

TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOSFISCALIA GENERAL DE
LA ADMINISTRACION

Copia certificada del oficio [REDACTED] DEL VEINTIDÓS de julio del dos mil veintiuno, por el cual la entonces Directora General del **FIFODEPI** solicitó la liberación de recursos a la institución fiduciaria, por un monto de [REDACTED]

Copia certificada del SPEI (Sistema de pagos electrónicos interbancarios) del veintiocho de julio del dos mil veintiuno, respecto de la transacción realizada a favor de CONAIMUC por la cantidad de [REDACTED]

Copia certificada del Convenio celebrado con CONAIMUC con fecha siete de julio del dos mil veintiuno, con el fin de formalizar el apoyo que fue aprobado en razón de la

propuesta y solicitud que fue formulada respecto del programa referido;

Copia certificada de la escritura pública [REDACTED] Volumen [REDACTED] del once de febrero del dos mil ocho, otorgada ante el [REDACTED] de la Notaría Pública 26 [REDACTED] mediante el cual se protocoliza la constitución de la Asociación Civil denominada [REDACTED]

Original del oficio [REDACTED] del diecinueve de marzo del dos mil veinticuatro por el cual la Comisaria Pública del **FIFODEPI** solicitó a la Directora General de dicho ente paraestatal, copia certificada del poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración, otorgar y suscribir títulos y operaciones de crédito a favor de la [REDACTED] Directora Federal de CONAIMUC; así como del Pagaré que dicha persona suscribió como garantía del Proyecto a Fomento de MIPYMES para la capacitación, adiestramiento y consultoría especializada, por la cantidad de [REDACTED]

Original del oficio [REDACTED] suscrito por la titular del FIDODEPI, por el cual remite la información requerida mediante el oficio señalado en el párrafo inmediato anterior;

Copia certificada del Poder General para pleitos y cobranzas, actos de administración, y para otorgar o suscribir



títulos de crédito a favor de la [REDACTED]
[REDACTED] conferido por el Presidente del Consejo Directivo del
CONAIMUC;

Copia certificada del Pagaré suscrito como garantía del
proyecto a FOMENTO MIPYMES para la capacitación,
adiestramiento y consultoría especializada, por la cantidad de

[REDACTED]
suscrito por la [REDACTED]
representante legal de la Conferencia Nacional de Instituciones
Municipales de Cultura A.C.

Oficio [REDACTED] el dieciséis de
mayo del dos mil veinticuatro suscrito por la Comisaría Pública
del FIFODEPI, por el cual solicita a la Directora General de
dicho Fideicomiso, copia certificada de la identificación otorgada
por la Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de
Migración, número [REDACTED] a la [REDACTED]
[REDACTED] con estatus de Residente Permanente, a partir del
primero de agosto del dos mil diecinueve, así como la
correspondiente al tres de agosto del dos mil diecisiete;
resolución de autorización en trámite de expedición de
documento migratorio por renovación, con número de trámite
[REDACTED] y opinión de cumplimiento de obligaciones fiscales de
CONAIMUC;

Original del oficio [REDACTED] del veintiuno de mayo del dos mil veinticuatro, suscrito por la titular del **FIDODEPI**, por el cual remite la información requerida mediante el oficio señalado en el párrafo inmediato anterior;

Oficio [REDACTED] del veinticuatro de mayo del dos mil veinticuatro suscrito por la Comisaría Pública del **FIFODEPI**, por el cual solicita a la Directora General de dicho Fideicomiso, copia certificada del expediente laboral de la [REDACTED] [REDACTED] específicamente formato de alta, baja, y/o nombramiento del cargo ocupado a esa fecha, identificación oficial y comprobante de domicilio;

Original del oficio [REDACTED] del veintiocho de mayo del dos mil veinticuatro, suscrito por la titular del **FIDODEPI**, por el cual remite la información requerida mediante el oficio señalado en el párrafo inmediato anterior, y,

Copia certificada del nombramiento de la [REDACTED] [REDACTED] de fecha [REDACTED] [REDACTED] respecto del cargo que ocupó como [REDACTED] [REDACTED]

Mismas que fueron admitidas al haber sido ofrecidas en tiempo y forma, tal y como se desprende del **IPRA** presentado ante la **autoridad substanciadora**, con fundamento en los artículos 130 y 131 de la **LGRA** y 52 de la **LJUSTICIAADVMAEMO** y a las cuales se les confiere pleno valor en términos de lo dispuesto por el artículo 437 primer



párrafo²¹ del **CPROCIVILEM** de aplicación supletoria a la **LJUSTICIAADVMAEMO**, y 133 de la **LGRA** por tratarse de documentos originales o certificados emitidos por autoridad facultada para tal efecto. Mismas que serán tomadas en consideración en el apartado siguiente de la presente resolución.

