

PROCEDIMIENTO:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
POR FALTA GRAVE.

EXPEDIENTE: TJA/5ªSERA/002/2024-
PRA-FG

PRESUNTO RESPONSABLE:

[REDACTED]

AUTORIDAD INVESTIGADORA:

COMISARIO PÚBLICO EN EL
ORGANISMO PÚBLICO DENOMINADO
SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS.

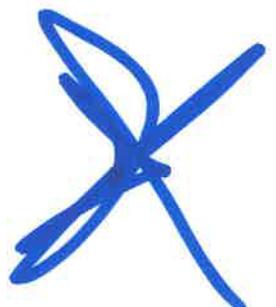
AUTORIDAD SUBSTANCIADORA:

DIRECTOR GENERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO
DE MORELOS.

MAGISTRADO: JOAQUÍN ROQUE
GONZÁLEZ CEREZO.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:

VICENTE RAÚL PARRA CASTILLO.



Cuernavaca, Morelos, a trece de febrero de 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 Dirección General de Responsabilidades, en contra del ciudadano [REDACTED] en su calidad de [REDACTED] [REDACTED] a quien se le imputó la comisión de una **falta grave** durante el desempeño de dicho cargo. Se determina que no se acreditó la responsabilidad administrativa de [REDACTED] en la comisión de la falta grave de Abuso de Funciones; lo que se resuelve en este acto al tenor siguiente:

2. GLOSARIO

Autoridad investigadora:

Comisario Público en el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos.

Autoridad substanciadora:

Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA

TJA/5ªSERA/002/2024-PRA-FG

LJUSTICIAADMVAEM: *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*

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

IPRA: *Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.*

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.



Presunto responsable: [REDACTED]

Denunciante: Subdirectora Jurídica del Organismo Público denominado Servicios de Salud de Morelos.

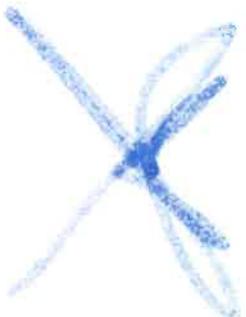
Tribunal: Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

3. ANTECEDENTES DEL CASO

3.1 Actuaciones realizadas ante la Autoridad Investigadora.

3.1.1 Denuncia.

El presente asunto tuvo su origen en los hechos dados a conocer por [REDACTED] en su carácter de Subdirectora Jurídica del Organismo Público Descentralizado denominado [REDACTED] a través de la denuncia presentada el doce de enero de dos mil veintidós, ante el Comisario Público en Servicios de Salud de Morelos, por diversas irregularidades que pudieran ser constitutivas de responsabilidad para el inicio del procedimiento correspondiente.





En consecuencia, con fecha quince de enero de dos mil veintidós, la **autoridad investigadora** dio inicio a la investigación respectiva, formando el expediente correspondiente, al cual le recayó el número [REDACTED] en el que obran diversas diligencias y actuaciones efectuadas en torno a la indagación de los hechos denunciados.

3.1.2 Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

El dos de junio del año dos mil veintitrés, el Comisario Público en el Organismo Descentralizado denominado [REDACTED], **autoridad investigadora**, presentó el IPRA ante la Dirección General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos⁴, en contra del ciudadano [REDACTED], al considerar que éste incurrió en la falta administrativa que calificó como GRAVE, consistentes en Abuso de funciones, en razón de lo siguiente:

"2.- [REDACTED] entonces [REDACTED] **el nueve de septiembre del año dos mil veintiuno**, incurrió en un abuso de sus funciones, toda vez que mediante memorándum de fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno, ejerció una atribución que no tenía conferida, comisionando indebidamente a [REDACTED] para que realizara un acto arbitrario ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, al desahogo de la audiencia explicativa de fecha diez de septiembre del año dos mil veintiuno, relacionada con el expediente [REDACTED] para causar

⁴ Fojas 112 a la 122.

perjuicio al servicio público; lo anterior de, conformidad con lo que a continuación se expone:

El artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas dispone lo siguiente:

"Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones **la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas** o se valga de las que tenga **para realizar** o inducir **actos u omisiones arbitrarios**, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o **para causar perjuicio** a alguna persona o **al servicio público**; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia."...

Así pues, los elementos que integran la falta administrativa, en cita son los siguientes:

- a) Que el sujeto tenga el carácter de servidor público.
- b) Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga.
- c) Para que se realicen o se induzcan actos u omisiones arbitrarios.
- d) Para causar perjuicio al servicio público.

Bajo ese tenor, de las probanzas allegadas al presente sumario, se advierten elementos de prueba suficientes, que acreditan la probable responsabilidad de [REDACTED], en su entonces carácter de [REDACTED] como se precisará más adelante.

La calidad del **Servidor Público**, quedó acreditada con el oficio número [REDACTED] de fecha veinte de septiembre dos mil veintidós, signado por la [REDACTED] Subdirector de Recursos Humanos y el oficio número [REDACTED] de fecha ocho de febrero de dos mil veintitrés signado por la [REDACTED] Subdirectora de Recursos Humanos mismos que obran a fojas 63 a la 65 y de la 90 a la 97 en el presente sumario, de las que se desprende que el servidor público ingresó a laborar en el Organismo Público Descentralizado denominado [REDACTED] del [REDACTED] como [REDACTED] encontrándose activo, en la fecha en que acontecieron los hechos.

Ahora bien, de la copia certificada del acuse del memorándum, que obra visible a foja 82 del presente expediente de investigación administrativa, se desprende que el [REDACTED] en su entonces carácter de [REDACTED] **el nueve de septiembre de dos mil veintiuno**, abusó de sus funciones al emitir y firmar el memorándum de fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno, por el cual de manera indebida, comisionó al servidor público [REDACTED] para que acudiera ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, a la Audiencia explicativa de fecha diez de



septiembre del año, dos mil veintiuno relacionada con el expediente [REDACTED] documento, con el cual se acredita que ejerció atribuciones que no tenía conferidas, ya que de conformidad con la fracción I del artículo 28 del Estatuto Orgánico del Organismo Público Descentralizado denominado [REDACTED] que cita lo siguiente:

Artículo 28. La Subdirección Jurídica tendrá las atribuciones específicas siguientes:

I. Representar al Organismo y a sus servidores públicos cuando sean parte en juicios y en todo procedimiento judicial, por actos derivados del servicio, de conformidad con la legislación aplicable; La Subdirección Jurídica, es la única área que cuenta con atribuciones para Representar al Organismo y a sus servidores públicos cuando sean parte en juicios y en todo procedimiento judicial, por actos derivados del servicio.

