

Procedimiento de Responsabilidad Administrativa de Servidores Públicos y Particulares vinculados por Falta Grave.

Expediente: SUE/PRA/059/2021

Tepic, Nayarit; cuatro de agosto de dos mil veintidós.

Vistos para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por falta grave con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciado por el Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, en contra de los presuntos responsables, Ciudadanos ***** y *****, y, como particulares vinculados a falta grave, a los contratistas **C.** ***** y *****, por la presunta responsabilidad en la comisión de las faltas administrativas graves de desvío de recursos públicos y uso indebido de recursos públicos, respectivamente; procediéndose con base en el siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	pág.
GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	3
A) Autoridad Investigadora: inicio de la investigación.....	3
B) Autoridad Substanciadora: actuaciones.....	4
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	6
CONSIDERANDOS	7
I. COMPETENCIA	7
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	8
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	11
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	14
V. MEDIOS DE PRUEBA	15
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	18
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	22

VII.1. Presuntos Responsables 1, 2 y 3, Desvío de recursos públicos.....	23
VII.2. Presuntos Responsables 4 y 5, Uso indebido de recursos públicos.....	37
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.....	42
XI. RESOLUTIVOS.....	43

GLOSARIO

Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Substanciadora:	Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Ayuntamiento	H. XL Ayuntamiento Constitucional de Ahuacatlán, Nayarit
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
Faltas administrativas:	Las faltas administrativas graves atribuidas a los presuntos responsables, que en este Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, son: el desvío de recursos y uso indebido de recursos públicos .
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Ley de Justicia:	Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.
Ley General:	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
Magistrada	Maestra Irma Carmina Cortés Hernández, Magistrada Numeraria de la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tercero:	Aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido el ente auditado: H. Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit.
Presunto Responsable 1:	El C. ***** , en su desempeño como Director de Planeación y Desarrollo Municipal del XL Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit durante el ejercicio fiscal dos mil dieciséis
Presunto Responsable 2:	C. ***** , como Supervisor de Obra, por el H. XL Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit, en la ejecución de la obra denominada "CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS CALLES DEL MUNICIPIO, LOCALIDAD: AHUACATLAN".
Presunto Responsable 3:	C. ***** , como Supervisor de Obra, por el H. XL Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit, en la ejecución de la obra denominada "CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS LOCALIDADES DE: SANTA CRUZ DE CAMOTLAN;

Presunto Responsable 4:	HERIBERTO JARA (LA HACIENDITA); MARQUEZADO; SANTA ISABEL; VALLE VERDE; TETITLAN; UZETA". El particular vinculado a falta grave, C. ***** , contratista de la obra denominada: "CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS CALLES DEL MUNICIPIO, LOCALIDAD: AHUACATLAN".
Presunto Responsable 5:	El particular vinculado a falta grave, C. ***** , contratista de la obra denominada: "CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS LOCALIDADES DE: SANTA CRUZ DE CAMOTLAN; HERIBERTO JARA (LA HACIENDITA); MARQUEZADO; SANTA ISABEL; VALLE VERDE; TETITLAN; UZETA".
PRA:	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.
Servidor Público:	La persona física que desempeña un empleo, cargo o comisión en el ente público en el ámbito local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal y 122 de la Constitución Local.
Sala Unitaria:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

ANTECEDENTES

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA: INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.

1. Inicio de investigación. El uno de agosto de dos mil dieciocho, la Dirección Investigadora de la Unidad Jurídica ordenó formar el expediente de investigación **ASEN-DI/2016-AHUACATLÁN/005** y a través del Departamento de Investigación de la Unidad Investigadora de la Unidad Jurídica, efectuar, registrar e integrar las diligencias de investigación con motivo de los resultados de la auditoría número ***** , debiendo observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos, a que refiere el artículo 90 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

2. Calificación de la falta administrativa. Concluidas que fueron las diligencias de investigación efectuadas por el Departamento de Investigación, derivadas de los resultados de la auditoría número ***** practicada al H. XL Ayuntamiento Constitucional de Ahuacatlán, Nayarit; la Dirección Investigadora, el veinticinco de noviembre de dos mil veinte, emitió el acuerdo de calificación de faltas administrativas en el cual con base en la información que obra en el expediente, advirtió hechos que dieron lugar a la

presunta comisión de faltas administrativas, las cuales se calificaron como graves, en relación con el Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1.AEI.16.MA.02.OPRF, correspondiente al H. XL Ayuntamiento Constitucional de Ahuacatlán, Nayarit, Cuenta Pública 2016.

3. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA). Con fecha catorce de julio de dos mil veintiuno, la Autoridad Investigadora presentó ante la Autoridad Substanciadora, el memorándum al cual adjuntó el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa identificado con el número **IPRA/2016-AHUACATLAN/109**, señalando como presuntos responsables en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos**, a los ciudadanos: ***** , en su carácter de Director de Planeación y Desarrollo Municipal del H. XL Ayuntamiento; ***** , en su carácter de Supervisor de Obra del H. XL Ayuntamiento, en la ejecución de la obra denominada: *“CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS CALLES DEL MUNICIPIO, LOCALIDAD AHUACATLAN.”*; ***** , quien fungiera como Supervisor de Obra del H. XL Ayuntamiento, en la ejecución de la obra denominada: *“CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS LOCALIDADES DE: SANTA CRUZ DE CAMOTLAN; HERIBERTO JARA (LA HACIENDITA); MARQUEZADO; SANTA ISABEL; VALLE VERDE; TETITLAN; UZETA.”*.

Y por los actos de particulares, vinculados con la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, a los ciudadanos: ***** , en su carácter de contratista de la obra identificada como: *“CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS CALLES DEL MUNICIPIO, LOCALIDAD AHUACATLAN.”*; y, ***** , contratista de la obra denominada: *“CONSTRUCCIÓN DE EMPEDRADO AHOGADO EN VARIAS LOCALIDADES DE: SANTA CRUZ DE CAMOTLAN; HERIBERTO JARA (LA HACIENDITA); MARQUEZADO; SANTA ISABEL; VALLE VERDE; TETITLAN; UZETA.”*.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES

1. Recepción del IPRA. El catorce de julio de dos mil veintiuno, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo mediante el cual tuvo por admitido el IPRA descrito en el punto inmediato anterior, así como la documentación que

adjuntó; ordenando en consecuencia, formar e integrar el expediente número **PRA/ASEN-DS/2016-AHUACATLAN/051**, dando inicio al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en contra de los Presuntos Responsables referidos con antelación.

2. Citación a Audiencia Inicial. Con base en el acuerdo de admisión referido en el punto precedente, el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno y mediante diverso proveído¹, la Autoridad Substanciadora señaló las nueve horas con treinta minutos del día veinticuatro de septiembre del año próximo pasado, a efecto de que se desahogara la audiencia inicial; ordenando la notificación correspondiente a los Presuntos Responsables, así como a la Autoridad Investigadora.

3. Desahogo de la audiencia inicial. A las nueve horas con treinta minutos del día veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, la Autoridad Substanciadora llevó a cabo el desahogo de la Audiencia Inicial² de los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, quienes realizaron verbalmente manifestaciones y ofrecieron probanzas en su defensa –o se adhirieron a las ofrecidas, en el caso de los presuntos responsables 2 y 3-, las cuales se tuvieron como presentadas y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

Ahora bien y respecto a los presuntos responsables 4 y 5, toda vez que no comparecieron personalmente sino a través de representantes que ostentaban carta poder, y, considerar la Autoridad Substanciadora que dichos documentos no cumplían las formalidades exigidas por el artículo 117 de la Ley General; con el objeto de no vulnerar su garantía de audiencia, -la citada Autoridad Substanciadora- ordenó nueva fecha para la celebración de su audiencia inicial, misma que fue reprogramada para las doce horas con treinta minutos del día veintidós de octubre de dos mil veintiuno, según el contenido del proveído dictado el veintiocho de septiembre del año próximo pasado³.

¹ Ubicado a foja 5 (cinco) del expediente PRA/ASEN-DS/2016-AHUACATLAN/051, o expediente de origen.

² Acta visible de foja 17 (diecisiete) a foja 23 (veintitrés) del expediente de origen PRA/ASEN-DS/2016-AHUACATLAN/051.

³ Visible a foja 79 (setenta y nueve) del multicitado expediente de origen.

Así y en la fecha referida en el párrafo anterior, se celebró la audiencia inicial⁴ de los presuntos responsables 4 y 5; quienes realizaron verbalmente manifestaciones y ofrecieron diversas documentales privadas en su defensa, mismas que se tuvieron por presentadas y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

4. Envío del expediente al Tribunal. Mediante acuerdo de veintidós de octubre de dos mil veintiuno, la Autoridad Substanciadora ordenó la remisión del expediente a este Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, para el trámite correspondiente; notificando a la Autoridad Investigadora y a los presuntos responsables 4 y 5 ese mismo día⁵, y, a los presuntos responsables 1, 2 y 3, los días cuatro y cinco de noviembre de dos mil veintiuno⁶, enviando las constancias de notificación vía alcance.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción de expediente. El veintiséis de octubre de dos mil veintiuno, a través del oficio ***** , la Autoridad Substanciadora presentó en oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente PRA/ASEN-DS/2016-AHUACATLAN/051, incoado en contra de los Presuntos Responsables, quedando registrado en el Libro de Gobierno bajo la nomenclatura **SUE/PRA/059/2021**, y ordenándose su turno a esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, para su trámite y resolución correspondiente.