Pruebas requeridas para mejor proveer:

Ahora bien, esta Sala para mejor proveer al momento de resolver el presente asunto de Responsabilidad Administrativa, en términos de lo estipulado por los artículos 130 y 142 de la **LGRA**, en correlación con el artículo 53²² de la **LJUSTICIAADVMAEMO**, admitió las siguientes probanzas:

1. **Informe de autoridad:** A cargo del DIRECTOR GENERAL DEL **FIFODEPI**, a efecto de que exhiba a esta Sala, copia debidamente certificada del expediente personal de [REDACTED] mismo informe que rindió con fecha diecinueve de noviembre del dos mil veinticuatro.

²¹ ARTICULO 437.- Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.

²² ARTÍCULO 92. Las Salas podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen pertinentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir si así conviene a sus intereses; asimismo, podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estimen necesario. Los hechos notorios no requieren prueba.

Informe que, al integrarse a este expediente, tiene el carácter de documentos públicos, en términos de lo dispuesto por el artículo 437 primer párrafo y fracción II del **CPROCIVILEM**, de aplicación complementaria a la **LJUSTICIAADVMAEMO**, que a la letra versa:

"ARTICULO 437.- Documentos públicos. Son documentos públicos los autorizados por funcionarios públicos o depositarios de la fe pública, dentro de los límites de su competencia, y con las solemnidades o formalidades prescritas por la Ley. Tendrán este carácter tanto los originales como sus copias auténticas firmadas y autorizadas por funcionarios que tengan derecho a certificar.

Por tanto, son documentos públicos:

II.- Los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargos públicos, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones; y a las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos expedidos por funcionarios a quienes legalmente compete;

Consecuentemente, tienen valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 133²³ de la **LGRA** y el 491 del **CPROCIVILEM**, que establece:

"ARTICULO 491.- Valor probatorio pleno de los documentos públicos. Queda exceptuada de la disposición anterior la apreciación de los documentos públicos indubitables, los que tendrán valor probatorio pleno, y por tanto no se perjudicarán en cuanto a su validez por las defensas que se aleguen para destruir la pretensión que en ellos se funde."

Pruebas todas, que serán tomadas en consideración para arribar a los razonamientos y conclusiones que se emiten en los siguientes subcapítulos; sin embargo, también se deberá tomar en cuenta lo dispuesto en el artículo 135 de la **LGRA**, que señala:

²³ **Artículo 133.** Las documentales emitidas por las autoridades en ejercicio de sus funciones tendrán valor probatorio pleno por lo que respecta a su autenticidad o a la veracidad de los hechos a los que se refieran, salvo prueba en contrario.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

Artículo 135. *Toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tiene derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad. Las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas. Quiénes sean señalados como presuntos responsables de una falta administrativa no estarán obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.*

De lo anterior se advierte, que toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tiene derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad.

Por lo tanto, las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputan las mismas.

Que quienes sean señalados como presuntos responsables de una falta administrativa, no estarán obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.

Aunado a lo anterior, en el tema relativo a la prueba a favor de los imputados, se deben garantizar, entre otros, los derechos de presunción de inocencia y no autoincriminación.

6.4 Consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución.

6.4.1 Ley aplicable.

Para determinar la Ley aplicable al caso en estudio, es necesario considerar la fecha en la que ocurrieron los hechos imputados a la **presunto responsable**. Así, de las constancias que integran el expediente en estudio, se advierte lo siguiente:

Que la probable responsable asumió el cargo de Directora General del **FIFODEPI**, a partir del diecisiete de febrero del dos mil veinte, y hasta el día treinta de septiembre del dos mil veinticuatro.