Por tanto, se corrobora que el [REDACTED] no contaba con la atribución para comisionar a algún servidor público del [REDACTED] a su cargo, para que acudiera al desahogo de alguna diligencia de carácter legal relacionada con dicho nosocomio con sus servidores públicos y menos aún para que representará al [REDACTED] donde él era el titular, como en el presente caso aconteció.

Ahora bien, de la referida copia certificada del acuse del memorándum, que obra visible a foja 82 del presente expediente de investigación administrativa y de las copias certificadas de la audiencia explicativa número [REDACTED] que obran glosadas a fojas 35 a la 45 del expediente que se resuelve, se acredita que el servidor público [REDACTED] realizó un **acto arbitrario**, toda vez que sin contar con las facultades para ello, comisionó de manera indebida al servidor público [REDACTED] para que el día diez de septiembre de dos mil veintiuno, acudiera ante la Comisión Estatal de Arbitraje médico, al desahogo de la audiencia explicativa, relacionada con el expediente [REDACTED] donde indebidamente representó al [REDACTED]; conducta realizada en **perjuicio al servicio público**.

Luego entonces, en base a lo anteriormente señalado, se puede deducir, que el servidor público [REDACTED] en su entonces carácter de [REDACTED] el día nueve de septiembre del año dos mil veintiuno, abusó de sus funciones, ya que al no contar con atribuciones comisionó indebidamente a [REDACTED] en su carácter de [REDACTED], para que acudiera el día diez de septiembre del año dos mil veintiuno, al desahogo de la audiencia explicativa relacionada con el expediente [REDACTED]

ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico en la cual se apersonó indebidamente como representante del [REDACTED]

[REDACTED] **en perjuicio al servicio público**, al no contar con esa representatividad legal en la misma. Sirve de apoyo el siguiente criterio:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SE ACTUALIZA POR CONDUCTAS QUE, SIN AFECTAR LA DEBIDA PRESTACIÓN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA, VIOLAN LOS PRINCIPIOS Y DISCIPLINA APLICABLES A AQUÉLLOS Y SE TRADUZCAN EN UN ABUSO O EJERCICIO INDEBIDO DEL CARGO PARA OBTENER BENEFICIOS QUE SOLO CON ESE CARÁCTER SE LOGRARÍAN.

El artículo 109, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten los valores esenciales en sus relaciones orgánicas con la administración, determinando la aplicación de principios como los de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados. Así, tanto el servicio público, que incluye satisfacer intereses públicos fundamentales a través de la función pública encomendada, como las relaciones de organización entre la administración y sus servidores públicos, deben regirse por los aludidos principios. Tomando como base lo anterior, no sólo aquellas conductas inherentes o directamente vinculadas con las atribuciones u obligaciones ejercidas en virtud del cargo o empleo desempeñado y que afecten de manera directa e inmediata el funcionamiento del servicio público son reprochables, sino también las inherentes a la buena marcha de la administración, que no son la esencia del servicio respectivo, pero que guardan un vínculo sistémico e instrumental, directo o inmediato, con las funciones ejercidas, en el entendido de que la disciplina es un principio organizativo de carácter esencial y de naturaleza estructural, que se manifiesta o expresa como un conjunto de relaciones de sujeción especial que se dan entre la administración y sus servidores, lo cual implica una vertiente institucional, pero también un conjunto de reglas que definen pautas de conducta interna de sus miembros, siendo su objetivo consolidar una organización jerárquica y eficaz que la Constitución Federal encomienda a la administración a través de la eficiente función pública que satisfaga el interés general. En este contexto, el derecho disciplinario y el régimen de responsabilidades se extienden a una serie de relaciones de sujeción especial, incluso de carácter instrumental, para facilitar la consecución de objetivos, incluyendo todo lo conducente y correlacionado a la obtención de fines institucionales, que si bien no afectan directamente la función pública encomendada, sí derivan en responsabilidad disciplinaria. Por tanto, no únicamente las conductas que en el ejercicio de las funciones encomendadas afectan la debida prestación de la actividad administrativa actualizan una responsabilidad administrativa de los servidores públicos, sino también aquellas que, sin estar directamente vinculadas con el servicio público, afectan a la organización, al violar



los principios y disciplina aplicables a aquéllos y se traduzcan en un abuso o ejercicio indebido del cargo para obtener beneficios que sólo con ese carácter se lograrían.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo)81/2019. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, encargado de la defensa jurídica del titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Cultura. 2 de mayo de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Marco Antonio Pérez Meza. Esta tesis se publicó el viernes 07 de junio de 2019 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Por tanto, [REDACTED] entonces [REDACTED]

presuntamente incurre en la falta administrativa prevista en el, artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al contravenir lo previsto por la fracción I del artículo 28 del Estatuto Orgánico del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, que establecen lo siguiente:

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

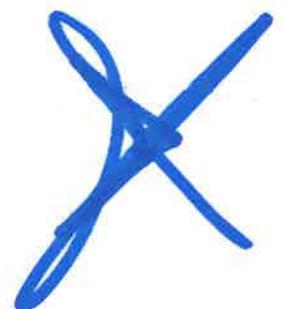
Artículo 57. *Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”.*

ESTATUTO ORGÁNICO DEL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DENOMINADO SERVICIOS DE SALUD MORELOS

“ARTÍCULO 28. *La subdirección Jurídica tendrá las atribuciones específicas siguientes:*

- I. Representar al Organismo y a sus servidores públicos cuando sean parte en juicios y en todo procedimiento judicial, por actos derivados del servicio, de conformidad con la legislación aplicable...” (Sic.)*

3.2 Actuaciones realizadas ante la Autoridad Substanciadora.



3.2.1 Inicio del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

Recibido el IPRA emitido por la **autoridad substanciadora**, se dictó auto de admisión de fecha seis de junio de dos mil veintitrés⁵, en el que se dio inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del **presunto responsable**, [REDACTED] ordenándose la radicación del procedimiento de responsabilidad administrativa bajo el número de expediente [REDACTED] y el emplazamiento del **presunto responsable**, a efecto de que compareciera a la audiencia inicial.

3.2.2 Emplazamiento.

En la foja 203 del expediente que se resuelve, consta el emplazamiento llevado a cabo por la **autoridad substanciadora** al **presunto responsable**.

3.2.3 Audiencia Inicial.

Con fecha dieciocho de enero del dos mil veinticuatro, siendo las nueve horas, tuvo verificativo la audiencia inicial⁶ en relación al **presunto responsable**, en la cual se le tuvo por exhibido su escrito de contestación presentado en la audiencia, mismo que se ordenó agregar a los autos para que obrara como corresponda.

⁵ Fojas 124 a la 131 del expediente que se resuelve.

⁶ Fojas 216 a la 219 del expediente que se resuelve.





