



**OIC-02-03-2019**

**INSTITUTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DEL ESTADO DE JALISCO. ÓRGANO INTERNO DE CONTROL. AUTORIDAD RESOLUTORA.**

Guadalajara, Jalisco. **SENTENCIA DEFINITIVA** del Órgano Interno de Control por conducto de la autoridad resolutora, correspondiente al día cinco de agosto de dos mil diecinueve.

**VISTOS** para resolver el procedimiento administrativo señalado al rubro y;

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Antecedentes y trámite de la investigación administrativa.**

1.-Con fecha 06 seis de septiembre del año 2018 mediante el oficio número SEPAF/DGAI/DAEF/0980/2018 el C.P.C. José Ricardo Arboleya Olivares, Director General de Auditoría Interna, notificó a la C. Patricia Cuellar Covarrubias Titular del Órgano de Control del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco resultados finales y observaciones preliminares No. 009/CP2017 derivados de practica fiscalizadora de la Auditoría Superior de la Federación, mediante Cédula de Resultados Finales de la Auditoría No. 997-DE-GF de nombre "Fondo para el Fortalecimiento Financiero" (*FORTAFIN*), correspondiente a la Cuenta Pública 2017.

En particular, el resultado 13 procedimiento 3.3, se hizo consistir en que, de la revisión detallada al caudal documental como lo son las solicitudes de pago, comprobantes fiscales digitales (facturas), transferencias electrónicas interbancarias reflejadas en los estados de cuenta bancarios, de diversos expedientes de obra y cobro adolecían de la leyenda: "**ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA**", lo anterior en incumplimiento del artículo 7 fracción III párrafo octavo, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el



Ejercicio fiscal 2017 y cláusulas SEXTA y OCTAVA, párrafo segundo, del CONVENIO PARA EL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS PARA EL EJERCICIO 2017.

**2.-** En consecuencia, con fecha 21 veintiuno de septiembre del año 2018 éste Órgano Interno de Control a través de la Autoridad Investigadora, se avocó a la integración del procedimiento de investigación administrativa para reunir las pruebas suficientes para determinar la existencia de hechos o conductas susceptibles de sanción.

**3.-** Con fecha 22 del mes de octubre del año 2018, la Arq. Rosaura Bojórquez Aguirre, con comunicado interno 1002 remitió el convenio para el Otorgamiento de Subsidios que celebraron por una parte el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público y por otra parte el Gobierno del Estado de Jalisco, dicho convenio tenía como objeto establecer la forma y términos para la transferencia, aplicación, destino, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos federales con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero previsto en el Anexo 20 del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, con la finalidad de apoyar al Estado de Jalisco, y en su caso a sus municipios en su fortalecimiento financiero para impulsar la inversión en el ejercicio fiscal 2017.

**4.-** El día 19 de febrero de 2019, la autoridad investigadora mediante acuerdo, determinó que sí existía una omisión a cargo del ex servidor público Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas y por tanto dicha conducta la calificó como una falta no grave en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**5.-** Posteriormente, con fecha 05 de marzo de 2019 formaliza y presenta ante la autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa con los insertos legales de procedibilidad necesarios para su trámite.





- 1.- Con fecha 12 doce de marzo de 2019 dos mil diecinueve, la autoridad substanciadora de este Órgano Interno de Control, tuvo por admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa por los hechos que la autoridad investigadora califica como no grave e imputable a la ex servidora públicas C. Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas.
- 2.- Con fines administrativos se le asignó a dicha causa el número de expediente **OIC-02-03-2019**; acto seguido se ordenó el emplazamiento de ley, a fin de que compareciera a la celebración de la audiencia inicial el **31 treinta y uno de mayo de 2019 dos mil diecinueve**, en las oficinas de este Órgano Interno de Control.
- 3.- No obstante de estar debidamente emplazada en los términos de la Legislación del ramo, la ex servidor público, no compareció a la referida audiencia, de modo que se le tuvo por no rendida su declaración y tampoco por ofertado algún medio de prueba. Consecuentemente, al no existir manifestación diversa alguna que mereciera desahogo se tuvo por concluida la audiencia inicial y se tuvo a bien apertura mediante acuerdo, la admisión de pruebas.
- 4.- En virtud de que el caudal probatorio únicamente fue ofertado por la autoridad investigadora, y éstas, en su totalidad lo fueron documentales públicas, las mismas se tuvieron por admitidas y desahogadas, puesto que su naturaleza así lo permitió.
- 5.- Posteriormente, al no existir diligencias pendientes o más pruebas, la autoridad substanciadora declaró abierto el periodo de alegatos por un término de 5 cinco días hábiles comunes para las partes. Concluido dicho plazo sin que al afecto alguna de las partes hubiere manifestado alegato alguno, se citó a las partes a fin de oír resolución que corresponda.

#### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.**



Esta Autoridad Resolutora del Órgano interno de Control es legalmente competente para conocer y resolver en **SENTENCIA DEFINITIVA** la causa administrativa en términos de lo dispuesto de los artículos 109 fracción III párrafos primero, segundo y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106 fracciones I párrafos primero y segundo y III párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Jalisco; asimismo, los artículos 1, 2 fracción II, 4 fracciones I y II, 6, 7 fracción I, 8 primer párrafo, 9 fracción II, 10 párrafos primero, segundo y tercero, 49 fracción I, 77 primer párrafo, 100 segundo párrafo, 111, 112, 113, 115, 208 fracción X de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como también, los artículos 1 fracciones III y IV incisos a y b, 3 fracción III, 46 numeral 1, 2 fracciones I, IV y V, 47 numeral 1, 49, 50 numeral 1, 51, 52 numeral 1 fracciones II y III, 53 y 54 de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco; además de lo señalado en los artículos 1, 2, 4 fracción XVIII, 7 fracción III, 15, 16 fracción V y 17 de la Ley que crea el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco; artículos 1, 2, 4, 11 penúltimo párrafo, 22 fracción XIII del Reglamento Interno del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco; así como también los artículos 1, 2, 4, 5 fracción II, 8, 12 inciso a) fracción I de los Lineamientos Generales de la Actuación y Desempeño de los Órganos Interno de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública y su Coordinación con la Contraloría del Estado de Jalisco publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el día 12 doce de enero de 2019 dos mil diecinueve; el ACUERDO No. 36/2019 de fecha 06 seis de febrero del 2019 dos mil diecinueve publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el día 05 cinco de marzo de 2019 dos mil diecinueve, mediante el cual, en su acuerdo PRIMERO se designa a la C. Patricia Cuellar Covarrubias como titular del Órgano Interno de Control del Organismo Público Descentralizado Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco, además, en su artículo transitorio CUARTO se le instruye para que designe a sus autoridades investigadoras, substanciadora, resolutora, responsable de auditoría y de evolución patrimonial; finalmente, el ACUERDO OIC/0111/2019, publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el 13 trece de julio de 2019 dos mil diecinueve, mismo que fuera



formalizado por el Ingeniero Octavio Flores de la Torre, Director General del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco y la C. Patricia Cuellar Covarrubias Titular del Órgano Interno de Control del mismo Descentralizado, a través del cual se me designa en su resolutivo TERCERO como **AUTORIDAD SUBSTANCIADORA Y RESOLUTORA** del Órgano Interno de Control, en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas con las facultades y atribuciones que precisa la citada Ley.

### **SEGUNDO. Oportunidad de la causa administrativa.**

En términos del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se aborda el referido en el sentido de que, **NO** ha prescrito la responsabilidad administrativa de la presunta responsable; ello es así toda vez que, la conducta que señala la autoridad investigadora se hizo consistir en la no inclusión de la leyenda: ***“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”***, omisión cuyos efectos comenzaron desde el día 07 de diciembre de 2017, puesto que desde esa fecha no se insertó la leyenda de mérito en los contratos de obra pertenecientes al programa materia del convenio de subsidios. En esa lógica, y al tratarse la presente causa de un procedimiento por la comisión de una falta administrativo no grave, el plazo de prescripción de tres años no ha fenecido.