2. Acuerdo de admisión a trámite. El veintiocho de enero de dos mil veintidós, esta Sala Unitaria Especializada dictó acuerdo por medio del cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 209 fracción II de la Ley General, procedió a la verificación del expediente, a efecto de corroborar que las faltas descritas en el IPRA fueran de las consideradas como graves; verificado lo anterior, se asumió competencia y ordenó su trámite hasta el dictado de la sentencia.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El nueve de marzo de dos mil veintidós, se dictó acuerdo –en cumplimiento a lo dispuesto por el último

⁴ Contenida en el acta visible de foja 84 (ochenta y cuatro) a foja 88 (ochenta y ocho) del expediente de origen.

⁵ Constancias de notificación visibles de foja 141 (ciento cuarenta y uno) a foja 144 (ciento cuarenta y cuatro) del expediente de origen PRA/ASEN-DS/2016-AHUACATLAN/051.

⁶ Actas de notificación visibles de foja 7 (siete) a foja 9 (nueve) del presente expediente SUE/PRA/059/2021.

párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General- procediendo al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo.

Siendo admitidas la totalidad de los medios de prueba que fueron aportados por la Autoridad Investigadora y los Presuntos Responsables.

4. Acuerdo de apertura de alegatos. En el mismo acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós y al no existir pruebas pendientes por desahogar, se cerró la fase probatoria y se procedió a declarar abierto el período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.

5. Acuerdo de cierre de instrucción y citación para sentencia. El dieciséis de mayo de dos mil veintidós y al haberse agotado el plazo concedido para presentar alegatos; se decretó el cierre de instrucción y se turnó el expediente para el dictado de la resolución definitiva, que ahora se emite.

Cabe precisar que si bien la notificación del referido acuerdo, fue practicada a los presuntos responsables y a la Autoridad Investigadora los días veinticinco, veintiséis y treinta de mayo de dos mil veintidós, así como al Tercero Interesado –H. Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit- el día dos de junio de la presente anualidad; no fue sino hasta el día nueve de junio del año en curso, que fue recibido por esta Sala Unitaria Especializada para el dictado de la resolución correspondiente⁷.

Determinado lo anterior, se procede al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, es competente para conocer y resolver el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa del expediente número: **SUE/PRA/059/2021**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109 fracción III, segundo párrafo, y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 3 fracciones IV, XVI, XIX y XXVII, 9

⁷ Recepción, según consta al reverso del acuse visible a foja 107 (ciento siete) del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

fracción IV, 12, 13 y 209, fracciones IV y V de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 2, 5, 6 fracción III, 27 fracciones I, II y XVII, 43, 44, 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; 25 y 27 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit –de aplicación supletoria-; así como los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Al ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de estudio preferente, es deber de esta Sala Unitaria analizarlas de manera oficiosa, previo al estudio de fondo del asunto que nos ocupa.

La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197, por su parte, debe atenderse también lo dispuesto por el artículo 230, fracción I de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la Ley General. Criterio adoptado a su vez en la contradicción de tesis del rubro: “*IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.*”⁸ *Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.*”

Del estudio del expediente no se advierte ninguna causal de improcedencia de las previstas en la Ley General.

Por lo que se refiere a la prescripción de las facultades sancionatorias de este Tribunal, no se actualiza en la especie esta figura, porque las faltas graves prescriben en siete años contados a partir del día siguiente a su comisión o a partir del momento en que hubieren cesado las conductas; en consecuencia, si los hechos ocurrieron en el **ejercicio fiscal del año dos mil dieciséis**, la prescripción operarí en el año **dos mil veintitrés**, no obstante, en el caso particular la prescripción fue interrumpida mediante la admisión del IPRA, esto

⁸ Tesis: II.1o. J/5, de Jurisprudencia, de la Octava Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Común, con registro digital 222780 del Tomo VII, mayo de 1991, página 95; de la fuente Semanario Judicial de la Federación.

es, el **catorce de julio de dos mil veintiuno**, de conformidad con el artículo 112⁹ en relación con el 113¹⁰ ambos de la Ley General.

De igual manera, no se acredita el supuesto de caducidad de la instancia prevista en el artículo 74 de la Ley General.

Bajo la citada premisa, y una vez analizados de manera integral los autos que engrosan el expediente **PRA/ASEN-DS/2016-AHUCATLAN/051** y su anexo, no se advierte la existencia de promoción alguna que denuncie la existencia de alguna de las causales de sobreseimiento e improcedencia prevista en la Ley General. En ese orden de ideas, esta Sala Unitaria no advierte que de los autos que integran el asunto, se desprenda alguno de los supuestos previstos por los citados artículos 196 y 197 de la Ley General, lo que permite arribar a declarar procedente el estudio y resolución del presente PRA.

Normatividad aplicable. Cabe precisar que las conductas denunciadas se ejecutaron en diversas fechas durante el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, esto es, durante la vigencia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit; sin embargo, tanto la investigación como el presente PRA, inició cuando ya había entrado en vigor la Ley General, es decir, la investigación se inició el **uno de agosto de dos mil dieciocho** y el procedimiento administrativo dio inicio el **catorce de julio de dos mil veintiuno**, esto, al tener la autoridad substanciadora por admitido el **IPRA/2016-AHUACATLÁN/109**.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo¹¹ y Tercero¹² Transitorio de la Ley General publicada en el Diario Oficial de la Federación

⁹ Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

¹⁰ Artículo 113. La admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa interrumpirá los plazos de prescripción señalados en el artículo 74 de esta Ley y fijará la materia del procedimiento de responsabilidad administrativa.

¹¹ Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

¹² Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia. Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

con fecha dieciocho de junio de dos mil dieciséis¹³, que disponen que a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, entró en vigor a nivel federal, así como en el estado de Nayarit¹⁴, la Ley General; ello, no implica que las faltas cometidas durante la vigencia de la anterior Ley deban quedar sin sanción, pues tal hipótesis implicaría dejar impunes conductas respecto de las cuales existe un especial interés de la colectividad en que sean investigadas y, en su caso, sancionadas.

Así como en acatamiento de lo dispuesto por la tesis de jurisprudencia **2a./J. 47/2020 (10a.)** de rubro y texto siguiente:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE SE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD, RESULTA APLICABLE PARA EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)”¹⁵.

Hechos: El Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes analizaron cuál legislación resulta aplicable para el procedimiento de responsabilidad administrativa si la conducta se ejecutó antes del 19 de julio de 2017, pero la investigación inició en esa fecha o en una posterior. Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues para el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito concluyó que la legislación aplicable para el procedimiento es la vigente en la fecha en que se cometió la conducta.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Justificación: La Ley General de Responsabilidades Administrativas fue creada como un cuerpo normativo que busca englobar la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso,

A la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que, a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal.

Con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y se derogarán los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹³Visible en el link: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf

¹⁴ NOTA: DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN CON FECHA 18 DE JUNIO DE 2016, A PARTIR DEL 19 DE JULIO DE 2017, ENTRA EN VIGOR EN EL ESTADO DE NAYARIT, LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS CON ANTERIORIDAD A DICHA LEY, SERÁN CONCLUIDOS CONFORME A LAS DISPOSICIONES APLICABLES VIGENTES A SU INICIO. Nota visible http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades_de_los_servidores_publicos_del_estado_de_nayarit_ley_de.pdf

¹⁵ Tipo: Jurisprudencia 2a./J. 47/2020 (10a.); Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Administrativa; localizable bajo el Registro digital: 2022311; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 898.

sancionarlas, lo cual generó que las etapas procedimentales estuvieran enlazadas y tuvieran un efecto unas respecto de otras; la estrecha vinculación entre la fase de investigación y las posteriores, implica que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se pueden entender de manera aislada. Ahora bien, **de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los procedimientos administrativos iniciados antes del 19 de julio de 2017 deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Sin embargo, si la conducta se ejecutó antes de esa fecha, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la resolución será emitida por la autoridad competente.**

Contradicción de tesis 103/2020. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de julio de 2020.

[Énfasis añadido]

Por lo anterior, esta Sala Unitaria determina que el ordenamiento aplicable para la resolución del presente PRA, es la Ley General.

III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD. La autoridad investigadora en el IPRA identificado con el número **IPRA/2016-AHUACATLÁN/109**¹⁶, determinó en el punto “7.” del apartado identificado como “V. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLOGICA DE LOS HECHOS”, que una vez concluidas las diligencias de investigación, derivadas de los resultados de la auditoría número ***** practicada al Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit, y con base en la información que obraba en el expediente; advirtió hechos que dieron lugar a la posible comisión de las faltas administrativas de desvío de recursos públicos y uso indebido de recurso públicos, por lo que, dictó acuerdo de calificación de dichas faltas, considerándolas como graves, mismas que se derivaron del **Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1.AEI.16.MA.02.OPRF**, consistente en:

Resultado Núm. 7 Observación Núm. 1.AEI.16.MA.02.OPRF

Del análisis de los expedientes unitarios de las obras que se relacionan a continuación, se observó que el Ayuntamiento pagó conceptos de indirectos, de los cuales no existe evidencia documental de su ejecución o no se justifica su cobro, lo que representa un importe de \$220,272.05 (doscientos veinte mil doscientos setenta y dos pesos 05/100 moneda nacional) IVA incluido, tal como se describe a continuación.