3.2.4 Remisión de constancias ante este Tribunal.

Así mismo, en términos del artículo 209, fracción I, de la **LGRA**, se ordenó remitir las constancias que integran el procedimiento de responsabilidad administrativa a este **Tribunal**, para la continuación del presente procedimiento, mismo que fue recibido en la oficialía de partes común el día diecinueve de enero de dos mil veinticuatro⁷.

3.3 Actuaciones ante la Autoridad resolutora

3.3.1 Admisión del Procedimiento por presuntas Faltas Administrativas Graves.

El día diecinueve de enero de dos mil veinticuatro, el Director General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, a través del oficio número [REDACTED] remitió a este **Tribunal**, las constancias originales del expediente relativo al procedimiento de responsabilidad administrativa [REDACTED] para la continuación del procedimiento instaurado en contra del ciudadano [REDACTED], quien se desempeñó como [REDACTED] [REDACTED] a quien se le otorgó el carácter de **presunto responsable** con motivo del **IPRA**, que señaló la falta que le fue imputada de abuso de funciones, misma que

⁷ Foja 1 del expediente que se resuelve.



es considerada como grave conforme a la **LGRA**, correspondiendo el conocimiento del presente asunto por razón de turno a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este **Tribunal**.

Por auto de fecha veinticuatro de enero de dos mil veinticuatro, se tuvo por presentado al Director General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, remitiendo el expediente número [REDACTED] Y toda vez que el mismo reunió los requisitos establecidos en el artículo 209 de la **LGRA**, se admitió la continuación de dicho procedimiento de responsabilidad administrativa⁸.

3.3.2 Admisión de Pruebas.

Por auto de fecha veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, se acordó lo relativo a la admisión de pruebas ofrecidas por las partes⁹; señalándose día y hora para su desahogo, admitiéndose entre otras, pruebas: Documentales, Informes de Autoridad, la Instrumental de Actuaciones y Presuncional Legal y Humana.

3.3.3 Audiencia de desahogo de pruebas.

Una vez que se encontró debidamente preparada la audiencia de desahogo de pruebas prevista por el artículo 209, fracciones II, último párrafo, III y IV de la **LGRA**, ésta tuvo

⁸ Fojas de la 245 a la 256 del expediente que se resuelve.

⁹ Fojas de la 289 a la 296 vuelta del expediente que se resuelve.





verificativo el día veintidós de agosto de dos mil veinticuatro¹⁰; por lo que una vez desahogadas las pruebas aportadas en el presente juicio, 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.

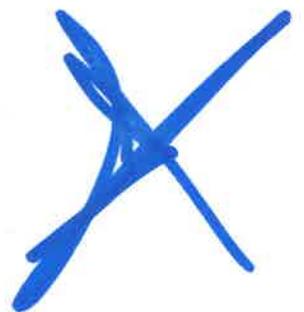
3.3.4 Alegatos.

Por autos diversos de fecha diez de septiembre de dos mil veinticuatro, se tuvo por precluido el derecho que pudiera haber ejercido la autoridad substanciadora, así como al presunto responsable para formular alegatos, toda vez que no lo realizaron en tiempo y forma, de igual manera, a la parte denunciante se le tuvo por precluido su derecho en tal sentido, mediante acuerdo de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro; así también, en lo que respecta a la autoridad investigadora, mediante acuerdo de fecha dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro, se le tuvo por presentado formulando sus alegatos.

3.3.5 Citación para sentencia

Conforme a lo anteriormente indicado, mediante el referido acuerdo de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veinticuatro, se citó a las partes para oír sentencia, la que se dicta en este acto al ser la autoridad competente:

¹⁰ Fojas de la 394 a la 399 vuelta del expediente que se resuelve.



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**; 1, 3 Bis y 30, inciso A), fracción I, de la **LORGTJAEMO**.

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

Porque como se advierte de las constancias de autos, se trata de un **procedimiento de responsabilidad administrativa** derivado de una posible infracción administrativa, que fue calificada como **falta grave**; instaurado con motivo de actos que se reprochan al hoy ex servidor público que se desempeñó en su momento como [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

5. DEBIDO PROCESO Y FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO.



De conformidad con lo establecido en el artículo 1, segundo párrafo de la **LORGTJAEMO** y artículo 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 que, antes de entrar al análisis de fondo, debe verificarse que la investigación y substanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa, 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 al **presunto responsable** involucrado, es necesario desarrollar el 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 ha definido el acceso a una tutela jurisdiccional 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

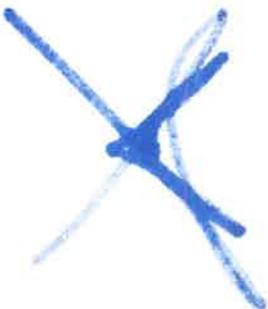
su caso, se ejecute esa decisión. Como se desprende de la tesis de jurisprudencia bajo el rubro:

GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.¹¹

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 impositivos 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.

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**

¹¹ Registro digital: 172759; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materias(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.





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.

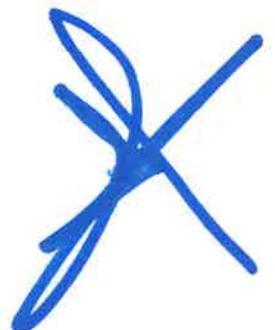
Al respecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el contenido esencial de esas formalidades, tal y como se establece en la tesis jurisprudencia cuyo rubro y texto son:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”¹²

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.

Según dicha jurisprudencia, las formalidades esenciales del procedimiento, cuyo cumplimiento permite

¹² 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.

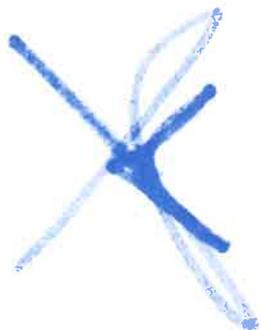


concluir que se ha respetado la garantía de audiencia, son: 1. La notificación del inicio del procedimiento; 2. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3. La oportunidad de alegar, y 4. La emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

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 al **presunto responsable** se le notificó el inicio del procedimiento, fue informado de la acusación que pesaba en su contra, se le indicaron los hechos que se le imputaron; fue asistido y representado por sus respectivos defensores legales; esto es, contó con la asistencia legal a través de personas con la capacidad técnica para asesorar y apreciar lo que jurídicamente le es conveniente para controvertir los hechos que se le atribuyeron.

De igual forma, al **presunto responsable** se le dio la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa, así como de alegar. Conforme a las constancias de autos, se observa que rindió por escrito su declaración, además de que fue debidamente asesorado y representado a través de sus respectivos defensores legales que éste mismo tuvo a bien designar.