Tal y como se advierte del **IPRA**, la fecha en que se sucedieron los hechos de los que deriva la presunta responsabilidad administrativa de la probable responsable fue el día siete de julio del dos mil veintiuno, fecha en la que suscribió, en representación del **FIFODEPI**, el Convenio de Colaboración con la persona moral denominada [REDACTED] [REDACTED] por conducto de su representante legal [REDACTED] [REDACTED] aunado a la acción consistente en la solicitud o instrucción de liberación de recursos en favor de dicha beneficiaria, generada hacia la institución fiduciaria mediante el oficio [REDACTED] de fecha veintidós de julio del dos mil veintiuno.

Documentales referidas que forman parte de la instrumental de actuaciones del expediente que se resuelve; a



las que previamente se les ha concedido valor probatorio y con las que se corrobora también que la probable responsable fungía como [REDACTED] y por consecuencia, ejerció las atribuciones inherentes a su cargo con la generación de dichos actos.

Por lo tanto, se realiza la consulta correspondiente, obteniendo de la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el apartado de **Normativa Nacional e Internacional**, en el Sistema de Consulta de Ordenamientos,²⁴ que el Decreto por el que se expide la **LGRA** se publicó en el "Diario Oficial de la Federación" el día dieciocho de julio de dos mil dieciséis, entrando en vigor el Decreto al día siguiente; y la **LGRA** entró en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del Decreto, según el artículo Transitorio Tercero; es decir, la **LGRA** entró en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

En consecuencia, el presente asunto, se resuelve en términos de la **LGRA vigente al momento en que ocurrieron los hechos**; es decir, la referida en el párrafo anterior, **vigente a partir del día diecinueve de julio de dos mil diecisiete**.

6.4.2 Tipicidad

²⁴ <https://www.scjn.gob.mx/normativa-nacional-internacional>

El principio de **Tipicidad** normalmente aplicable al derecho penal también es aplicable en el derecho administrativo sancionador, ya que éste último, de igual manera, es una manifestación de la potestad punitiva del Estado, y de acuerdo a la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador, al momento de resolver, debe acudir al principio antes mencionado, lo cual tiene apoyo en el siguiente criterio jurisprudencial emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que a la letra versa:

"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS."²⁵

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, **se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.** En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las

²⁵ Época: Novena Época; Registro: 174326; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 100/2006; Página: 1667

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 398/2014 del Pleno, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de 25 de noviembre de 2014.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/009/2024-PRA-FG

imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el **derecho administrativo sancionador** y el **derecho penal** son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.”
(Lo resaltado no es origen)

Por lo tanto, acorde con el anterior criterio jurisprudencial, la **tipicidad** conlleva la obligación de encuadrar la conducta realizada por el presunto infractor exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida como infracción o falta administrativa ya sea grave o no grave.

6.4.3 Análisis respecto a la Falta Administrativa Grave consistente en el desvío de recursos públicos previsto en el artículo 54 de la LGRA.

Como se desprende del IPRA, a la **presunto responsable** se le atribuyó la falta administrativa grave contemplada en el artículo 54 de la **LGRA**, consistente en el **desvío de recursos públicos**.

Por lo tanto, la litis en el presente asunto se constriñe en determinar si en el actuar de la **presunta responsable**, se configura el supuesto previsto en dicho dispositivo.

Inicialmente se estima conveniente explicar, qué se entiende por desvío de recursos públicos, conforme lo previsto en el artículo 54 de la **LGRA**.

El referido artículo señala:

Artículo 54. *Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.*

Se considerará desvío de recursos públicos, el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, del pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley, decreto legislativo, contrato colectivo, contrato ley o condiciones generales de trabajo.

Conforme al primer párrafo del precepto legal en cita, el desvío de recursos públicos depende de que un servidor público autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

Así, para tener por acreditada la falta administrativa, se debe analizar si la **presunto responsable**, cometió la infracción, al tenor de la conducta que le fue imputada.

Por lo que del análisis del citado artículo 54 de la **LGRA**, surgen los elementos que deben analizarse respecto de los hechos contenidos en el **IPRA** para determinar en su caso, la existencia del desvío de recursos públicos, atribuido a la **presunto responsable**. Estos elementos son:



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ª SERA/009/2024-PRA-FG

Elemento Personal.- Es el servidor público, quien es el **sujeto activo** (Siendo por el contrario, sujeto pasivo, el Estado, la administración pública o la colectividad).

Elemento conductual.- La conducta consiste en que **autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros.**

Elemento circunstancial.- El servidor público lleva a cabo la conducta, **sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.**

Establecido lo anterior, a continuación se analizará si la conducta atribuida a la **presunto responsable**, se adecúa o no, al tipo administrativo en estudio.