### **TERCERO. Abstención de sancionar por la no repetición del acto y ausencia de dolo.**

Conforme así lo dispone el artículo 77 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas el Órgano Interno de Control a cargo de la causa, podrá abstenerse de imponer las sanciones correspondientes cuando el servidor público no haya sido sancionado previamente por la misma falta administrativa no grave y no haya actuado de forma dolosa. Al particular, por tratarse de una cuestión de previo pronunciamiento es que se debe atender previo al análisis de fondo. Se reitera que la conducta que señala la autoridad investigadora como materia de



investigación se hizo consistir en la no inclusión de la leyenda: **“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”** en la documentación contractual y de erogación de los recursos en los respectivos contratos de obra pública afines y vinculados al Convenio para el Otorgamiento del Subsidio de fecha 03 de noviembre de 2017 celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco.

Ahora bien, de una revisión pormenorizada a los archivos y Libros de Gobierno de éste Órgano Interno de Control, se logra advertir que la presunta responsable no cuenta con una sanción administrativa por diversa idéntica a la aquí enderezada, con lo se colma el primero de los elementos del dispositivo precisado en el párrafo que antecede y por tanto no se le puede considerar como reincidente.

Sin embargo, no menos cierto es que la presunto responsable, no aportó medio de convicción tendente a demostrar que no hubo dolo en la comisión de la falta administrativa que se le encauza; así pues, como en líneas posteriores se adverará, la Autoridad investigadora sí demostró la existencia de los hechos y comisión de la falta no grave imputada, de tal suerte que queda patente la perpetración de la conducta endilgada, y sin que al efecto se demostrara causa que devela la ausencia de dolo.

Dicho de otra manera, la obligación de incorporar la leyenda antes reseñada constituye obligación ineludible contenida en el artículo 7 fracción III párrafo octavo del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017<sup>1</sup>, así como en la Cláusula Octava del Convenio para el Otorgamiento del Subsidio de fecha 03 de noviembre de 2017

---

<sup>1</sup> **Artículo 7.** El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:





celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco<sup>2</sup>, y por tanto, al estar probada ésta, es incompatible actualizar el beneficio de abstención.

#### **CUARTO. Abstención de sancionar durante el procedimiento.**

Según así lo señala el artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas cuando la autoridad resolutora a cargo de la causa advierta que, no existe daño ni perjuicio a la Hacienda local o al patrimonio de los entes públicos y la actuación del servidor público esté referida a una cuestión de criterio o bien, haya sido subsanado de manera espontánea, podrá abstenerse de imponer las sanciones correspondientes, por lo que dicha exigencia legal debe ser abordada previo a la resolución de esta causa.

Primeramente debe destacarse que en efecto, en la causa instruida no existe daño ni perjuicio a la Hacienda Local o al patrimonio de este organismo, puesto que se trata de una omisión administrativa sin repercusión o incidencia en el erario; sin embargo, no menos cierto es que, no estamos ante una hipótesis normativa de una cuestión de criterio.

La *cuestión de criterio* en el ámbito doméstico de la administración pública inevitablemente se vincula directamente con la *discrecionalidad*<sup>3</sup>, y ésta, debe entenderse como la expresión técnica de los servidores públicos que teniendo expresamente esa facultad eligen y adoptan una decisión de entre otras igualmente válidas, siempre que sea conveniente y razonable.

---

<sup>2</sup>**OCTAVA.- DE LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.-**

[...]

La publicidad, la documentación y la información relativa a la aplicación de estos recursos deberán de incluir la leyenda siguiente: "*Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa*".

<sup>3</sup>Jean Claude Tron Petit, 2009. El Control de la Discrecionalidad en sede Jurisdiccional. En ese contexto se tiene que todo poder discrecional es atribuido por el ordenamiento. Resulta entonces que no hay discrecionalidad al margen de la ley ya que la potestad de optar, la habilitación disyuntiva entre varias opciones todas igualmente válidas y aceptables, debe estar prevista y, por ende, sometida al orden jurídico.



En el particular que nos convoca, por la naturaleza de la conducta sometida al estudio administrativo punitivo, es decir, la no inclusión de la leyenda: **“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”**, la misma se escapa de la órbita de los actos discrecionales y por tanto, no puede entenderse como una conducta de *cuestión de criterio* el que se le endereza a la ex servidor público, pues en el caso concreto se trata de una norma infringida es de tipo reglada, esto es, que no admite diversa solución legal que no sea la que establezca la Ley en el caso concreto, de ese modo la conducta materia de procedimiento sancionatorio no es una determinación de arbitrio debatible u opinable a la que deba otorgársele cierta deferencia de apreciación.