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 al ciudadano [REDACTED] [REDACTED] quien se desempeñó como [REDACTED]

Dichas imputaciones se desprenden del **IPRA**, el cual emana de las indagaciones realizadas por el Comisario Público en el Organismo Público Descentralizado denominado [REDACTED] en su carácter de **autoridad investigadora**, derivado de la denuncia interpuesta con fecha doce de enero de dos mil veintidós, por la entonces titular de la Subdirección Jurídica del organismo [REDACTED] [REDACTED] señalando actos probablemente constitutivos de responsabilidad, cuestión que implicó el inicio del procedimiento correspondiente a efecto de investigar y deslindar las responsabilidades correspondientes.

Y derivado del **IPRA**, se desprende lo siguiente:

Que al **presunto responsable** se le atribuye haber incurrido en la falta de abuso de funciones, en razón de que mediante memorándum de fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno, ejerció una atribución que no tenía conferida, comisionando indebidamente a [REDACTED] [REDACTED] para que realizara un acto arbitrario ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, al desahogo de la audiencia explicativa de fecha diez de

septiembre del año dos mil veintiuno, relacionada con el expediente [REDACTED] para causar perjuicio al servicio público.

Fue señalado como precepto legal quebrantado, el 57 de la **LGRA** que establece precisamente el tipo administrativo de abuso de funciones, respecto del cual la **autoridad investigadora** estimó los elementos que integran la falta administrativa que se refiere y que se encuentra catalogada como grave en términos del ordenamiento de la materia referido.

6.1 La infracción que se imputa.

Se transcriben las conductas reprochadas al **presunto responsable** en el IPRA:

“ ...

Bajo ese tenor, de las probanzas allegadas al presente sumario, se advierten elementos de prueba suficientes, que acreditan la probable responsabilidad de [REDACTED] en su entonces carácter de [REDACTED]

...
Ahora bien, de la copia certificada del acuse de memorándum, que obra visible a foja 82 del presente expediente de investigación administrativa, se desprende que el [REDACTED] en su entonces carácter de [REDACTED]

[REDACTED] el nueve de septiembre de dos mil veintiuno, abusó de sus funciones al emitir y firmar el memorándum de fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno, por el cual de manera indebida, comisionó al servidor público [REDACTED] para que acudiera ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, a la audiencia explicativa de fecha diez de septiembre del año dos mil veintiuno relacionada con el expediente [REDACTED] documento, con el cual se acredita que ejerció atribuciones que no tenía conferidas, ya que de conformidad con la fracción I del artículo 28 del Estatuto orgánico del Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, que cita lo siguiente:

Artículo 28. La subdirección Jurídica tendrá las atribuciones específicas siguientes:



I.- Representar al Organismo y a sus servidores públicos cuando sean parte en juicios y en todo procedimiento judicial, por actos derivados del servicio, de conformidad con la legislación aplicable...

...

Por tanto, se corrobora que el [REDACTED] no contaba con la atribución para comisionar a algún servidor público del [REDACTED] a su cargo, para que acudiera al desahogo de alguna diligencia de carácter legal relacionada con dicho nosocomio o con sus servidores públicos y menos aún para que representara al [REDACTED] donde él era el titular, como en el presente caso aconteció.

Ahora bien, de la referida copia certificada del acuse de memorándum, que obra visible a foja 82 del presente expediente de investigación administrativa, y de las copias certificadas de la audiencia explicativa número [REDACTED] que obran glosadas a fojas 35 a la 45 del expediente que se resuelve, se acredita que el servidor público [REDACTED] realizó un acto arbitrario, toda vez que sin contar con facultades para ello, comisionó de manera indebida al servidor público [REDACTED] para que el día diez de septiembre de dos mil veintiuno, acudiera ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, al desahogo de la audiencia explicativa, relacionad con el expediente [REDACTED] donde indebidamente representó a [REDACTED] Conducta realizada en perjuicio al servicio público...

...

Por tanto, [REDACTED] entonces [REDACTED] presuntamente incurre en la falta administrativa prevista en el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al contravenir lo previsto por la fracción I del artículo 28 del Estatuto Orgánico del Organismo Público Descentralizado denominado [REDACTED]."

Por lo tanto, el tema a dilucidar es, si como lo determinó la **autoridad investigadora** en el **IPRA**, la conducta atribuida al **presunto responsable**, encuadra en la hipótesis prevista en el artículo 57 de la **LGRA**, al haber incurrido en **abuso de funciones**, en razón de que, valiéndose de sus atribuciones que tenía conferidas como [REDACTED] [REDACTED] realizó actos arbitrarios, en tanto que comisionó de forma indebida al servidor público [REDACTED] [REDACTED] para representar al [REDACTED] en el desahogo



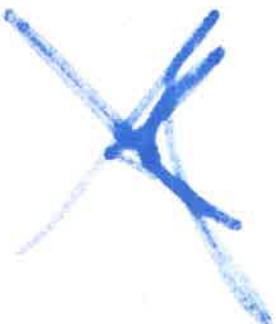
de una junta explicativa ante la Comisión Estatal de Arbitraje médico, mediante memorándum de fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno.

O en su caso, tal y como lo señala el **presunto responsable** en su escrito de declaración, que las conductas desplegadas en torno a la atención que necesariamente debe darse a los procedimientos de queja en que como médicos se ven involucrados ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico en Morelos, no resultaron ser actos arbitrarios, ya que no obstante que precisamente se solicitó el apoyo correspondiente a la Subdirección Jurídica del organismo [REDACTED] al no recibir respuesta, se apoyó en el personal que incluso con anterioridad había sido señalado como enlace jurídico por parte del Subdirector Jurídico de Servicios de Salud de Morelos, por lo que carece de fundamento y motivación la acusación que le hace la autoridad investigadora, ya que no encuadra en lo dispuesto en el artículo 57 de la **LGRA**.

6.2 Declaración del [REDACTED] y argumentos de defensa.

Como se ha referido previamente en el punto que antecede, el **presunto responsable** presentó por escrito su respectiva declaración¹³ respecto de los hechos que se le imputan, de lo que se desprenden sus argumentos de defensa, mismos que se tienen aquí como íntegramente reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que esto cause le cause perjuicio o

¹³ Fojas de la 220 a la 331 del expediente que se resuelve.





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, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la **LGRA**, lo que encuentra apoyo en el siguiente criterio jurisprudencial:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.”¹⁴

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)

De tal manera, se reitera que en esencia el **presunto responsable** manifestó que las conductas desplegadas en torno a la atención que necesariamente debe darse a los procedimientos de queja en que como médicos se ven involucrados ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico en Morelos, no resultaron ser actos arbitrarios, ya que no obstante que precisamente se solicitó el apoyo correspondiente a la Subdirección Jurídica del organismo Servicios de Salud de Morelos, al no recibir respuesta, se apoyó en el personal que incluso con anterioridad había sido señalado como enlace

¹⁴ 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.

jurídico por parte del Subdirector Jurídico de Servicios de Salud de Morelos, por lo que carece de fundamento y motivación la acusación que le hace la autoridad investigadora, ya que no encuadra en lo dispuesto en el artículo 57 de la LGRA.