¹⁶ Visible de foja 1 (uno) a foja 9 (nueve) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada**

RAMO 23, FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTATAL MUNICIPAL
CONCEPTOS INDIRECTOS SIN COMPROBACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2016

No.	Número de Obra	Nombre de la Obra	Conceptos Indirectos	Monto Observado \$
1	2016-AYTO_02- MAY-015-0947	Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio	Consultores, asesores, servicio y laboratorios	105,754.78
			Subtotal	105,754.78
			16% IVA	16,920.76
			Total	122,675.54
2	2016-AYTO_02- MAY-015-0948	Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio	Limpieza, seguridad e higiene	84,134.92
			Subtotal	84,134.92
			16% IVA	13,461.59
			Total	97,596.51
			Total	220,272.05

FUENTE: Contratos HXL-AHU-R23-001/2016 y HXL-AHU-R23-002/2016; y análisis de costos indirectos.

En el mismo sentido, del apartado del IPRA, identificado como: “VI. **INFRACCIÓN IMPUTADA**”¹⁷, se desprende esencialmente que la Autoridad Investigadora atribuye:

1. Al Presunto Responsable 1, en su carácter de de Director de Planeación y Desarrollo Municipal del Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit, que realizó las gestiones para la asignación de recursos públicos, al haber autorizado el pago de diversas estimaciones que contenían los siguientes conceptos:

“Consultores, asesores, servicio y laboratorio” de la obra “Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”.

“Limpieza, seguridad e higiene” de la obra “Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara (la haciendita), marquesado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta del municipio de Ahuacatlán, Nayarit”.

Lo anterior, sin existir evidencia de su ejecución y fueron pagados sin la documentación que acreditara su procedencia; infringiendo lo establecido por el artículo 10 de la Ley de Obras y Servicio Relacionados con las Mismas.

2. En relación con el Presunto Responsable 2, quien fungiera como supervisor de la obra *“Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”*, sostiene la Autoridad Investigadora en su IPRA, que este realizó una deficiente supervisión y revisión dentro del seguimiento a la ejecución de la obra en cita, ya que autorizó las estimaciones en las que fue pagado el concepto

¹⁷ Visible del reverso de la foja 4 (cuatro) a foja 7 (siete) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

“*Consultores, asesores, servicio y laboratorio*”, sin obrar evidencia documental de su realización; esto, en contravención a lo establecido por las fracciones V, X y XI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

3. Por cuanto hace al Presunto Responsable 3, quien se desempeñara como supervisor de la obra denominada: “*Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara (la haciendita), marquesado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta del municipio de Ahuacatlán, Nayarit*”, le imputa la Autoridad Investigadora, el haber realizado una deficiente supervisión y revisión dentro del seguimiento a la ejecución de la referida obra, traducida en la autorización de las estimaciones que contenían el concepto identificado como “*Limpieza, seguridad e higiene*”, observado como –concepto- pagado y no ejecutado; lo anterior, infringiendo lo enunciado dentro de las fracciones V, X y XI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

4. Ahora bien y respecto al Presunto Responsable 4, determinó que existían elementos de prueba suficientes para acreditar que la conducta desplegada, en su calidad de contratista ejecutor de la obra “*Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit*”, encuadraba en la hipótesis prevista en el artículo 71 de la Ley General, correspondiente a la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**.

Lo anterior toda vez que, en dicho carácter de contratista, elaboró y presentó al Ayuntamiento –representado por los presuntos responsables 1 y 2- para su aprobación, las diversas estimaciones dentro de las que con posterioridad, cobró indebidamente el citado concepto denominado “*Consultores, asesores, servicio y laboratorio*”, al no obrar dentro del expediente unitario –de la obra en trato- evidencia documental que acreditara que el concepto cobrado, fue ejecutado; infringiendo así, lo establecido en el párrafo segundo del artículo 55 y el diverso numeral 67, ambos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

5. Por último y en cuanto al Presunto Responsable 5 respecta, sostiene que, el cúmulo de medios de convicción allegados, resultan suficientes para acreditar que la conducta desplegada, en su calidad de contratista ejecutor de

la obra *“Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara (la haciendita), marquesado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta del municipio de Ahuacatlán, Nayarit”*, encuadraba en la hipótesis prevista en el artículo 71 de la Ley General, correspondiente a la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**.

Esto, ya que en dicho carácter de contratista elaboró, presentó al Ayuntamiento –representado por los Presuntos Responsables 1 y 3- y posteriormente cobró indebidamente el concepto denominado *“Limpieza, seguridad e higiene”*, al no obrar dentro del expediente unitario –de la obra en trato-, evidencia documental que acreditara que el concepto cobrado, fue ejecutado; infringiendo así, lo establecido en el párrafo segundo del artículo 55 y el diverso numeral 67, ambos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En conclusión, la Autoridad Investigadora en el IPRA, estableció la existencia de elementos que permiten identificar hechos probablemente constitutivos de las faltas administrativas graves, específicamente las de: **DESVÍO DE RECURSOS** –prevista en el artículo 54 de la Ley General-, imputada a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, así como la de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS** –prevista en el numeral 71-, imputada a los Presuntos Responsables 4 y 5.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS. En el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, esta Sala Unitaria Especializada procederá a determinar en primer lugar, si los actos ejecutados por los Presuntos Responsables 1, 2 y 3 durante el desempeño de sus cargos públicos, incurren en la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, por haber autorizado, solicitado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos, materiales financieros o humanos, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables; específicamente, haber autorizado las estimaciones que contenían conceptos cuya evidencia de ejecución no obra en los expedientes unitarios de obra, y que posteriormente fueron cobradas por los contratistas –Presuntos Responsables 4 y 5-.

En segundo lugar, se procederá a determinar si con los actos realizados por los Presuntos Responsables 4 y 5, en su calidad de contratistas ejecutores de las obras públicas referidas, incurrieron en la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, al realizar actos para apropiarse o hacer uso indebido o desviar de su objeto para el que estuvieron previstos los recursos públicos, ya sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia los manejaron, recibieron, administraron o tuvieron acceso a esos recursos; para el caso concreto, al haber presentado para su aprobación, las estimaciones dentro de las que se contemplaron los conceptos observados, y con posterioridad, fueron cobrados.

V. MEDIOS DE PRUEBA. La Ley General establece el momento procesal en que las partes deben aportar las pruebas en los asuntos relacionados con faltas administrativas graves. Así, el artículo 209¹⁸ de la Ley en cita, dispone que, tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras deben observar las disposiciones contenidas en las fracciones I a la VII del artículo 208, destacándose para el apartado que nos ocupa, las fracciones siguientes:

V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa.

...

VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente.

...

VII. Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes;

Énfasis añadido

De lo anterior, es posible establecer que las partes en el PRA, deben aportar sus pruebas al momento del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

¹⁸ Artículo 209. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo.

Las Autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones: [...]

Por su parte, el artículo 194 fracción VII de la Ley General, establece que las Autoridades Investigadoras deberán aportar las pruebas para acreditar la falta administrativa y la responsabilidad que se atribuye a la persona señalada Presunta Responsable al momento de emitir su IPRA.

Así entonces, del análisis a los autos, se tiene que las partes aportaron sus pruebas dentro de los plazos de Ley, en los términos siguientes:

V.1 De la Autoridad Investigadora. Con base en lo anterior, es de señalarse que en el presente PRA, la autoridad investigadora anunció, a efecto de acreditar las faltas que les atribuye a los presuntos responsables, las pruebas documentales públicas relacionadas en el IPRA¹⁹.

Por lo anterior y atendiendo el acuerdo²⁰ del **nueve de marzo de dos mil veintidós**, se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales públicas listadas en el IPRA de conformidad con lo establecido en el referido acuerdo, en términos de los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

V.2 Del Presunto Responsable 1. Respecto a las pruebas ofrecidas por el Presunto Responsable 1, se tiene que asistió a la audiencia inicial y ejerció su derecho de audiencia y defensa como lo establece la fracción VII del artículo 208 de la Ley General, pues de la lectura del acta se advierte que se le tuvieron por realizadas sus manifestaciones, y, ofrecidas las pruebas documentales privadas, la presunción legal e instrumental de actuaciones, mismas que fueron relacionadas en el inciso B)²¹ del referido acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, mismas que se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia naturaleza.

V.3. Del Presunto Responsable 2. Con relación a las pruebas ofrecidas por el Presunto Responsable 2, se tiene que –de igual manera- compareció a la audiencia inicial y ejerció su derecho de audiencia y defensa establecido en la fracción VII del artículo 208 de la Ley General, pues de la lectura del acta de desahogo, se advierte que se le tuvieron por efectuadas sus manifestaciones así como ofertando la prueba consistente en la presunción

¹⁹ Visible de la foja 07 (siete) al reverso de la foja 08 (ocho) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

²⁰ Visible de la foja 50 (cincuenta) a la foja 58 (cincuenta y ocho) del expediente SUE/PRA/059/2021.

²¹ Visible a foja 54 (cincuenta y cuatro) del expediente en trato SUE/PRA/059/2021.

legal, por último, adhiriéndose a las –probanzas- ofertadas por el Presunto Responsable 1; ofrecimiento que se encuentra relacionado en el inciso A)²² del referido acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, teniéndose por admitidas y desahogadas por su propia naturaleza.