Por lo que toca a la fracción II del artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se destaca que, en el presente sumario no hay evidencia objetiva de la corrección o resarcimiento espontáneo por el servidor público de modo que sus efectos hubieren desaparecido; consecuentemente es desacertado actualizar lo previsto en citado artículo.

#### **QUINTO. Fijación clara y precisa de los hechos controvertidos.**

El hecho materia de controversia de la presente causa administrativa sancionadora, de conformidad con los señalamientos y pruebas que abonó la autoridad investigadora lo fueron por la no inclusión de la leyenda: **“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”** en la documentación contractual y de erogación de los recursos en los respectivos contratos de obra pública afines y vinculados al Convenio para el Otorgamiento del Subsidio de fecha 03 de noviembre de 2017 celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Jalisco; hechos controvertidos imputables a cargo de la ex servidor público, C. Alejandra





## **SEXTO. Valoración probatoria.**

Es preciso referir que, en el derecho administrativo sancionador, la prueba es fundamental para poder fincar una responsabilidad basada en una falta administrativa grave o no grave. El elemento que determina la validez de la prueba en el procedimiento administrativo de responsabilidad es su legitimidad. Esto quiere decir que se deben cubrir las exigencias de legalidad que estima la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en plena armonía con lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación al derecho del debido proceso.

Caso contrario, se cometería una franca violación a dicho derecho y a los derechos fundamentales contemplados en la Norma Fundamental, pues de acuerdo con el artículo 20 Constitucional Apartado B fracción I, artículo 135 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como en el artículo 8, punto 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos y artículo 14, numeral 2, del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos se debe presumir la inocencia del servidor público hasta en tanto no se demuestre lo contrario respecto de su culpabilidad.

En ese tenor, es fundamental que se guarden los protocolos para la adquisición de medios de convicción que la autoridad investigadora ofreció y que en sede procedimental fueron desahogados.

No es óbice trasuntar lo que dispone el artículo 130 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas por su alta relevancia para el presente apartado, verifíquese:

*Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos,*



*solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.*

Del incorporado es posible hacer énfasis en que la resolutora: **i)** podrá valerse de cualquier persona o documento; **ii)** la limitación única es que se obtengan de forma lícita; **iii)** que las pruebas se deban obtener respetando y observando los derechos humanos; y **iv)** que sólo se excluye de la causa sancionadora la prueba confesional respecto de absolución de posiciones. Dicho de otra manera, la legislación prevé la exigencia del respeto a los derechos humanos en la secuela procesal; es por ello que estas normas procesales en materia administrativa deben ser armónicas con los principios que contempla la Constitución y la norma convencional.

Ahora bien, no obstante que el artículo 131 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, señala que las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, la autoridad resolutora no puede ignorar el pleno respeto a los derechos humanos.

Dicho lo anterior es posible arribar y determinar que, el valor probatorio de las pruebas documentales ofrecidas en el procedimiento administrativo responden indefectiblemente a su carácter justamente público y tasado, es decir que, fueron emitidas por una autoridad en ejercicio de sus funciones, atendiendo a su naturaleza competencial y dentro de los alcances orgánicos de su respectiva legislación interna.

Es total dejar sobre relieve que las documentales públicas emitidas por autoridades en ejercicio de su función tendrán valor probatorio pleno por lo que respecta a su autenticidad y la veracidad de los hechos que refieren o están contenidos en ellas.