ELEMENTO PERSONAL.- El elemento personal queda corroborado, en virtud de que la **presunto responsable** tenía el carácter de servidora pública en el momento en que ocurrió el hecho que se le imputa como infracción, ya que como se ha puntualizado, ésta asumió el cargo de [REDACTED] a partir del [REDACTED] y hasta el día [REDACTED] de conformidad con el nombramiento correspondiente ya descrito que obra a foja 115, así como del informe de autoridad recibido por este Tribunal con fecha diecinueve de noviembre del dos mil veinticuatro, remitido por el Director General del FIFODEPI, [REDACTED] visible a fojas 280 a 290.

De donde se advierte que al momento en que sucedieron los hechos, era sujeta a las disposiciones de la **LGRA**, de conformidad con lo que disponen los artículos 3, fracción XXV y 4, que establecen lo siguiente:

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

XXV. Servidores Públicos: Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Artículo 4. Son sujetos de esta Ley:

I. Los Servidores Públicos;

II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y

III. Los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

ELEMENTO CONDUCTUAL.- A continuación, se analiza si en el caso se acredita la **realización de actos para el desvío de recursos públicos financieros.**

En este orden de ideas, es importante definir el concepto de desvío de recursos públicos. Así, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la palabra **desviar**, consiste en:

Desviar. Del latín desviare (...)

1. tr. Apartar o alejar a alguien o algo del camino que seguía...
2. tr. Disuadir o apartar a alguien de la intención, determinación, propósito o dictamen en que se estaba...



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

348
TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

3. tr. Esgr. Separar la espada del contrario, formando otro ángulo, para que no hiera en el punto en que estaba.
4. 4. Intr.. desus. Apartarse (separarse)

Por lo que, de lo anterior tenemos que el significado sustancial de desvío, consiste en apartar algo de su destino original.

Y en este sentido, para el caso en estudio, el desvío consistirá, en que los recursos públicos inicialmente asignados a un fin, sean apartados del mismo y sean asignados a un fin distinto.

Así, en el caso que nos ocupa, debemos entender que la celebración del Convenio de Colaboración de fecha siete de julio del dos mil veintiuno, entre el **FIDODEPI**, por conducto de la hoy probable responsable en su calidad de [REDACTED] y la persona moral Conferencia [REDACTED] por conducto de su representante legal [REDACTED] implica los siguientes aspectos:

- a) Que de conformidad con el artículo 26 de la Ley de Desarrollo Económico, el **FIFODEPI** fue creado con el objeto de cubrir los costos derivados de la ejecución de los planes, programas y acciones de los apoyos directos al desarrollo empresarial y a la inversión;

b) Que la creación del Fideicomiso se realizó con el fin de crear un fondo autónomo para su la aplicación de los programas y acciones de fomento económico establecido en la Ley de Desarrollo Económico y su reglamento, previo cumplimiento de las reglas de operación conducentes;

c) Que el **FIDODEPI** contaba con la suficiencia presupuesta necesaria para el cumplimiento del Convenio, conforme al ACUERDO [REDACTED] [REDACTED] mediante el cual el Comité Técnico en su octava sesión ordinaria del nueve de diciembre del dos mil veinte, aprobó el presupuesto de egresos del ejercicio del dos mil veintiuno, en cumplimiento al artículo 3 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos;

d) Que mediante el ACUERDO [REDACTED] [REDACTED] tomado por el Comité Técnico del **FIFODEPI** en su cuarta sesión ordinaria del veinticuatro de junio del dos mil veintiuno, se determinó aprobar el apoyo al beneficiario CONAIMUC relativo al Apoyo al Programa de Fomento denominado "MORELOS RECONVERSIÓN HACIA AGENCIAS INTERNACIONALES", por la cantidad de

[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

e) Que el objeto del Convenio de Colaboración es la asignación de recursos para establecer las condiciones específicas para el otorgamiento del Apoyo al Programa de Fomento denominado "MORELOS RECONVERSIÓN HACIA AGENCIAS INTERNACIONALES", por la cantidad de [REDACTED] de conformidad con las Reglas De Operación.