V.4. Del Presunto Responsable 3. Por cuanto hace a las probanzas ofrecidas por el Presunto Responsable 3, es conducente señalar que se presentó a la celebración de la audiencia inicial y ejerció su derecho de audiencia y defensa establecido en la fracción VII del artículo 208 de la Ley General, pues de la lectura del acta correspondiente, se advierte que se le tuvieron por efectuadas sus manifestaciones así como ofertando la prueba consistente en la presunción legal, por último, adhiriéndose a las –probanzas- ofertadas por el Presunto Responsable 1; ofrecimiento que se encuentra relacionado en el inciso C)²³ del referido acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, teniéndose por admitidas y desahogadas por su propia naturaleza.

V.5 Del Presunto Responsable 4. Respecto a las pruebas ofrecidas por el Presunto Responsable 4, se tiene que asistió a la audiencia inicial acompañado de su abogada defensora, y ejerció el derecho de audiencia y defensa establecido en la fracción VII del artículo 208 de la Ley General, pues de la lectura del acta se advierte que se le tuvieron por realizadas sus manifestaciones, y, ofrecidas las pruebas documentales privadas, mismas que fueron relacionadas en el inciso E)²⁴ del referido acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, mismas que se tuvieron por admitidas y desahogadas por su propia naturaleza.

V.6 Del Presunto Responsable 5. Con relación a las pruebas ofrecidas por el Presunto Responsable 5, se tiene que asistió, a través de su apoderada legal, a la audiencia inicial y ejerció su derecho de audiencia y defensa establecido en la fracción VII del artículo 208 de la Ley General, pues de la lectura del acta se advierte que a su representante, se le tuvieron por realizadas sus manifestaciones y ofrecida la prueba documental privada relacionada en el inciso D)²⁵ del referido acuerdo de fecha nueve de marzo de

²² Visible al reverso de la foja 53 (cincuenta y tres) del expediente en trato SUE/PRA/059/2021.

²³ Visible a foja 55 (cincuenta y cinco) del expediente en trato SUE/PRA/059/2021.

²⁴ Visible a fojas 56 (cincuenta y seis) y 57 (cincuenta y siete) del expediente en trato SUE/PRA/059/2021.

²⁵ Visible al reverso de la foja 55 (cincuenta y cinco) del expediente en trato SUE/PRA/059/2021.

dos mil veintidós; probanza que se tuvo por admitida y desahogada por su propia naturaleza.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS.

Los artículos 131 y 134 de la Ley General establecen que las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, las pruebas documentales privadas, testimoniales, las inspecciones y periciales, y demás medios de prueba lícitos que ofrezcan las partes, sólo harán prueba plena cuando a juicio de la Autoridad Resolutora resulten fiables y coherentes de acuerdo con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

Ahora bien, con relación a las pruebas, a favor de las personas presuntas responsables, se deben de garantizar, entre otros, los derechos de presunción de inocencia; no autoincriminación; valor probatorio de la confesión; conocer la imputación; principio de admisión de las pruebas –pertinencia y que no sean contrarias a derecho- valor probatorio de la prueba; y defensa adecuada –defensa técnica o formal por un defensor–.

Además, es importante precisar que, en cuanto a la valoración de la prueba, el artículo 20, Apartado A, fracción II de la Constitución, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica.

En ese sentido, esta Sala Unitaria aplicará las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de las experiencias, a la luz de la sana crítica.

Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 130²⁶ de la Ley General, del cual se advierte que, la única limitación para conocer la verdad de los hechos, es que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los derechos humanos, excluyendo únicamente a la prueba confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

²⁶ Artículo 130. 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.

Ahora bien, la libertad de la prueba es amplia, pero no ilimitada, pues todo medio de prueba debe cumplir ciertos requisitos de legalidad en la obtención de la fuente de prueba y de licitud, además de cumplir con los requisitos de idoneidad, pertinencia y utilidad en la obtención de la misma.

En el caso que nos ocupa, esta Sala Unitaria precisa que las pruebas ofrecidas por las partes fueron obtenidas lícitamente, pues en el caso las mismas se obtuvieron sin infringir ninguna Ley.

En principio, debe precisarse que la carga de la prueba en el PRA para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellas personas a quienes se imputen las mismas, corresponde a la Autoridad Investigadora; ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley General.

En este sentido, la autoridad investigadora se allegó de varios medios probatorios, de los cuales, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia.

Enseguida, esta autoridad resolutora procede a valorar los medios probatorios, por lo que del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas²⁷, se obtiene que se tratan de documentos públicos en virtud de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; por lo tanto, tienen valor probatorio pleno de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General.

Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número 226, que se lee: "*DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.*"²⁸.

Una vez expuesto lo anterior, se procede a realizar la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acredita la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos

²⁷ Según se desprende del multicitado acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, visible de la foja 50 (cincuenta) a la 58 (cincuenta y ocho) del expediente SUE/PRA/059/2021.

²⁸ Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

atribuida a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, así como la falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos atribuida a los Presuntos Responsables 4 y 5.

VI.1 De la Autoridad Investigadora. En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar la falta atribuida a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como “III (sic) PRUEBAS”, que consisten en diversas documentales públicas, las cuales se encuentran relacionadas en el inciso A) del acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós; mismas que, mediante el acuerdo de referencia, fueron admitidas y desahogadas.

Bajo esa tesitura, del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas a la Autoridad Investigadora, se obtiene que se tratan de documentos públicos en virtud de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; por lo tanto, esta Sala Unitaria Especializada les otorga valor probatorio pleno, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General.

Valoración que encuentra sustento en la citada jurisprudencia número 226, que se lee: “*DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.*”²⁹.

VI.2 De los presuntos responsables. En referencia a los Presuntos Responsables, en el referido acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, se les tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas aportadas en su audiencia inicial.

En este sentido, las probanzas que corresponden a documentales privadas, ofertadas tanto por el Presunto Responsable 1, a las que se adhirieron los Presuntos Responsables 2 y 3, como las diversas –también documentales privadas- ofertadas por los Presuntos Responsables 4 y 5; se les confiere valor probatorio de indiciarias. No obstante ello, podrá tenérseles por plenas

²⁹ Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

cuando resulten fiables y coherentes de acuerdo a la verdad material conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generan convicción sobre la veracidad de los hechos; con fundamento en los artículos 130, 131 y 134 de la Ley General.

Con relación a las pruebas Presuncional e instrumental de actuaciones, se establece que, en términos de la Ley General, la presunción legal y humana así como la instrumental de actuaciones, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, ya que los artículos 144 al 181, solo contemplan la testimonial, la documental, la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, la pericial y la inspección.

Sin embargo, la instrumental de actuaciones se constituye con las constancias que obran en autos, mientras que la de presunciones, es la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos, probados al momento de hacer la deducción respectiva, de lo que se advierte, que tales pruebas tienen como base el desahogo de otras, por tanto es correcto afirmar que tales probanzas no tiene identidad propia y debido a tan especial naturaleza, su ofrecimiento no tiene mayor problema, inclusive, aún y cuando no se ofrecieran, como pruebas, no podría impedirse al Resolutor, que tome en cuenta las actuaciones existentes y que aplique el análisis inductivo y deductivo que resulte de las pruebas, para resolver la Litis planteada, pues en ello radica la esencia de la actividad jurisdiccional.

Por otra parte, tales medios de prueba si se establecen en la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, de aplicación supletoria de la Ley General, razón por la cual, se determina, que dichas probanzas tendrán el valor indiciario, no obstante, podrán tenerse con valor probatorio pleno, cuando resulten fiables y coherentes de acuerdo a la verdad material conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generan convicción sobre la veracidad de los hechos; con fundamento en los artículos 130, 131 y 134 de la Ley General.

VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.

Una vez realizada la valoración de las pruebas aportadas por las partes en el presente PRA, esta Sala Unitaria, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VI del artículo 207 de la Ley General, procede a exponer las consideraciones lógico-jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la Sentencia que nos ocupa.

En este punto, esta Sala Unitaria reitera que al derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede acudir a los principios penales sustantivos como es el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

El principio de tipicidad, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma de una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, suponiendo en todo caso la presencia de una ley cierta que permita predecir con suficientes grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones, por lo que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad 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.

Así, de conformidad al principio de tipicidad que rige en materia penal, la conducta antijurídica, culpable y punible de estar perfectamente precisada en una ley formal y materialmente legislativa, expedida con anterioridad al hecho; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia de derecho administrativo sancionador, como es el procedimiento para fincar responsabilidad administrativa a los servidores públicos, la conducta imputada debe describirse de manera clara, precisa y exacta, referente a la acción u omisión sancionable.

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO*,³⁰ emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostiene que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

En este tenor y una vez realizada la valoración de las pruebas aportadas por las partes en el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, esta Sala Unitaria Especializada, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VI del artículo 207 de la Ley General, procede a exponer las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución que nos ocupa.

Así entonces, para tener por acreditadas la falta administrativa atribuida a los Presuntos Responsables, deben analizarse los elementos de las conductas infractoras previstas en la Ley General, lo que se hace al tenor de lo siguiente:

VII.1 Falta administrativa grave de desvío de recursos públicos, imputada a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**; por lo que es necesario, establecer lo que al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, teniendo así que el artículo 54 del ordenamiento en cita, dispone:

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

-Énfasis añadido-

³⁰ Registro digital: 174488, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 88/2006, Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto de 2006, página 1565, Tipo: Jurisprudencia.