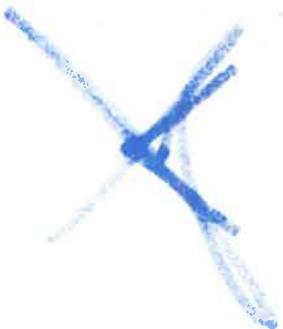
6.3 Valoración de las pruebas admitidas y desahogadas.

Pruebas ofrecidas y admitidas respecto del presunto responsable:

1. Copias simples de los nombramientos de asesor jurídico del [REDACTED] que se describen:

➤ Nombramiento de fecha [REDACTED] expedido por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] a favor del [REDACTED], donde se le otorga el nombramiento como [REDACTED]

➤ Nombramiento de fecha [REDACTED] expedido por el [REDACTED], en su carácter de [REDACTED] donde se ratifica el nombramiento como [REDACTED]





- Nombramiento de fecha [REDACTED] expedido por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] a favor del [REDACTED] donde se le otorga el nombramiento como [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
- Nombramiento de fecha [REDACTED] expedido por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] a favor del [REDACTED] donde se le otorga el nombramiento como [REDACTED] [REDACTED]
- Nombramiento de fecha [REDACTED], expedido por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] a favor del [REDACTED] donde se le otorga el nombramiento como [REDACTED] [REDACTED]
- Oficio número [REDACTED] suscrito por el [REDACTED] [REDACTED] de [REDACTED]

fecha [REDACTED] dirigido al [REDACTED]
[REDACTED] mediante el cual se
demuestra que el diverso supuesto responsable
era convocado por parte de la Subdirección
Jurídica de Servicios de Salud de Morelos, para
llevar a cabo mesas de trabajo, en virtud de que
dicha persona se desempeñaba como [REDACTED]
[REDACTED] por así haberlo solicitado la propia
Subdirección Jurídica e instruirle el desempeño de
actividades propias a sus conocimientos jurídicos.

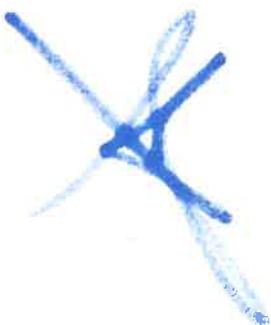
Documentales que se desahogan por su propia
naturaleza y que fueron del conocimiento de las partes, sin que
se hubiese manifestado objeción alguna al respecto.

2. La presuncional en su doble aspecto legal y
humano, consistente en todos los razonamientos lógico
jurídicos que le beneficien.

3. La Instrumental de Actuaciones.- Consistente en
todos los autos que integren o lleguen a integrar el expediente
y que le beneficien.

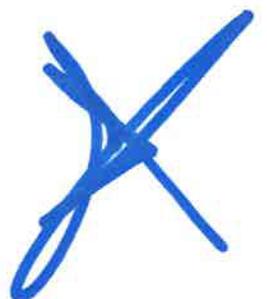
4. Informe de Autoridad.- A cargo de la Comisión
Estatual de Arbitraje Médico Morelos, a fin de que indique:

- a) Quienes intervinieron como partes en el
número de expediente [REDACTED]
- b) Quienes intervinieron como partes en el
número de expediente [REDACTED]





- c) Quién actuó en defensa de los intereses de los prestadores [REDACTED] en su carácter de prestador del [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], dentro del número de expediente [REDACTED]
- d) Quién actuó en defensa de los intereses de los prestadores [REDACTED] en su carácter de prestador del [REDACTED] [REDACTED] dentro del número de expediente [REDACTED]
- e) Quién actuó en defensa de los intereses de los prestadores [REDACTED] y [REDACTED] dentro del número de expediente [REDACTED]
- f) Que indique cuántas audiencias explicativas se levantaron dentro del número de expediente [REDACTED] quién intervino en las mismas y con qué carácter, y
- g) Que indique cuántas audiencias explicativas se levantaron dentro del número de expediente [REDACTED]



quién intervino en las mismas y con qué carácter.

Informe remitido y recibido por éste **Tribunal** el día siete de mayo de dos mil veinticuatro, mismo que fue suscrito por el Comisionado Estatal de Arbitraje Médico del Estado de Morelos.

Pruebas que fueron ofrecidas en tiempo y forma, tal y como se desprende de las propias constancias y que son valoradas en términos de los artículos 130 y 131 de la **LGRA**, y que serán tomadas en consideración en el apartado siguiente de la presente resolución.

Pruebas ofrecidas y admitidas respecto de la autoridad investigadora, Comisario Público en el organismo

1. Documental pública consistente en el oficio número [REDACTED] de fecha nueve de febrero de dos mil veintidós, suscrito por el [REDACTED] [REDACTED] Subdirector de Recursos Humanos, por el cual dio respuesta al oficio [REDACTED]

2. Documental pública consistente en el oficio [REDACTED] [REDACTED] de fecha diecisiete de febrero de dos mil veintidós, suscrito por el [REDACTED] Comisionado Estatal de Arbitraje Médico, por el cual emitió respuesta al oficio [REDACTED]

3. Documental pública consistente en el oficio [REDACTED] de fecha dieciocho de febrero de dos mil veintidós, suscrito por el [REDACTED]





entonces [REDACTED]

por el cual da respuesta al oficio [REDACTED]

4. Documental pública consistente en el oficio [REDACTED] de fecha veinte de septiembre del año dos mil veintidós, suscrito por la [REDACTED], Subdirectora de Recursos Humanos, por el cual dio respuesta al oficio [REDACTED]

5. Documental pública consistente en oficio [REDACTED] de fecha ocho de febrero del año dos mil veintitrés, suscrito por la [REDACTED] Subdirectora de Recursos Humanos, por el cual emitió respuesta al oficio [REDACTED]

6. La presuncional, en su doble aspecto, legal y humana.

7. La instrumental de actuaciones, consistente en los escritos, acuerdos y demás constancias que obren en el expediente.

Pruebas que fueron ofrecidas en tiempo y forma, tal y como se desprende de las propias constancias y que son valoradas en términos de los artículos 130 y 131 de la **LGRA**, y que serán tomadas en consideración en el apartado siguiente de la presente resolución.

Por cuánto a las pruebas determinadas para mejor proveer en el presente asunto, se admitieron las siguientes:

1. Informe de autoridad a cargo de la Subdirección de Recursos Humanos del Organismo Público Descentralizado denominado [REDACTED] [REDACTED] a efecto de que remitiera copia certificada del expediente laboral del presunto responsable [REDACTED] [REDACTED]

2. Informe de autoridad a cargo del Comisionado Estatal de Arbitraje Médico del Estado de Morelos [REDACTED] con el fin de que remitiera información y concretamente, copia certificada de los expedientes [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED]

Pruebas 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:

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. 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.