De igual manera, en relación al **elemento conductual** referente al desvío, resulta relevante considerar los siguientes elementos probatorios:

- a. El escrito de fecha diecinueve de marzo del dos mil veintiuno por el cual la [REDACTED] en su carácter de Apoderada Legal de CONAIMUC, dirigido a la entonces Secretaria de Desarrollo Económico y del Trabajo del Gobierno del Estado de Morelos, formuló la solicitud de apoyo referente al Proyecto "MORELOS RECONVERSIÓN HACIA AGENCIAS INTERNACIONALES", concretamente con la aportación del monto de [REDACTED] siendo que dicho recurso se pagaría en los rubros establecidos en la fracción II del artículo 14 de las Reglas de Operación de los apoyos directos a

desarrollo empresarial y a la inversión y programas de fomento a los MIPYMES;

- b. El **DICTAMEN DE PROCEDENCIA** visible a fojas 50 a 51, de fecha dieciséis de junio del dos mil veintiuno, autorizado por la Directora General de MIPYMES [REDACTED] y elaborado por el Subdirector de Programas y Proyectos de Inversión, lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos; 18 del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación de los Apoyos directos al Desarrollo Empresarial y a la inversión y de los Programas de Fomento de MIPYMES previstos en la Ley de Desarrollo Económico Sustentable del Estado Libre y Soberano de Morelos y su Reglamento, determinan factible el proyecto;
- c. De dicho Dictamen se advierte el apartado específico en que se señala que la solicitud cumple al cien por ciento con los parámetros y documentos requeridos para el otorgamiento del apoyo, conforme a los artículos 14 al 17 de las Reglas de Operación;
- d. En las Consideraciones de dicho DICTAMEN se señala que el Programa de Fomento para la Capacitación, Adiestramiento y Consultoría, presentado por CONAIMUC, se encuentra



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

contemplado en el artículo 14, fracción II del Acuerdo por el que se establecen las Reglas de Operación, por lo que la misma se considera procedente para ser dictaminada y presentada ante el Comité Técnico del **FIFODEPI**;

- e. Destaca también de dichas Consideraciones, la valoración de que conforme a las documentales presentadas, normatividad vigente y aplicable, el representante legal de la CONAIMUC, cuenta con las facultades exigidas para presentar la solicitud en estudio, conforme a la documentación anexada;
- f. El proyecto contempla una coparticipación entre el **FIFODEPI** y el solicitante, por lo cual, ambos aportarán la cantidad de [REDACTED], para un total de [REDACTED];
- g. Conforme al acta de la cuarta sesión ordinaria del ejercicio del dos mil veintiuno, visible a foja 52, se advierte el ACUERDO [REDACTED] aprobado por unanimidad de votos mediante el cual se aprueba concretamente la solicitud de apoyo a los programas de fomento para la Capacitación, Adiestramiento y Consultoría Especializada planteado por CONAIMUC por la

cantidad de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]

- h. El monto referido deberá ser ejecutado¹ a 1 respecto al fondeo concurrente según proyecto;
- i. En atención al monto, el Comité Técnico del **FIFODEPI** instruyó a la Directora General notificar al solicitante el ACUERDO, solicitando la garantía conducente por el monto total de la ejecución del proyecto, y una vez entregada la misma, se celebre el convenio correspondiente, tomando en consideración que la liberación de los recursos se realizara conforme a la suficiencia presupuestal y,
- j. En acatamiento a lo instruido por el Comité Técnico, y una vez celebrado el Convenio de Colaboración, con fecha veintidós de julio del dos mil veintiuno, mediante oficio [REDACTED] visible a foja 56, la probable responsable solicitó al Director Ejecutivo Jurídico y Fiduciario del Fideicomiso [REDACTED] del [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] la liberación de los recursos mediante transferencia electrónica a favor de la persona moral [REDACTED] [REDACTED] a la cuenta de [REDACTED] número [REDACTED] CLABE INTERBANCARIA [REDACTED] [REDACTED].



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

351

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

Conforme a lo anterior podemos advertir que si la conducta reprochable a que se refiere el artículo 54 de la **LGRA**, consiste en el desvío de su cauce de los recursos públicos (materiales, humanos o financieros), no se advierte que se hubiese generado tal conducta por parte de la **presunto responsable** una conducta tendiente a distraer el monto de [REDACTED]

[REDACTED] a un fin diverso para el cual fue autorizado por el Comité Técnico del **FIFODEPI**.