De lo anterior se advierte que incurre en desvío de recursos públicos, el **servidor público** que **autorice, solicite o realice actos** para la **asignación o desvío de recursos públicos**, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en **contraposición a las normas aplicables**.

De ahí que para que un servidor público incurra en desvío de recursos públicos, deben acreditarse todos los elementos de la conducta infractora que son los siguientes:

1. Primer elemento. La **calidad** específica de la persona Presunta Responsable como **servidor público**;
2. Segundo Elemento. La **acción**, esto es, que haya autorizado, solicitado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos (materiales, humanos o financieros);
3. Tercer Elemento. La existencia del **recurso público** desviado (materiales, humanos o financieros), y;
4. Cuarto Elemento. Que las acciones atribuidas a la persona Presunta Responsable se haya realizado sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas jurídicas aplicables.

En ese sentido y con el fin de determinar si las conductas atribuidas a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3 encuadran en el supuesto jurídico descrito; se procede al análisis de los elementos antes aludidos, al tenor del siguiente razonamiento:

1. La calidad específica de servidor público.

En principio, el concepto de servidor público se adquiere de lo definido en los artículos 108 de la Constitución Federal; 3 fracción XXV de la Ley General, y 122 de la Constitución Local, de los cuales se concluye que la o el servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en los entes públicos del estado –federal, estatal o municipal–.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, se encuentra plenamente acreditada la calidad de servidor público de los aludidos Presuntos Responsables, con las siguientes documentales públicas:

- **Del Presunto Responsable 1**, con la copia certificada del nombramiento³¹ expedido por el entonces Presidente Municipal del H. XL Ayuntamiento, de fecha diecisiete de septiembre de dos mil catorce.
- **Del Presunto Responsable 2**, con la copia certificada de estado de cuenta³² del diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis de la obra *“Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”*, en la cual firma como supervisor de obra.

Copias certificadas del diverso Estado de Cuenta³³ correspondiente a la estimación finiquito del contrato de obra HXL-AHU-R23-001/2016, de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis; documental en la que el referido Presunto, firma como Supervisor.

Copias certificadas de la Estimación 1 (uno)³⁴ de fecha veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-001/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”*; documental donde firmó como Supervisor.

Copia certificada del Estado Financiero³⁵ de fecha seis de junio de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-001/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”*, en donde –el multicitado Presunto- firmó como Supervisor.

Copias certificadas de la Estimación Finiquito³⁶ de fecha veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-001/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”*; documental donde firmó como Supervisor.

³¹ Visible a foja 10 (diez) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

³² Ubicada a fojas 69 (sesenta y nueve) y 70 (setenta) del multicitado expediente de investigación.

³³ Visible a fojas 78 (setenta y ocho) y 79 (setenta y nueve) del expediente de investigación.

³⁴ Visible de foja 80 (ochenta) a foja 94 (noventa y cuatro) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

³⁵ Visible a fojas 95 (noventa y cinco) y 96 (noventa y seis) del expediente de Investigación.

³⁶ Visible de foja 97 (noventa y siete) a foja 116 (ciento dieciséis) del expediente de Investigación.

- **Del Presunto Responsable 3**, con la copia certificada de la carátula de estimación de finiquito³⁷ del seis de junio de dos mil dieciséis de la obra *“Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta”*, en la cual firma como supervisor.
- Copia certificada del Estado Financiero³⁸ de fecha seis de junio de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-002/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta”*; documental pública que firma en su carácter de Supervisor.
- Copias certificadas de la Estimación 1 (uno)³⁹ de fecha veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-002/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta”*; documental pública que firma en su carácter de Supervisor.
- Copia certificada de la Carátula de Estimación Finiquito⁴⁰ de fecha seis de junio de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-002/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta”*; documental pública que firma en su carácter de Supervisor.
- Copia certificada del Estado Financiero⁴¹ de fecha seis de junio de dos mil dieciséis, correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-002/2016 y la obra denominada *“Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta”*, en donde –el multicitado Presunto- firmó como Supervisor.

³⁷ Visible a fojas 42 (cuarenta y dos) y 43 (cuarenta y tres) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

³⁸ Visible a fojas 32 (treinta y dos) y 33 (treinta y tres) del expediente de investigación.

³⁹ Visible de foja 34 (treinta y cuatro) a foja 41 (cuarenta y uno) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

⁴⁰ Visible a fojas 42 (cuarenta y dos) y 43 (cuarenta y tres) del expediente de investigación.

⁴¹ Visible a fojas 44 (cuarenta y cuatro) y 45 (cuarenta y cinco) del expediente de investigación.

- Copias certificadas de la Estimación Finiquito⁴², correspondiente al contrato HXL-AHU-R23-002/2016 y la obra denominada “*Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta*”; documental pública que firma en su carácter de Supervisor.

Documentales públicas que concatenadas, resultan suficientes y permiten –a esta Autoridad Resolutora- arribar a la conclusión de que los referidos Presuntos Responsables, al momento de los hechos que sustentan la posible comisión de la falta administrativa, eran servidores públicos del Ayuntamiento.

Asimismo, documentales públicas que tienen valor probatorio pleno, al ser expedidas por funcionario público en el ejercicio de sus funciones; lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3 fracción XXV, 118, 131, 133, 159 de la Ley General; 218 y 219 de la Ley de Justicia en aplicación supletoria, por lo que resultan idóneas para acreditar dicha calidad de servidores públicos de los multicitados Presuntos Responsables.

2. El segundo de los elementos: la acción; esto es, que los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, hayan autorizado, solicitado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos (materiales, humanos o financieros). Para el análisis y acreditación de este elemento –acción- se considera necesario establecer la existencia de una conducta de acción, es decir, que los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, hayan autorizado, solicitado o realizado actos que deriven en una asignación o desvío de recursos públicos.

En el estudio de este elemento, es importante destacar que la sola acreditación de la conducta de acción, que para el caso concreto sería la de autorizar, no sería suficiente para tener por acreditado este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere acreditar también, que tal autorización generó un desvío o asignación de recursos públicos a un fin distinto; esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de las conductas desplegadas por los multicitados Presuntos Responsables, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el

⁴² Visible de foja 46 (cuarenta y seis) a foja 53 (cincuenta y tres) del expediente IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

momento en que se materializa la asignación o el desvío de los recursos públicos financieros.

Así entonces, considerando las definiciones de asignar⁴³ y desviar, mismas que son necesarias a efecto de determinar y en su caso acreditar, que la asignación de recursos públicos financieros por concepto de pagos por uso de maquinaria innecesaria, se traduzca a una asignación o desvío de recursos públicos, que permita acreditar plenamente el segundo elemento en estudio.

En contabilidad, la asignación consiste en seleccionar un concepto a distribuir, que puede ser un ingreso, un gasto o un costo, y repartirlo entre los receptores, uno o varios (productos, períodos de tiempo, secciones, etcétera).⁴⁴

Asignar entonces, se refiere a una acción consistente en distribuir un concepto, que puede ser un gasto o un costo y repartirlo a un receptor, que, en el presente caso, sería un recurso financiero público que fue autorizado para ser asignado a obligaciones derivadas de contratos de obra pública.

Por su parte, el desvío, es la acción de apartar algo que perseguía un propósito, o como se encuentra definido en el sentido de “*Hacer cambiar de dirección. Ejemplo: Apartar. Ejemplo: desviar a uno de su deber. Disuadir. Ejemplo: desviar a uno de un proyecto. V. pr. Cambiar de dirección.*”⁴⁵

Para mayor claridad en este apartado, se llevará a cabo un análisis de la descripción de la conducta desplegada por los Presuntos Responsables, de la siguiente manera:

La autoridad Investigadora en el IPRA establece en el apartado identificado como “*VI. INFRACCIÓN IMPUTADA*” lo siguiente:

“1. [...] Presunto Responsable1 quien se ostentó como Director de Planeación y Desarrollo Municipal del XL Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit y en el desempeño de su encargo tenía la obligación de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de sus funciones, con la legalidad y eficacia que deben regir en el servicio público y en este caso en particular al haber autorizado el pago de las estimaciones que contenían conceptos de “consultores, asesores, servicio y laboratorios” en la obra “Construcción

⁴³ **Asignar.** La real academia española define asignar: “*Del lat. assignāre. 1. tr. Señalar lo que corresponde a alguien o algo. 2. tr. Señalar, fijar. 3. tr. p. us. Nombrar, designar*”. Definición consultada en la liga de internet: <https://dle.rae.es/asignar>, el día 16 de noviembre de 2021.

⁴⁴ Definición localizable bajo el dominio de internet <https://deconceptos.com/ciencias-sociales/asignacion>, consultado el 16 de noviembre de 2021

⁴⁵ Definiciones consultables en la liga de internet: https://www.definiciones-de.com/Definición/de/desviar.php#definición_snip

de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit” y los conceptos de “Limpieza, seguridad e higiene en la obra “Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara (la haciendita), marquesado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta del municipio de Ahuacatlán”, sin evidencia de su ejecución y que fueron pagados, sin la documentación que acreditara su procedencia; infringiendo lo establecido en el artículo 10, párrafo primero de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas [...]