Así, de conformidad con los artículos 130, 131, 132, 133, 134 y 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y para conocer la verdad de los hechos se incorporan a la presente resolución, el alcance y valor



probatorio de los medios de convicción que ofertó la autoridad investigadora en su oportunidad procesal, adviértase:

- i. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en los expedientes de obra pública INFEJSEJCI0M95624/17 y INFEJSEJCI0M95626/17. Medios de prueba que se les concede valor probatorio pleno, toda vez que se trata de instrumentos públicos que agrupan la totalidad de actuaciones de la ejecución de un contrato de obra pública. Con los referidos elementos de convicción, se acreditan que, efectivamente no se logra advertir la inclusión de la leyenda **“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”** en la documentación contractual y de erogación de los recursos, es decir, en sus respectivos contratos y estimaciones.
- ii. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en los Nombramientos de tipo Temporal de Confianza de la C. Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas con periodos comprendidos de 14 de noviembre de 2016 y 16 de abril de 2018. Medios de prueba que se le concede valor probatorio pleno, toda vez que fueron expedidos por autoridad en el ejercicio de sus funciones orgánicas. Instrumento con el que se acredita la plena coincidencia entre la vigencia de los contratos de obra pública INFEJSEJCI0M95624/17 y INFEJSEJCI0M95626/17 y la estadía administrativa de la presunta responsable.
- iii. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el Convenio para el Otorgamiento de subsidios que celebran por una parte el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de Jalisco, con cargo al Fondo para el Fortalecimiento Financiero para el Ejercicio Fiscal 2017. Medio de prueba que se le concede valor probatorio pleno, toda vez que el mismo fue expedido por autoridad en el ejercicio de sus funciones. instrumento administrativo que acredita la existencia de la obligación de incluir la leyenda **“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”** en los contratos de obra vinculados he dicho programa de recursos públicos.



Se hace énfasis en el hecho que, la presunta responsable no obstante de estar debidamente emplazadas al presente sumario, no compareció a la causa, ni tampoco ofertó medio de prueba alguno tendente a desvirtuar la pretensión de la autoridad investigadora. De tal suerte que, en lo que toca al capítulo de medios de convicción se concluye por no existir diverso que merezca incorporarse.

### **OCTAVA. Consideraciones.**

Abordados los elementos de competencia, de previo pronunciamiento y el caudal probatorio ofertado en la presente causa administrativa, es necesario expedir las consideraciones que llevarán a determinar el fondo del asunto que hoy nos convoca.

Es medular referir que, en el presente procedimiento administrativo de responsabilidad, se concedió favorablemente al responsable el derecho de presunción de inocencia respecto de los hechos que le fueron imputados, entendida ésta como aquella institución jurídica que considera inocente al servidor público señalado por la presunta comisión de una falta administrativa no grave, hasta en tanto se demuestre su culpabilidad.

Por analogía e interpretación, la presunción de inocencia se debe de aplicar al derecho administrativo sancionador, como se expresa en el artículo 20 Constitucional, apartado B, fracción I y en el artículo 8, número 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos. En ese sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó:

*Época: Décima Época*

*Registro: 2006590*

*Instancia: Pleno*

*Tipo de Tesis: Jurisprudencia*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

*Libro 7, Junio de 2014, Tomo I*

*Materia(s): Constitucional, Administrativa*

*Tesis: P. /J. 43/2014 (10a.)*



Página: 41

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.**

*El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, 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 (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.*





Del criterio expuesto, podemos extraer que, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento y de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

De modo tal que, el tratamiento que se le obsequió durante la secuela de investigación y de substanciación al entonces presunto responsable, se apegó al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado B, fracción I y en el artículo 8, número 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos, puesto que la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la eventual existencia de faltas se precisan en el informe de presunta responsabilidad a cargo de la autoridad investigadora, además no fue sino hasta esta instancia resolutoria que se pronunciará sobre su responsabilidad.

A más, este derecho tiene por objeto evitar que las autoridades administrativas con la detentación del poder, involucren fácilmente a los servidores públicos y gobernados en procedimientos sancionatorios, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a la disposiciones previstas en la legislación en materia de derecho disciplinario; lo anterior, en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados y servidores públicos a ser considerados inocentes mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario.

Ahora bien, para determinar la responsabilidad por la falta administrativa no grave que se le imputa a la ex servidor público C. Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas, debemos especificar que el hecho materia de controversia de la presente causa administrativa sancionadora lo fue por la no inclusión de la leyenda: **“ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A**





**CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO. QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA”** en la documentación contractual y de erogación de los recursos respectivos.

Dicho lo anterior, debemos partir definiendo los extremos de la porción normativa que importa, adviértase el artículo 7 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 y la cláusula sexta del Convenio antes reseñado:

*El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:*

### **III**

[...]