Cabe resaltar que dichos recursos económicos tuvieron su origen en una solicitud de aprobación de un proyecto de inversión planteado al propio Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo, que dicha solicitud fue dictaminada procedente y canalizada al Comité Técnico del **FIFODEPI**, por tratarse de un proyecto afín a los propios fines del Fideicomiso; tan es así, que se señaló y se determinó la suficiencia presupuestal para dicho proyecto, razón por la cual no se advierte que se hubiesen desviado los recursos del destino que legal y administrativamente tenía asignado, máxime cuando se advierte que la probable responsable, en base a sus atribuciones únicamente se concretó a cumplir con la instrucción que al respecto fue planteada por el Comité Técnico del **FIFODEPI** en el ACUERDO [REDACTED]

[REDACTED] aprobado por unanimidad de votos mediante el cual se aprueba concretamente la solicitud de apoyo a los

programas de fomento para la Capacitación, Adiestramiento y Consultoría Especializada planteado por CONAIMUC.

En efecto, del análisis que se realiza a las referidas probanzas, a juicio de esta Sala Especializada, no se encuentra acreditado el **elemento conductual** consistente propiamente en el desvío de los recursos; es decir, que de acuerdo con lo razonado en líneas anteriores, no se encuentra debidamente acreditado un destino indebido distinto de los recursos públicos previamente asignados conforme al proyecto de marras.

Por lo que bajo estas circunstancias y al no haberse comprobado el elemento previamente analizado, resulta innecesario entrar al estudio del **elemento circunstancial**, puesto que para la configuración del tipo, es necesario que se colmen la totalidad de los elementos que lo integran.

En este punto debe enfatizarse, que al derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios del derecho penal, específicamente en cuanto al principio de tipicidad, consistente en la adecuación de la conducta infractora con la figura o tipo descrito por la ley.

Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, se puede acudir a los principios penales sustantivos como es el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

El principio de tipicidad se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, suponiendo en todo caso la presencia de una ley cierta que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones, por lo que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica.

Así, de acuerdo al principio de tipicidad, si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida.

Asimismo, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, y dicho principio debe interpretarse de modo sistemático a efecto de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el artículo primero constitucional.

Bajo esta línea de pensamiento, el principio de presunción de inocencia se traduce en que la autoridad resolutora debe absolver al servidor público presunto responsable, cuando durante el proceso no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia de la

responsabilidad que se le atribuye; en este caso, para acreditar que la ciudadana [REDACTED] haya realizado un desvío de recursos.

En ese orden de ideas, **resulta necesario que se actualicen la totalidad de elementos señalados para el tipo administrativo de desvío de recursos, lo cual no ocurre en el presente caso**, por lo que deberá tenerse por no acreditada dicha conducta que le había sido atribuida, por lo que subsiste el principio de presunción de inocencia a su favor.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. ²⁶

De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero, y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden, por una parte, el principio del debido proceso legal que implica que al inculpado se le reconozca el derecho a su libertad, y que el Estado sólo podrá privarlo del mismo cuando, existiendo suficientes elementos incriminatorios, y seguido un proceso penal en su contra en el que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, las garantías de audiencia y la de ofrecer pruebas para desvirtuar la imputación correspondiente, el Juez pronuncie sentencia definitiva declarándolo culpable; y por otra, el principio acusatorio, mediante el cual corresponde al Ministerio Público la función persecutoria de los delitos y la obligación (carga) de buscar y presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los

²⁶ Tipo: Aislada. Instancia: Pleno Novena Época Materia(s): Constitucional, Penal Tesis: P. XXXV/2002 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Agosto de 2002, página 14. Registro digital: 186185



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

delitos incumbe al Ministerio Público"; así como en el artículo 102, al disponer que corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución de todos los delitos del orden federal, correspondiéndole "buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos". En ese tenor, debe estimarse que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que el gobernado no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, en tanto que el acusado no tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado.

Amparo en revisión 1293/2000. 15 de agosto de 2002. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot y Arnulfo Moreno Flores.