De donde 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.

Que 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 del imputado, 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 traer a la vista la fecha en la que ocurrieron los



hechos imputados al **presunto responsable**. Así, de las constancias que integran el expediente en estudio, se advierte lo siguiente:

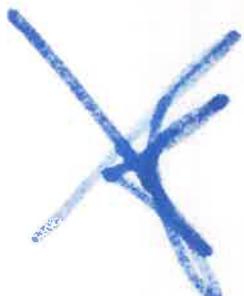
Que el **presunto responsable**, en su carácter entonces de [REDACTED]

[REDACTED] realizó los hechos que se le imputan con fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno, en virtud de la suscripción del memorándum mediante el cual comisionó al diverso servidor público [REDACTED] para realizar un acto arbitrario ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, en el desahogo de la audiencia explicativa de fecha diez de septiembre de dos mil veintiuno, relacionada con el expediente [REDACTED]

Conforme a lo anterior, se advierte del **IPRA**, la fecha en que se atribuye la comisión de la infracción al **presunto responsable** por la falta administrativa grave contenida en el artículo 57 de la **LGRA**; esto es, por incurrir en un abuso de funciones conforme lo establece el dispositivo en cita.

En este orden de ideas, al realizar la consulta en 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,¹⁵ esta autoridad advierte 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

¹⁵ <https://www.scjn.gob.mx/normativa-nacional-internacional>



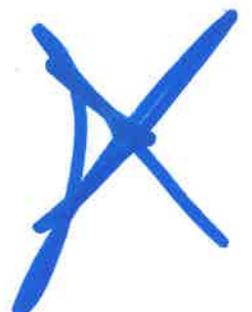


siguiente; y la **LGRA** entró en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del Decreto, según el artículo Transitorio Tercero; es decir, la **LGRA** entró en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

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**, aunado al hecho de que el texto de dicho artículo fue reformado para quedar como actualmente se encuentra, en términos del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha trece de abril de dos mil veinte.

6.4.2 Tipicidad

Debe señalarse que 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 acudirse 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.¹⁶

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 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 acudir 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)

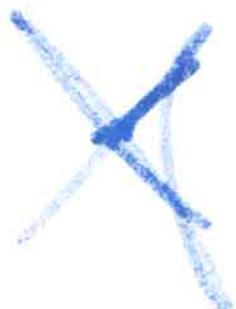
Por lo tanto, acorde con el anterior criterio jurisprudencial, la **tipicidad** conlleva la obligación de

¹⁶ 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.



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 abuso de funciones previsto en el artículo 57 de la LGRA.

Conviene reiterar que la litis en el presente asunto se constriñe en determinar si la actuación del **presunto responsable** configura el supuesto previsto por el artículo 57 de la **LGRA**, referente al abuso de funciones.

Por lo que se procede a analizar este tipo administrativo de acuerdo a los elementos que lo componen. El citado artículo establece lo siguiente:

Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

De este modo, el abuso de funciones se configura cuando un servidor público ejerza atribuciones no conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios para generar un beneficio para sí o diversas personas o causar perjuicio a alguna persona o al



servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (se destaca que ésta última conducta no le es imputada).

Al respecto, para tener por acreditada la falta administrativa atribuida al **presunto responsable**, se debe analizar si dicho ex servidor público cometió abuso de funciones, al tenor de la conducta que le fue imputada.

Así, del análisis del artículo 57 de la **LGRA**, pueden advertirse los elementos que deben analizarse respecto de los hechos contenidos en el **IPRA** para determinar la existencia en su caso, del abuso de funciones, atribuido al **presunto responsable**.

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

Elemento conductual.- La conducta consiste en ejercer **atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga**.

Elemento circunstancial.- El servidor público lleva a cabo la conducta **para realizar o inducir (verbos rectores) actos u omisiones arbitrarios**.

Elemento finalidad.- La finalidad de la conducta, es **generar un beneficio para sí o para las personas a las que**



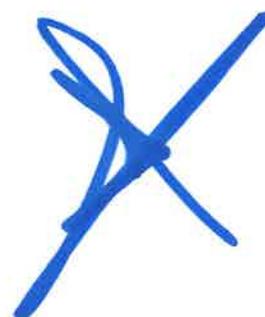
se refiere el artículo 52 de la LGRA o para causar un perjuicio a alguna persona o al servicio público.

Establecido lo anterior, se procede a analizar si la conducta atribuida al **presunto responsable** se adecúa al tipo administrativo de **abuso de funciones**.

Conforme a lo anterior, y en términos de las consideraciones contenidas en el **IPRA**, es dable señalar de forma general que no se justificaron los elementos del tipo que estima actualizados, en tanto que no se describe la forma y términos concretos de la hipótesis normativa y el verbo rector que de forma individual se actualizó, debiendo recordar que no debe pasar desapercibido que la conducta realizada por el **presunto responsable** debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa que se ha infringido.

Al respecto, debe considerarse que el principio de tipicidad que tiene aplicación en lo que respecta a las infracciones y sanciones administrativas, implica que la conducta realizada por el probable responsable, debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa establecida y conforme a sus elementos en específico.

Derivado de lo anterior, la autoridad correspondiente tiene la obligación de precisar los hechos en el supuesto fáctico, la ley transgredida y los elementos de prueba que lo soportan, ya que en caso de no indicarse o ajustarse el

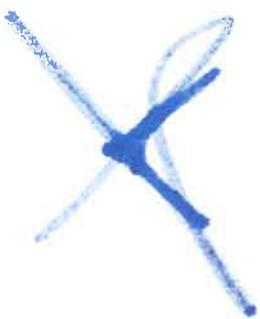


esquema de tipicidad, se vulnerarían los derechos de los presuntos responsables relativos a una adecuada defensa.

Lo anterior en virtud de que del contenido del artículo 57 de la **LGRA** cuya actualización refiere la autoridad investigadora en el **IPRA**, ésta se limita a establecer los elementos que hace consistir en:

- a) *Que el sujeto tenga el carácter de servidor público.*
- b) *Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga.*
- c) *Para que se realicen o induzcan actos u omisiones arbitrarios.*
- d) *Para causar perjuicio al servicio público.”*

Conforme a lo anterior, es evidente que el desglose de los elementos planteados en el **IPRA** resulta impreciso en virtud de que con posterioridad a ello solo se limita a señalar nuevamente las circunstancias genéricas conocidas, como el hecho de que el **presunto responsable** se trata de un servidor público, así como los hechos concretos que dieron origen a que el [REDACTED] derivado del memorándum emitido por el presunto, acudiera en representación del [REDACTED] [REDACTED] ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico de Morelos al desarrollo de una audiencia explicativa, derivando de ello, que ante la queja formulada en el expediente [REDACTED] se aceptó el sometimiento al arbitraje únicamente hasta la etapa conciliatoria, por lo que en





consecuencia, se plasmó que el **presunto responsable** incurrió en el tipo administrativo de abuso de funciones que establece el artículo 57 de la **LGRA**.