2. Asimismo, se actualiza la presunta responsabilidad de –Presunto Responsable 3-, como supervisor de la obra denominada “Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquesado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán y Uzeta” y a –Presunto Responsable 2-, como supervisor de la obra denominada “Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”, quienes se ostentaron como Supervisores de Obra [...] y en este caso en particular al haber verificado indebidamente los conceptos de indirectos de los cuales no existió evidencia documental de su ejecución [...] para proceder a su autorización y trámite de pago; infringiendo lo establecido en los artículos 115, fracción V, X y XI del Reglamento de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas [...].”

De lo anterior, es posible determinar que la Autoridad Investigadora pretende acreditar que los Presuntos Responsable 1, 2 y 3, al autorizar los pagos de las estimaciones que –entre otras cosas- contenían el cobro de los referidos conceptos, desviaron recursos públicos. Es decir, sostiene que la cantidad pagada por los multicitados conceptos identificados como “consultores, asesores, servicio y laboratorios” y “Limpieza, seguridad e higiene”, fue desviada de un fin público, ya que, atendiendo tanto al análisis de los expedientes unitarios de las obras como al análisis de costos indirectos, se observó que fueron pagados sin existir evidencia documental de su ejecución o no se justifica su cobro.

A juicio de esta Sala Unitaria, la descripción de los hechos, establecida en el numeral 1 del apartado “VI. INFRACCIÓN IMPUTADA”, no se encuentra debidamente relacionada con la falta que se le imputa a los Presuntos Responsables en cuestión, ni expone de manera documentada con las pruebas idóneas y suficientes, los motivos de la comisión de la presunta responsabilidad administrativa.

Esto es, del análisis efectuado a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, descritas en el inciso A) del multicitado acuerdo de nueve de marzo de dos mil veintidós⁴⁶; se advierte lo siguiente:

⁴⁶ Visible de la foja 51 (cincuenta y uno) a la foja 53 (cincuenta y tres) del expediente que se resuelve.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada**

ALCANCE PROBATORIO	
Pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora	Observaciones de la Sala Unitaria
Respecto de la obra denominada: "Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta", amparada con el contrato de obra HXL-AHU-R23-002/2016	
<p>1. Documental Pública. – Copias certificadas del contrato de obra número HXL-AHU-R23-002/2016 del seis de junio de dos mil dieciséis, en el cual ***** firma como contratista de obra [...] de la obra denominada "Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta". (Consta de siete fojas). Visible de la foja 54 a 61 del expediente de investigación.</p>	<p>Documental con la cual se acredita el objeto del contrato e identifica la obra a realizar, las partes que en él intervinieron, el precio a pagar por los trabajos objeto del mismo, así como los plazos, forma y lugar de pago, y, cuando corresponda, de los ajustes de costos.</p>
<p>2. Documental Pública. - Copia certificada de reporte de transferencias SPEI del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 20 y 21 del expediente de investigación.</p>	<p>Documental ilegible, no es posible determinar el monto, ni la cuenta de origen, tampoco el receptor ni el concepto del pago.</p>
<p>3. Documental Pública. – Copia certificada de la factura 6 del tres de junio de dos mil dieciséis con Registro Federal de Contribuyentes ***** por concepto de pago anticipado de obra "Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta" por \$1,332,316.98 (un millón trescientos treinta y dos mil trescientos dieciséis pesos 98/100 moneda nacional). (Consta de una foja). Visible a fojas 22 y 23 del expediente de investigación.</p>	<p>Con dicha documental, se acredita que el contratista recibió –del Ayuntamiento- la suma de dinero por la cantidad de \$1,332,316.98 (un millón trescientos treinta y dos mil trescientos dieciséis pesos 98/100 m.n.), bajo el concepto de pago de anticipo de la obra referida.</p>
<p>4. Documental Pública. – Copia certificada de la factura 6 del tres de junio de dos mil dieciséis con Registro Federal de Contribuyentes ***** por concepto de pago de estimación uno de la obra "Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta" por \$2,194,465.24 (dos millones ciento noventa y cuatro mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 24/100 moneda nacional). (Consta de una foja). Visible a fojas 24 y 25 del expediente de investigación.</p>	<p>Con la documental en análisis, se acredita que el contratista recibió –del Ayuntamiento- la suma de dinero por la cantidad de \$2,194,465.24 (dos millones ciento noventa y cuatro mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 24/100 moneda nacional), bajo el concepto de pago de la estimación 1 (uno) de la obra en trato, amparada en el contrato identificado como HXL-AHU-R23-002/2016.</p>
<p>5. Documental Pública. – Copia certificada de reporte de transferencias SPEI del ocho de septiembre de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 26 y 27 del expediente de investigación.</p>	<p>Se acredita con la documental de referencia, que el monto señalado en el punto precedente, por concepto de pago de estimación 1 (uno), fue efectivamente recibido en la cuenta bancaria del contratista.</p>
<p>6. Documental Pública. – Copia certificada de la factura 11 del once de octubre de dos mil dieciséis con Registro Federal de Contribuyentes ***** por concepto de pago de estimación de finiquito de la obra "Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta" por \$881,813.95 (ochocientos ochenta y un mil ochocientos trece pesos 95/100 moneda nacional). (Consta de una foja). Visible a fojas 28 y 29 del expediente de investigación.</p>	<p>Con dicha documental, se acredita que el contratista recibió –del Ayuntamiento- la suma de dinero por la cantidad de \$881,813.95 (ochocientos ochenta y un mil ochocientos trece pesos 95/100 moneda nacional), bajo el concepto de pago de la estimación de finiquito de la referida obra, amparada con el contrato HXL-AHU-R23-002/2016.</p>
<p>7. Documental Pública. – Copia certificada de reporte de transferencias SPEI del veintiuno de octubre de dos mil</p>	<p>Se acredita con la documental de referencia, que el monto señalado en el punto precedente, por concepto de</p>