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ALCANCES DE ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.²⁷

El principio de presunción de inocencia que en materia procesal penal impone la obligación de arrojar la carga de la prueba al acusador, es un derecho fundamental que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce y garantiza en general, cuyo alcance trasciende la órbita del debido proceso, pues con su aplicación se garantiza la protección de otros derechos fundamentales como son la dignidad humana, la libertad, la honra y el buen nombre, que podrían resultar vulnerados por actuaciones penales o disciplinarias irregulares. En consecuencia, este principio opera también en las situaciones extraprocesales y constituye el derecho a recibir la consideración y el trato de "no autor o no partícipe" en un hecho de carácter delictivo o en otro tipo de infracciones mientras no se demuestre la culpabilidad; por ende, otorga el derecho a que no se apliquen las consecuencias a los efectos jurídicos privativos vinculados a tales hechos, en cualquier materia.

²⁷ Tipo: Aislada. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia(s): Constitucional, Penal. Tesis: 2a. XXXV/2007 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1186. Registro digital: 172433

Amparo en revisión 89/2007. 21 de marzo de 2007. Cinco votos.
Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Marat Paredes Montiel.

Aunado a lo anterior y en relación con el estudio de este mismo **elemento conductual**, de autos se puede advertir que incluso no se acredita la conducta consistente en que se **autorice, solicite o realicen actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros.**

Se afirma lo anterior en razón de que, como antes se ha apuntado, independientemente de que ha quedado acreditado que el recurso económico cuestionado en el **IPRA**, no tuvo un fin diverso al cual fue destinado conforme al marco normativo aplicable, la aplicación del mismo tuvo su origen en una autorización de un cuerpo colegiado como lo es el Comité Técnico del **FIFODEPI**, y no fue la propia implicada quien hubiese determinado la autorización del mismo, sino que solo se concretó a cumplir con las instrucciones de dicho órgano superior, tal y como se advierte de las constancias que han sido analizadas y referidas de forma concreta.

No pasa desapercibido para esta resolutoria, el hecho de que se manifieste que se generaron diversas circunstancias relacionadas con el desvío de recursos que se imputa a la **presunto responsable**, como el haber firmado el instrumento jurídico correspondiente con una persona (física) extranjera, lo cual no tiene una implicación directa en tanto que se advierte que la relación jurídica concretamente se estableció con una persona moral previamente señalada, siendo la persona física



cuestionada únicamente su representante legal; tan es así que los recursos fueron transferidos a una cuenta bancaria a nombre de la persona moral CONFERENCIA NACIONAL DE INSTITUCIONES MUNICIPALES DE CULTURA, ASOCIACIÓN CIVIL, con nombre comercial CONFERENCIA NACIONAL DE INSTITUCIONES MUNICIPALES DE CULTURA.

Así también, se advierte que la constancia de situación fiscal exhibida como prueba por la propia implicada, se refiere a la persona moral con denominación CONFERENCIA NACIONAL DE INSTITUCIONES MUNICIPALES DE CULTURA, ASOCIACIÓN CIVIL, con nombre comercial CONFERENCIA NACIONAL DE INSTITUCIONES MUNICIPALES DE CULTURA, teniendo la constancia fecha quince de abril del dos mil veintiuno; destacando también como datos de ubicación o domicilio el ubicado en [REDACTED]

[REDACTED], lo que tiene relevancia incluso en el cuestionamiento de la ubicación de la persona moral de referencia.

Consecuentemente, esta Sala Especializada estima que con las probanzas aportadas por la **autoridad investigadora** no se logra acreditar fehacientemente el **elemento conductual** que consiste en que la **presunto responsable** haya autorizado, solicitado o realizado actos para la asignación

o desvío de recursos públicos de forma indebida, ya que no se acreditó que ésta hubiese autorizado de forma diversa lo correspondiente al proyecto planteado.

En este sentido, el sistema de libre valoración permite una práctica limitada del juzgador para arribar al convencimiento sobre los hechos planteados en el proceso; sin embargo, siempre se debe tener presente el principio de presunción de inocencia; por tanto, la autoridad jurisdiccional tiene libertad de criterio para valorar las pruebas, pero ello no significa que se haga arbitrariamente, sino mediante un estrecho camino que es el de la lógica, racional y jurídica.

En este orden de ideas, se reitera que el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal, que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía ni por mayoría de razón.

Este principio de tipicidad se traduce en dos reglas: a) la que establece las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y b) la de la carga de la prueba, esto es, la norma que establece a cuál de las partes perjudica el hecho de que no se satisfaga el estándar de prueba, conforme a la cual se ordena absolver al imputado cuando no se satisfaga dicho estándar para condenar.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

En este sentido, es importante reiterar, que el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, y que dicho principio debe interpretarse de modo sistemático, a efecto de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el artículo primero constitucional.