Conforme a lo anterior, es evidente que el elemento del tipo relativo al carácter de servidor público, se encuentra acreditado de forma indubitable.

Ahora, por cuanto al elemento relativo a que “ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga”, es de advertirse la imprecisión en tal sentido puesto que dicho elemento implica dos hipótesis señaladas de forma general, sin que se concrete en acreditar de forma específica cuál es la que se actualiza, o en su caso, si ambas concurren en torno a los hechos, debiendo señalar y acreditar su determinación de forma concreta y no de forma ambigua o subjetiva.

En cuanto al tercer elemento referido, de igual forma, se establecen en el **IPRA** circunstancias de actualización de diversas hipótesis (que se realicen o se induzcan) (actos u omisiones) relativos a la acreditación de la falta imputada, sin embargo, apegándonos nuevamente al principio de tipicidad aplicable en el asunto que nos ocupa, tenemos que no se concreta a señalar cuál es la conducta específica que pretende encuadrar, ya sea como un acto de realización directa o a través de inducir a otra persona. Lo anterior en virtud de que conforme a los hechos de donde la autoridad hace derivar su



imputación, no se advierte cuál es el acto que somete a dicha calificación; es decir, el haber conferido la representación a quién se estimaba que no era procedente, o la comparecencia propia de dicha persona al desahogo de la audiencia explicativa que se refiere, lo cual resulta necesario para dilucidar en un análisis específico, cual será la conducta de estudio, a efecto de determinar concretamente al responsable.

Adicionalmente, también existe una imprecisión en el sentido de establecer que los elementos implican estimar la realización de actos u omisiones arbitrarios, circunstancia que tampoco quedó acreditada en el caso concreto, puesto que no implica cuál sería el acto o la omisión arbitraria provocada, y menos aún, que se hubiese acreditado por consecuencia dicha arbitrariedad.

Finalmente, en lo que respecta al elemento señalado relativo a la finalidad de causar un perjuicio al servicio público, no se tiene acreditada jurídica y fácticamente dicho efecto con motivo de los actos reprochados al **presunto responsable**; es decir, no quedó acreditada la intención de causar tal perjuicio, y menos aún, quedó acreditado que se hubiese causado alguno como consecuencia de los actos reprochados.

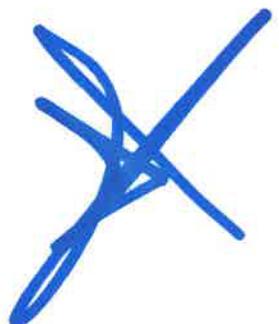
En este orden de ideas, como se ha señalado, dentro del **IPRA** no se encuentra dilucidado lo que, en la presente sentencia se ha denominado como **elemento finalidad**, pues no se establece, si esto **generó un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la LGRA** o si **causó un perjuicio a alguna persona o al servicio público**, pues nada refiere al respecto.



Por lo que bajo estos razonamientos, es que no se logra acreditar que el actuar del **presunto responsable**, configure el **elemento finalidad** del tipo administrativo de abuso de funciones, toda vez que este no se encuentra ni analizado y por tanto, tampoco acreditado.

Lo anterior, independientemente de que, el [REDACTED] [REDACTED] persona que acudiera en representación del [REDACTED] [REDACTED] ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico de Morelos al desarrollo de una audiencia de arbitraje hasta la etapa conciliatoria, tenía diversos nombramientos de [REDACTED] expedidos por distintos servidores públicos que fungieron como [REDACTED] [REDACTED] como lo son:

- Nombramiento de fecha [REDACTED] expedido por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] [REDACTED] a favor del [REDACTED] Melchor, donde se le otorga el nombramiento como [REDACTED] [REDACTED]
- Nombramiento de fecha [REDACTED] expedido por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] [REDACTED]



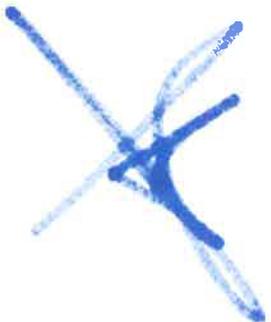
[REDACTED] donde se ratifica el nombramiento como
[REDACTED]
[REDACTED]

➤ Nombramiento de fecha [REDACTED]
expedido por el [REDACTED] en
su carácter de [REDACTED]
[REDACTED] a favor del [REDACTED]
[REDACTED] donde se le otorga el nombramiento como
[REDACTED] en el
[REDACTED]
[REDACTED]

➤ Nombramiento de fecha [REDACTED]
expedido por el [REDACTED] en
su carácter de [REDACTED]
[REDACTED] a favor del [REDACTED]
[REDACTED] donde se le otorga el nombramiento como
[REDACTED]
[REDACTED]

➤ Nombramiento de fecha [REDACTED]
expedido por el [REDACTED] en
su carácter de [REDACTED]
[REDACTED] a favor del [REDACTED]
[REDACTED] donde se le otorga el nombramiento como
[REDACTED]
[REDACTED]

➤ Oficio número [REDACTED] suscrito por el [REDACTED]
[REDACTED]





[REDACTED] de fecha [REDACTED], dirigido al [REDACTED] [REDACTED], mediante el cual se demuestra que el diverso supuesto responsable era convocado por parte de la Subdirección Jurídica de [REDACTED] para llevar a cabo mesas de trabajo, en virtud de que dicha persona se desempeñaba como [REDACTED] [REDACTED] por así haberlo solicitado la propia Subdirección Jurídica e instruirle el desempeño de actividades propias a sus conocimientos jurídicos.

Para lo cual se exhibieron las documentales previamente valoradas de los nombramientos, que fueron del conocimiento de las partes, sin que se hubiese manifestado objeción alguna al respecto.

Así, de lo actuado en el expediente de investigación, se advierte que una persona con calidad de [REDACTED] designado por [REDACTED] particularmente asistió una audiencia de arbitraje hasta la etapa conciliatoria ante la Comisión Estatal de Arbitraje Médico, derivado del memorándum de fecha nueve de septiembre de dos mil veintiuno, emitido por el hoy probable responsable. Y en contrario, en dicha investigación, no se acredita que con la referida comparecencia, se causara **un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la**

LGRA o si causó un perjuicio a alguna persona o al servicio público.