*Las obras que se realicen con cargo a los fondos a que se refiere esta fracción, deberán incluir la leyenda siguiente: “Esta obra fue realizada con recursos públicos federales”, sin perjuicio de las demás que establece el presente Decreto.*

**CLAUSULA SEXTA.- COMPROBACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS.- LA ENTIDAD FEDERATIVA”** deberá dar cumplimiento a los mecanismos de supervisión y control sobre la comprobación de la aplicación de esos recursos, de conformidad con lo que establece la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás disposiciones jurídicas aplicables.

*De igual forma, “LA ENTIDAD FEDERATIVA”* llevará a cabo, de forma detallada y completa, el registro y control correspondiente en materia documental, contable, financiera, administrativa, presupuestaria y de cualquier otro tipo que corresponda, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, que permitan acreditar y demostrar, de forma transparente, ante los órganos de control y fiscalización federales y locales, según corresponda, para dar pleno cumplimiento a las



*disposiciones jurídicas aplicables, así como a lo previsto en el presente Convenio.*

*CLAUSULA OCTAVA.- DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICION DE CUENTAS.- EN LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS ENTREGADOS A “LA ENTIDAD FEDERATIVA” Se deberá mantener los registros específicos y actualizados de los recursos aplicados materia del presente Convenio. La documentación y comprobatoria original que permita justificar y comprobar las acciones y erogaciones realizadas, se presentara por “LA ENTIDAD FEDERATIVA” o en su caso, por la instancia ejecutora, cuando sea requerida por las autoridades competentes, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en las demás disposiciones jurídicas aplicables.*

*La publicidad, la documentación y la información relativa a la aplicación de estos recursos deberán de incluir la leyenda siguiente “ESTE PROGRAMA ES PÚBLICO, AJENO A CUALQUIER PARTIDO POLÍTICO, QUEDA PROHIBIDO EL USO PARA FINES DISTINTOS A LOS ESTABLECIDOS EN EL PROGRAMA.*

La legislación que norma la publicidad y transparencia de los recursos federales mandata expresamente que las entidades federativas deberán incluir una leyenda específica y rigurosa para diferenciar y transparentar el manejo de ciertos recursos públicos a fin de que no sean empleados con fines diversos a los que originalmente configurados.

Ahora bien, para actualizar hipótesis normativa antes trasuntada, es claro que deben agotarse los siguientes elementos irreductibles en cuya ausencia sería imposible materializar y detectar la conducta sancionable que nos convoca, a saber: **i)** que se hayan percibido ministraciones por parte de la federación al amparo del convenio citado; **ii)** que exista disposición expresa que señale literalmente que debe incluirse a los contratos de obra y su documentación de pago; y, **iii)** que no exista evidencia contractual y financiera de su inclusión formal.



Aunado a lo anterior, el artículo 18 del Reglamento Interior del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco señala que la Dirección Administrativa y por tanto su Jefatura de Contabilidad, **deberán administrar de manera eficaz y transparente los recursos** humanos, **financieros** y materiales presupuestados y autorizados para el Instituto, con base a las normas y leyes aplicables.

Como ya se advirtió, los elementos antes develados y su configuración orgánica con el Reglamento interno, se surten a cabalidad, puesto que por una parte, la autoridad investigadora demostró que sí se recibieron los recursos federales, tal y como consta de los contratos de obra pública, y, que en estos ni en la documentación de erogación financiera se advierte la inclusión de la leyenda antes expuesta.

Así pues, de una valoración lógica y libre de las pruebas que obran en el presente sumario, no queda duda que la conducta de la ex servidor público se configura plenamente en la hipótesis normativa antes develada, violentando lo dispuesto por el artículo 7 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017 y su respectivo convenio.

#### **OCTAVA. Determinación de la sanción.**

Derivado del incumplimiento que ya fue expuesto y demostrado con claridad, se le impone la sanción de **AMONESTACIÓN** a la ex servidor público, Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas, entendida como una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público, consistente en la advertencia que se hace al servidor público, mediante la cual se pretende encauzar la conducta en el correcto desempeño y que por las trascendencia formal debe quedar debida constancia en el registro de sanciones.