Así tenemos que, del caudal de pruebas que obra en el expediente que se resuelve, la **autoridad investigadora** no aportó elementos probatorios suficientes para verificar que efectivamente la probable responsable **hubiera autorizado, solicitado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos**, sean materiales, humanos o financieros, pues de las pruebas aportadas por la **autoridad investigadora** y que fueron previamente valoradas en el capítulo 6.3 de esta resolución, no quedó acreditado este elemento conductual en análisis.

Bajo esta línea de pensamiento, se recalca que el principio de presunción de inocencia se traduce en que la autoridad resolutora debe absolver al servidor público presunto responsable, cuando durante el proceso no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia de la responsabilidad que se le atribuye.

Por lo que, en conclusión y de la valoración que en su conjunto se hace de las pruebas aportadas en juicio conforme

a la fracción II del artículo 86 de la **LJUSTICIAADVMAEMO**, del artículo 131 de la **LGRA**, y del artículo 490 del **CPROCIVILEM** aplicado de manera supletoria a la primera ley citada, se estima que **no se tienen por acreditados todos los elementos del tipo administrativo de desvío de recursos, al no haberse acreditado que la presunto responsable hubiese dado un destino diverso a los recursos aprobados por el Comité Técnico del FIFODEPI**, así como tampoco el que ella hubiese autorizado el destino de los mismos, en términos del artículo 54 de la **LGRA**.

6.4.5 Decisión

6.4.5.1 Decisión respecto de la conducta atribuida por desvío de recursos

En el presente asunto no quedó acreditado que se actualice la conducta prevista en el artículo 54 de la **LGRA**, por lo que no procede la imposición de sanción administrativa a la [REDACTED] por dicha imputación.

Por todo lo expuesto y fundado con anterioridad, es de resolverse conforme a los siguientes:

7. PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG

responsabilidad administrativa, en términos de lo señalado en el capítulo 4 de la presente resolución.

SEGUNDO. No se acreditó la responsabilidad administrativa de la [REDACTED], en la comisión de la falta grave de **desvío de recursos públicos**, por cuanto a la conducta que le fue imputada, al no existir los elementos para determinarla; por tanto, **no es responsable administrativamente por la comisión de dicha conducta**, en los términos establecidos en esta resolución.

TJA

Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de MorelosEspecializada en
Materia Administrativa

TERCERO. En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

8. NOTIFICACIONES

NOTIFÍQUESE a las partes, como legalmente corresponda.

9. FIRMAS

Así, lo resolvió y firma **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Magistrado Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, ante su Secretario de Acuerdos de Procedimientos en Materia de Responsabilidades Administrativas, adscrito a la Quinta Sala Especializada en

Responsabilidades Administrativas **BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO**, quien legalmente actúa y da fe.

MAGISTRADO TITULAR DE LA QUINTA SALA
ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS

JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO

SECRETARIO DE ACUERDOS DE PROCEDIMIENTOS EN
MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO

BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO²⁸, Secretario de Acuerdos de Procedimientos en Materia de Responsabilidades Administrativas, adscrito a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, con fundamento por el ordinal 35 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 de fecha diecinueve de julio del dos mil diecisiete, así como, en términos del Acuerdo TJA/5ªSERA/1/2024, de fecha dieciséis de enero de dos mil veinticuatro, por el que se reorganizan las funciones que se desempeñan en las Secretarías de Acuerdos y Secretarías de Estudio y Cuenta, adscritas a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a la reforma del artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 6319, de fecha catorce de junio de dos mil veinticuatro, **CERTIFICA**: que estas firmas corresponden a la resolución emitida por la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número **TJA/5ªSERA/009/2024-PRA-FG**, promovido por el **COMISARIO PÚBLICO EN EL FIDEICOMISO FONDO DE DESARROLLO EMPRESARIAL Y PROMOCIÓN DE LA INVERSIÓN**, en contra de la ciudadana [REDACTED] a quien se le imputó la comisión de **falta grave** durante su desempeño en el servicio público; misma que se dictó el diecinueve de septiembre del año dos mil veinticinco. **CONSTE.**

²⁸ Secretario de Acuerdos, nombrado en términos del Acuerdo TJA/5ªSERA/1/2024, quien dio inicio a sus funciones el primero de febrero de dos mil veintidós.