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada**

ALCANCE PROBATORIO	
Pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora	Observaciones de la Sala Unitaria
Respecto de la obra denominada: "Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta", amparada con el contrato de obra HXL-AHU-R23-002/2016	
<i>dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 30 y 31 del expediente de investigación.</i>	pago de estimación de finiquito, fue efectivamente recibido en la cuenta bancaria del contratista.
8. Documental Pública.- <i>Copia certificada de estado financiero del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 32 y 33 del expediente de investigación.</i>	De la documental analizada, es posible advertir el origen y desglose del monto a cobrar por el contratista, bajo el concepto de estimación 1 (uno); documento en el que obran estampadas las firmas tanto de los Presuntos Responsables 1 y 3, como del Presunto Responsable 5.
9. Documental Pública. – <i>Copias certificadas de la estimación número 1 (uno) del veintinueve de agosto de dos mil dieciséis. (Consta de siete fojas). Visible a fojas 34 a 41 del expediente de investigación.</i>	De dicha documental se advierte que, obra estampada la firma del Presunto Responsable 5, como Contratista y quien elabora el documento analizado; asimismo, obran la firma del Presunto Responsable 3, quien en su carácter de supervisor, revisó lo plasmado en el documento; y por último, es posible apreciar que obra también la firma del Presunto Responsable 1, quien en su carácter de Director de Coplademun, da la autorización del mismo. Es conducente precisar también que, en el documento en trato, si bien se describen los conceptos de obra a cubrir por el Ayuntamiento; no es posible apreciar el –concepto- de "limpieza, seguridad e higiene", observado.
10. Documental Pública. – <i>Copia certificada de caratula de estimación finiquito del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 42 y 43 del expediente de investigación.</i>	De la documental en referencia, se aprecia –entre otras cosas- el origen y desglose del monto de los trabajos a cobrar por el contratista y contemplados en la estimación "finiquito"; destacando que, en el apartado de descripción de la misma, si bien refieren los conceptos: "TRAZO Y NIVELACION, RETIRO DE EMPEDRADO, CARGA Y RETIRO DE EMPEDRADO, CONFORMACIÓN DEL TERRENO, RENIVELACION DE POZOS DE VISITA, EMPEDRADO AHOGADO Y LIMPIEZA GENERAL", estos no coinciden con el observado.
11. Documental Pública. – <i>Copia certificada de estado financiero del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 44 y 45 del expediente de investigación.</i>	De la documental analizada, es posible advertir el origen y desglose del monto a cobrar por el contratista, bajo el concepto de estimación finiquito; documento en el que obran estampadas las firmas tanto de los Presuntos Responsables 1 y 3, como del Presunto Responsable 5.
12. Documental Pública. – <i>Copias certificadas de estimación finiquito del siete de octubre de dos mil dieciséis. (Consta de siete fojas). Visible a fojas 46 a 53 del expediente de investigación.</i>	Documental de la que en primer término, es posible verificar que la estimación –finiquito- se encuentra firmada por el contratista (Presunto Responsable 5), el entonces Director de Planeación y Desarrollo Municipal (Presunto Responsable 1), y el Supervisor de Obra (Presunto Responsable 3). En segundo término, se advierte que en dicho documento, se describen los conceptos de obra, la unidad, el precio unitario, la cantidad contratada, la cantidad de la estimación en trato y el importe a cobrar – el contratista- por la misma; sin embargo, del análisis a los conceptos de trabajo realizados y pagados al contratista, no se puede apreciar el de "limpieza, seguridad e higiene" observado.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora	Observaciones de la Sala Unitaria
Respecto de la obra denominada: "Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit", amparada con el contrato de obra HXL-AHU-R23-001/2016	
<p>1. Documental Pública. – Copias certificadas del contrato de obra número HXL-AHU-R23-001/2016 del seis de junio de dos mil dieciséis, en el cual ***** firma como contratista de obra, que se localiza en el punto número uno de la obra denominada "Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio en varias calles del municipio, localidad: Ahuacatlán". (Consta de siete fojas). Visible de la foja 54 a 61 del expediente de investigación.</p>	<p>Documental con la cual se acredita el objeto del contrato e identifica la obra a realizar, las partes que en él intervinieron, el precio a pagar por los trabajos objeto del mismo, así como los plazos, forma y lugar de pago, y, cuando corresponda, de los ajustes de costos.</p>
<p>2. Documental Pública.– Copia certificada de la factura 55 del tres de junio de dos mil dieciséis con Registro Federal de Contribuyentes ***** por concepto de pago de anticipo de la obra "Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán". (Consta de una foja). Visible a fojas 62 y 63 del expediente de investigación.</p>	<p>Con la referida prueba, se acredita que el contratista y ahora Presunto Responsable 4, recibió –del Ayuntamiento- la suma de dinero por la cantidad de \$1,628,324.28 (un millón seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 28/100 m.n.), bajo el concepto de pago de anticipo de la obra referida.</p>
<p>3. Documental Pública. –Copia certificada de reporte de transferencias SPEI del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 64 a 66 del expediente de investigación.</p>	<p>Se acredita con esta documental, el traspaso de recursos de la cuenta bancaria del Ayuntamiento a la cuenta bancaria del Presunto Responsable; operación efectuada por la cantidad de \$1,628,324.28 (un millón seiscientos veintiocho mil trescientos veinticuatro pesos 28/100 m.n.) y bajo el concepto de "ANTICIPO 30 POR CIENTO FACTURA 055".</p>
<p>4. Documental Pública. – Copia certificada de la factura número 58 del quince de septiembre de dos mil dieciséis con Registro Federal de Contribuyentes ***** por concepto de pago de estimación uno de la obra "Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán". (Consta de una foja). Visible a fojas 67 y 68 del expediente de investigación.</p>	<p>Con la documental en análisis, se acredita que el contratista recibió –del Ayuntamiento- la suma de dinero por la cantidad de \$1,913,440.01 (un millón novecientos trece mil cuatrocientos cuarenta pesos 01/100 moneda nacional), bajo el concepto de pago de la estimación 1 (uno) de la obra en trato, amparada en el contrato identificado como HXL-AHU-R23-001/2016.</p>
<p>5. Documental Pública. – Copia certificada de estado de cuenta del diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 69 y 70 del expediente de investigación.</p>	<p>De la documental analizada, es posible advertir el origen y desglose del monto a cobrar por el contratista, bajo el concepto de estimación 1 (uno); documento en el que obra estampada la firma del Presunto Responsable 2.</p>
<p>6. Documental Pública. – Copia certificada de reporte de transferencias SPEI del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 64 a 66 del expediente de investigación.</p>	<p>Acreditándose la documental analizada, el traspaso de recursos de la cuenta bancaria del Ayuntamiento a la cuenta bancaria del Presunto Responsable; operación efectuada por la cantidad de \$1,913,440.01 (un millón novecientos trece mil cuatrocientos cuarenta pesos 01/100 moneda nacional) y bajo el concepto de "ESTIMACION 1 FACT 58 EMPED Y CONC HIDRAU".</p>
<p>7. Documental Pública. – Copia certificada de la factura número 59 del veintiuno de octubre de dos mil dieciséis con Registro Federal de Contribuyentes ***** por concepto de pago de estimación de finiquito de la obra "Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán". (Consta de una foja). Visible a fojas 73 y 74 del expediente de investigación.</p>	<p>Con la documental en análisis, se acredita que el contratista recibió –del Ayuntamiento- la suma de dinero por la cantidad de \$1,843,853.05 (un millón ochocientos cuarenta y tres mil ochocientos cincuenta y tres pesos 05/100 moneda nacional), bajo el concepto de pago de la estimación de finiquito de la obra en trato, amparada en el contrato identificado como HXL-AHU-R23-001/2016.</p>
<p>8. Documental Pública.– Copia certificada de reporte de transferencias SPEI del veinticinco de octubre de dos mil dieciséis. (Consta de dos foja). Visible a fojas 75 a 77 del expediente de investigación.</p>	<p>Acreditándose la documental analizada, el traspaso de recursos de la cuenta bancaria del Ayuntamiento a la cuenta bancaria del Presunto Responsable; operación efectuada por la cantidad de \$1,843,853.05 (un millón</p>



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

Pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora	Observaciones de la Sala Unitaria
Respecto de la obra denominada: "Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit", amparada con el contrato de obra HXL-AHU-R23-001/2016	
	ochocientos cuarenta y tres mil ochocientos cincuenta y tres pesos 05/100 moneda nacional) y bajo el concepto de "ESTIMACION FINIQUITO EMP AHOGADO FACT 59".
9. Documental Pública. – <i>Copia certificada de estado de cuenta del diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 78 y 79 del expediente de investigación.</i>	De la documental analizada, es posible advertir el origen y desglose del monto a cobrar por el contratista, bajo el concepto de estimación finiquito; documento en el que obran estampadas las firmas tanto del Presunto Responsable 2, como del Presunto Responsable 4.
10. Documental Pública. – <i>Copias certificadas de la estimación número uno del veintinueve de agosto de dos mil dieciséis. (Consta de catorce fojas). Visible a fojas 80 a 94 del expediente de investigación.</i>	De dicha documental se advierte que, obra estampada la firma del Presunto Responsable 4, como Contratista y quien elabora el documento analizado; asimismo, obran la firma del Presunto Responsable 2, quien en su carácter de supervisor, revisó lo plasmado en el documento; y por último, es posible apreciar que obra también la firma del Presunto Responsable 1, quien en su carácter de Director de Coplademun, otorga la autorización del mismo. Es conducente precisar también que, en el documento en trato, si bien se describen los conceptos de obra a cubrir por el Ayuntamiento; no es posible apreciar el –concepto- de "Consultores, asesores, servicio y laboratorios", observado.
11. Documental Pública. – <i>Copia certificada de estado financiero del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de una foja). Visible a fojas 95 y 96 del expediente de investigación.</i>	De la documental analizada, es posible advertir el origen y desglose del monto a cobrar por el contratista, bajo el concepto de estimación finiquito; documento en el que obran estampadas las firmas tanto de los Presuntos Responsables 1 y 2, como del Presunto Responsable 4.
12. Documental Pública. – <i>Copias certificadas de la estimación finiquito del seis de junio de dos mil dieciséis. (Consta de diecinueve fojas). Visible a fojas 97 a 116 del expediente de investigación.</i>	Con esta probanza documental se advierte que: Obra estampada la firma del Presunto Responsable 4, como Contratista y quien elabora el documento analizado; asimismo, obran la firma del Presunto Responsable 2, quien en su carácter de supervisor, revisó lo plasmado en el documento; y por último, es posible apreciar que obra también la firma del Presunto Responsable 1, quien en su carácter de Director de Coplademun, otorga la autorización del mismo. Asimismo, resulta conducente precisar también que, en el documento en trato, si bien se describen los conceptos de obra a cubrir por el Ayuntamiento; no es posible apreciar el –concepto- de "Consultores, asesores, servicio y laboratorios", observado.

Con las anteriores documentales públicas, solo es posible acreditar que los Presuntos Responsables 2 y 3, en su desempeño como Supervisores de las diversas obras referidas con antelación, revisaron los conceptos de trabajo contenidos en las estimaciones, y, otorgaron su autorización plasmando su firma en ellas. En relación con esto, puede sostenerse de igual manera que, el Presunto Responsable 1 en su desempeño como Director de Planeación y

Desarrollo Municipal del H. XL Ayuntamiento de Ahuacatlán, Nayarit, autorizó el pago de las estimaciones enunciadas en las tablas precedentes.

Así entonces, la imputación de la Autoridad Investigadora, en el sentido de que los multicitados Presuntos Responsables autorizaron el pago de las estimaciones que contenían los conceptos observados -sin evidencia de ejecución-, identificados como: “*consultores, asesores, servicio y laboratorios*”, así como “*Limpieza, seguridad e higiene*” de las obras señaladas; no se encuentra acreditada de ninguna manera a partir de las documentales públicas aportadas. Esto, ya que analizados minuciosamente que fueron los catálogos de conceptos que integran las estimaciones autorizadas por los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, y pagadas por el Ayuntamiento, pudo advertirse que, dentro de ellos, no obran los –citados conceptos- observados por la entidad fiscalizadora e imputados por la Autoridad Investigadora.

A efecto de robustecer lo anterior, puede advertirse también –en la tabla plasmada en el IPRA a efecto de ilustrar y desglosar el monto observado⁴⁷- que, si bien se cita al pie de la misma como fuente de la observación en trato: “*FUENTE: Contratos HXL-AHU-R23-001/2016 y HXL-AHU-R23-002/2016; y análisis de costos indirectos*”, y no obstante que la Autoridad Investigadora presentó como documentales públicas los mencionados contratos de obra pública y fueron valorados por este Órgano Jurisdiccional; dicho “*análisis de costos indirectos*”, que podría permitir conocer la forma a través de la cual la Autoridad Investigadora arribó a la conclusión de que los conceptos indirectos a los que hace referencia, fueron pagados y sobre los que no obra evidencia de su ejecución, así como el cálculo del monto que se les imputa a los presuntos responsables. Por ello, tal y como se precisó al efectuarse el análisis respecto al alcance de las probanzas ofertadas por la Autoridad Investigadora, no existe evidencia clara y contundente del pago de los conceptos observados.