VIII de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, es necesario proceder a la individualización de la sanción, por lo que se incorpora el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que reza:

*Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior se deberán considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, así como los siguientes:*

- I. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio;*
- II. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; y*
- III. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.*

*En caso de reincidencia de Faltas administrativas no graves, la sanción que imponga el Órgano interno de control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad.*

Amén de lo señalado, y en el orden propuesto de la norma se considerarán dichos elementos. Por principio, debe señalarse que la ex servidor público ostentaba su cargo en la Jefatura de Contabilidad y Finanzas del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco, con una antigüedad de un año cuatro meses.

Ahora bien, por la naturaleza de conducta imputable a ésta, no se advierten condiciones exteriores y medios de ejecución, ya que se trata de una mera omisión administrativa que surgió con motivo de la no inclusión de la leyenda de manejo de recursos en la documentación contractual y de erogación.

Finalmente de la revisión a los archivos de este Descentralizado, se advierte que no es reincidente en lo que toca a la conducta observada en el presente sumario.



Agotados los elementos que demanda el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es pertinente ponerlos sobre el contexto formal y material y desde luego las implicaciones que tuvo su omisión.

En términos del Presupuesto de Egreso de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2017, el espíritu del legislador fue el de prever que las entidades federativas debieran incluir leyendas específicas para lograr distinguir e identificar los recursos públicos que se aplicarían en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas; esto, con la finalidad de que se persiguiera el interés públicos y garantizar además el adecuado manejo de los recursos públicos a la luz del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando refiere que la administración de éstos deberán ser bajo los parámetros de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos para los cuales fueron destinados.

De ese modo podemos asegurar que, la distinción y transparencia de los recursos públicos permite una administración próxima a los parámetros constitucionales, mejorando y optimizando su gestión y eventual aplicación a los fines a los que fue destinado.

Dicho de otra manera, la omisión materia de procedimiento administrativo, no constituye una falta de alta severidad o impacto, puesto que independientemente de su cumplimiento, como se advierte de las documentales, los recursos sí se aplicaron a los fines destinados originalmente, y **no se advierte ni siquiera de forma indiciaria que la no inclusión de la leyenda se lograra a fin de eludir u obtener una ventaja distinta a su original**, de tal suerte que tenemos un incumplimiento administrativo respecto la transparencia y publicidad adecuada de los recursos públicos ministrados por la federación.

Por lo tanto, en atención a los factores que obliga atender el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al no existir reincidencia y ser una mera omisión, de la que no se valió de medios de ejecución, se aplica la sanción menos gravosa que señala la Ley de ramo,



sin perjuicio de que en caso de reincidencia la sanción que se llegue a imponer no podrá ser igual o menor a la impuesta.

#### **DÉCIMA. Existencia o inexistencia de la falta administrativa.**

La ex servidor público C. Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas incumplió de forma directa los dispositivos y cláusulas antes develadas, por lo que en términos de los artículos 47 y 48 numeral 1 fracción VIII de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, se determina la existencia de la falta administrativa no grave.

#### **Por lo expuesto y fundado se resuelve:**

**PRIMERO.-** Se impone **AMONESTACIÓN** a la ex servidor público C. Alejandra Dulce María Ramírez Ruelas.

**SEGUNDO.-** Por las razones expuestas, déjese registro de la presente sanción en el libro de gobierno de este Órgano Interno de Control.

**TERCERO.-** Remítase la presente sentencia a la Contraloría del Estado de Jalisco para los fines que establece el artículo 27 párrafo cuarto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**CUARTO.-** Notifíquese de manera personal la presente sentencia a la señaladas como responsables y por oficio a la Autoridad Investigadora.

**QUINTO.-** Notifíquese para su conocimiento al Titular de la Entidad para los efectos legales a que haya lugar.

**SEXTO.-** Se hace del conocimiento a la responsable que, la presente resolución es impugnable ante ésta autoridad resolutora mediante el recurso de revocación dentro de los 15 quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, lo anterior, de conformidad con los artículos 210 y 211 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**Así, lo sentenció y firma el ciudadano Licenciado Martín de Jesús Castro Sandoval, Autoridad Resolutora del Órgano Interno de Control del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco.**