Al respecto, la libre valoración de la prueba no puede equivaler a mera intuición, ni está permitido llegar a conclusiones sin lógica. El sistema de libre valoración o libre convicción probatoria parte de la lógica y aprecia la prueba en atención a las reglas de la experiencia, estableciéndose como requisito que quien resuelve, al realizar la valoración, motive el procedimiento intelectual que realizó, exteriorizando las razones que condujeron a la formación de su convencimiento.

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, como antes se ha apuntado, 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.

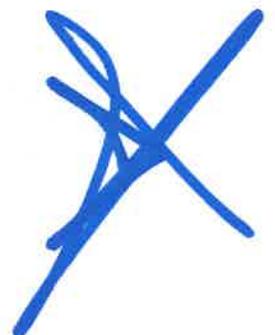


Este principio de tipicidad, como se ha dicho, se traduce en dos reglas: a) la que establece las condiciones que tiene que satisfacer la prueba de cargo para considerar que es suficiente para condenar; y b) la de la carga de la prueba, esto es, la norma que establece a cuál de las partes perjudica el 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.

Así, 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.

En este sentido, es que del caudal de pruebas que obra en el expediente que se resuelve, la **autoridad investigadora** no aportó elementos probatorios suficientes para verificar que se actualizaron todos y cada uno de los elementos que implica el tipo administrativo de abuso de funciones a que se refiere el artículo 57 de la **LGRA**.

Así, como se dijo, 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.

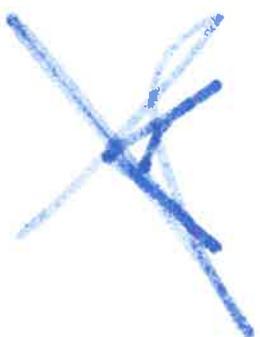
Bajo esta línea de pensamiento, se recalca que el principio de presunción de inocencia se traduce en que la autoridad resolutora debe absolver al servidor público presunto responsable, cuando durante el proceso no se hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia de la responsabilidad que se le atribuye, siendo preciso señalar que **resulta necesario que se actualicen la totalidad de elementos señalados para el tipo administrativo del abuso de funciones, lo cual no ocurre**, por lo que deberá tenerse por no acreditada la presunta responsabilidad, subsistiendo el principio de presunción de inocencia a su favor.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.¹⁷

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

¹⁷ 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





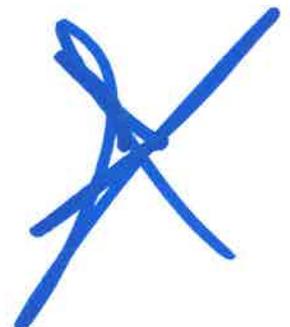
presentar las pruebas que acrediten la existencia de éstos, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 19, párrafo primero, particularmente cuando previene que el auto de formal prisión deberá expresar "los datos que arroje la averiguación previa, los que deben ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del acusado"; en el artículo 21, al disponer que "la investigación y persecución de los 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.¹⁸

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

¹⁸ Tipo: Aislada. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia(s): Constitucional, Penal. Tesis: 2a. XXXVI/2007 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1186. Registro digital: 172433



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.

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

Por lo que, en conclusión y de la valoración que en su conjunto se hace de las pruebas aportadas en juicio en términos de los artículos 130 y 131 de la **LGRA**, se estima que **no se tienen por acreditados todos los elementos del tipo administrativo de abuso de funciones conforme lo establece el artículo 57 de la LGRA.**

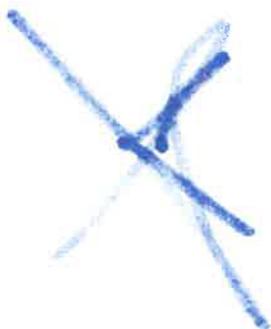
6.4.5 Decisión respecto de la conducta atribuida por abuso de funciones

En el presente asunto no quedó acreditado que se actualice la conducta prevista en el artículo 57 de la **LGRA**, por lo que no procede la imposición de sanción administrativa al [REDACTED] por esta 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





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

SEGUNDO. No se acreditó la responsabilidad administrativa del [REDACTED] en la comisión de la falta grave de abuso de funciones, 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.

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

8. NOTIFICACIONES

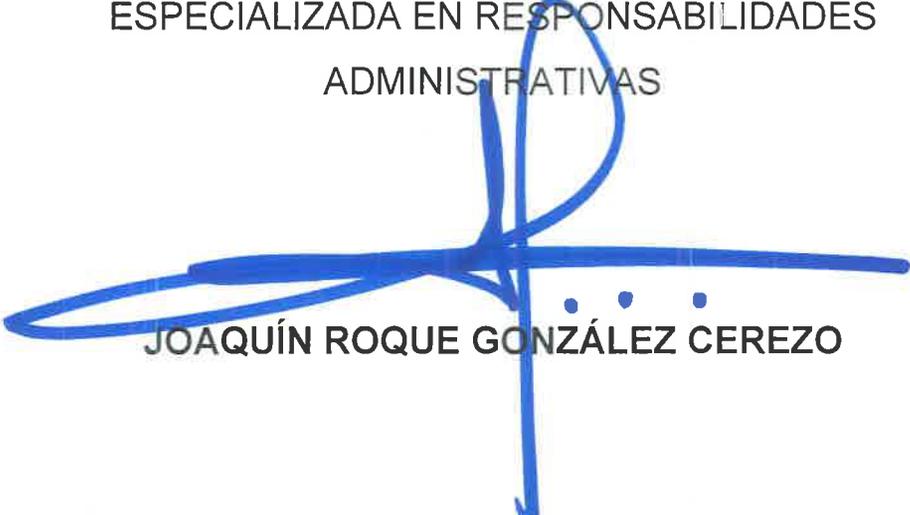
NOTIFÍQUESE a las partes, como legalmente corresponda.

9. FIRMAS

Así, lo resolvió y firma el **MAGISTRADO JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este **Tribunal**, actuando con el Secretario de Acuerdos de Procedimientos en Responsabilidades Administrativas, adscrito a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, **BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO**, quien da fe.

MAGISTRADO

MAGISTRADO TITULAR DE LA QUINTA SALA
ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS



JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO

SECRETARIO DE ACUERDOS DE PROCEDIMIENTOS EN
MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS,
ADSCRITO A LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO

BERNARDO ISRAEL ROJAS CASTILLO Secretario de Acuerdos de Procedimientos en Materia de Responsabilidades Administrativas, adscrito a la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **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/002/2024-PRA-FG**, promovido en contra del ciudadano [REDACTED] a quien se le imputó la comisión de **falta grave** durante su desempeño en el servicio público; misma que se dictó el trece de febrero del año dos mil veinticinco. **CONSTE.**
VRPC