Bajo esa tesitura, se arriba a la conclusión de que este segundo elemento de la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos, **no se encuentra acreditado**.

⁴⁷ Tabla visible a foja 3 (tres) del expediente de investigación IPRA/2016-AHUACATLÁN/109.

En atención a lo anterior, para esta Sala Unitaria Especializada no queda plenamente acreditado que tanto el Presunto Responsable 1 como los Presuntos Responsables 2 y 3, hayan autorizado el pago de estimaciones que contenían los conceptos observados como no ejecutados; de tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de las conductas atribuibles a éstos, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas que acreditaran de manera plena, que la conducta de los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, consistió en que autorizaron el pago de las estimaciones que contenían los multicitados conceptos observados como no ejecutados.

Lo anterior, pues los multicitados Presuntos Responsables no están obligados a probar su inocencia, derivado de que tienen reconocida tal calidad a priori.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006⁴⁸, que en lo que aquí interesa, es el principio de tipicidad, el cual se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

También, señaló la Suprema Corte de Justicia, que el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, debe hacer extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, **la conducta realizada por la persona presunta responsable debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícita ampliar ni por analogía ni por mayoría de razón.**

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivó la jurisprudencia P.J.100/2006⁴⁹, de rubro y texto siguiente:

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

⁴⁸ Acción de inconstitucional 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Localizable en el link siguiente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/19649>, consultado el 4 de noviembre de 2021.

⁴⁹ Registro digital: 174326; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 100/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667; Tipo: Jurisprudencia.

*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.***

De igual forma, se estima oportuno resaltar que en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, por mandato de los artículos 20, apartado B, fracción I de la Constitución y 111 de la Ley General, toda persona imputada debe gozar del principio de presunción de inocencia.

Dicho principio, da lugar a que el particular no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, al no tener la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto en la Constitución le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es la autoridad a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y culpabilidad del imputado.

En ese tenor, el principio de presunción de inocencia se constituye como un derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, como consecuencia, a soportar el poder correctivo del Estado.

Por lo que, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones– 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 y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia número P./J. 43/2014⁵⁰ (10a), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguiente:

*“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.**”*

[Énfasis añadido]

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita el elemento de la acción de la falta administrativa de desvío de recursos, respecto de la conducta atribuible a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, lo que se traduce en que no está satisfecho el derecho fundamental de la legalidad, por atipicidad en la falta administrativa de Desvío de Recursos que les es imputada, en razón de que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le corresponde; fundamentalmente, porque las pruebas aportadas en el IPRA, no logran demostrar dicho elemento.

VII.2. Presuntos Responsables 4 y 5, Uso Indevido de Recursos Públicos.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa a los Presuntos Responsables 4 y 5, la comisión de la falta administrativa grave de **uso**

⁵⁰ Registro digital: 2006590; Instancia: Pleno; Décima Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 43/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41; Tipo: jurisprudencia

indebido de recursos públicos, que establece en la Ley General, en los términos siguientes:

*“Artículo 71. Será responsable por el uso indebido de recursos públicos **el particular** que **realice actos** mediante los cuales **se apropie**, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los **recursos públicos**, sean materiales, humanos o **financieros**, cuando por cualquier circunstancia maneje, **reciba**, administre o tenga acceso a **estos recursos**.*

....”

[Énfasis añadido]

En este punto, esta Sala Unitaria considera oportuno destacar lo dispuesto por los artículos 4 fracción III; 65 y 205 de la Ley General, que dicen:

Artículo 4. Son **sujetos** de esta Ley:

- I. Los Servidores Públicos;
- II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y
- III. Los **particulares vinculados** con faltas administrativas graves.

Artículo 65. Los **actos de particulares** previstos en el presente Capítulo **se consideran vinculados a faltas administrativas graves**, por lo que su comisión será sancionada en términos de esta Ley.

Artículo 205. Toda resolución deberá ser clara, precisa y congruente con las promociones de las partes, resolviendo sobre lo que en ellas hubieren pedido. Se deberá utilizar un lenguaje sencillo y claro, **debiendo evitar las transcripciones innecesarias**.

-Énfasis añadido

De la interpretación armónica de las disposiciones anteriores, es posible establecer que, los particulares se encuentran sujetos a las disposiciones de la Ley General, cuando se encuentran vinculados con la comisión de alguna falta administrativa grave y que sus actos pueden ser sancionados conforme a dicha ley, para lo cual se requiere precisamente de esa vinculación con la comisión de alguna de las faltas administrativas, que para el caso de estudio, corresponde al **uso indebido de recursos públicos**, misma que se encuentra vinculada directamente con las conductas supuestamente ejecutadas por los Presuntos Responsables 1,2 y 3, correspondiente a la de **desvío de recursos públicos**.

Así entonces y en el caso particular, la presunta comisión de la falta administrativa grave referida, se encuentra vinculada a conductas concurrentes, esto es, a que por una parte los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, supuestamente autorizaron el pago de estimaciones que contenían los conceptos “consultores y asesores, servicio y laboratorios” y “Limpieza,

seguridad e higiene”, en las obras denominadas “*Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit*” y “*Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara (la haciendita), marquesado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán, Uzeta del municipio de Ahuacatlán*” –respectivamente-, sin existir evidencia documental de su ejecución, y, con esa conducta irregular, originaron que los Presuntos Responsables 4 y 5, hayan obtenido el cobro indebido por los citados conceptos observados como no ejecutados; siendo así posible establecer, que si del análisis a las imputaciones de la Autoridad Investigadora y del estudio a los medios probatorios aportados para tal efecto, no fue posible acreditar la conducta desplegada por los Presuntos Responsables 1, 2 y 3 como quedó plasmado en el apartado VII.1 anterior, es obvio que la supuesta falta imputada a los Presuntos Responsables 4 y 5, tendría el mismo resultado, es decir, no sería posible acreditarla a partir del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora.

En este sentido y a efecto de evitar las transcripciones innecesarias en la presente sentencia, esta Sala Unitaria considera que, al no acreditarse la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, imputada a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, en razón de que no se acreditó fehacientemente –con prueba idónea- el segundo de los elementos, esto es, que la conducta de acción desplegada haya originado un desvío de recursos públicos; esta condición se traslada a la presunta comisión de la falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos imputada a los Presuntos Responsable 4 y 5, pues en el IPRA, la Autoridad Investigadora aportó los mismos medios probatorios para pretender acreditar su conducta y demostrar que se cometió la falta administrativa grave referida, por lo que, al llevar a cabo el estudio de cada uno de los elementos constitutivos de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, resultaría ocioso y redundante, pues se trata del mismo elemento que no quedaría acreditado con el cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, es decir, que los Presuntos Responsables 4 y 5, se hayan apropiado de recursos públicos financieros –recibido por el pago de los conceptos supuestamente contenido en las estimaciones respectivas, observados como no ejecutados-.

Así entonces, si no se acreditó la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos** imputada a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, la cual se encuentra vinculada de manera directa con la de **uso indebido de recursos públicos** y que sería el hecho generador de esta última; se establece que, tampoco se acredita fehacientemente que los Presuntos Responsables 4 y 5, hayan obtenido un pago por las estimaciones que según afirmaron, contienen los conceptos previamente referidos y observados como no ejecutados, más aún, cuando la Autoridad Investigadora aportó las mismas pruebas para pretender acreditar la existencia de las conductas imputadas a los presuntos responsables, pero como ya se determinó en el apartado VII.1 anterior, no se acredita de ninguna manera como es que la Autoridad Investigadora llegó a la conclusión de que dichos conceptos observados, formaban parte de las estimaciones pagadas, pues no existe en el IPRA mayor pronunciamiento en este sentido.

Es importante destacar, que el IPRA es el instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General, en el que debe exponerse de forma documentada, con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas; lo que en el caso concreto no sucede, pues la Autoridad Investigadora, con relación a la presunta falta administrativa imputada a los Presuntos Responsables 4 y 5, establece en el apartado identificado como VI. *INFRACCIÓN IMPUTADA*, que:

*“Se vincula a la comisión de la falta administrativa grave a ***** –Presunto Responsable 5-, como contratista de la obra denominada “Construcción de empedrado ahogado en varias localidades: Santa Cruz de Camotlán, Heriberto Jara, Marquezado, Santa Isabel, Valle Verde, Tetitlán y Uzeta” al haber cobrado el concepto “limpieza, seguridad e higiene” y a ***** –Presunto Responsable 4- como contratista de la obra denominada “Construcción de empedrado ahogado y concreto hidráulico en varias calles del municipio, localidad Ahuacatlán, Nayarit”, al haber cobrado el concepto “Consultores, asesores, servicio y laboratorios” los cuales fueron pagados sin evidencia documental de su ejecución, en contraposición a lo establecido en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionado con las Mismas y el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas”.*

De esta imputación se debe señalar que, no existe un análisis y una concatenación del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora,

que vincule los hechos con los documentos –*pruebas*- correspondientes, pues si bien se dice que cobraron los referidos conceptos, observados como no ejecutados; no existe un documento –como podría ser el “análisis de costos indirectos”- que permita dilucidar y acredite dicha afirmación, es decir, no es posible encontrar un argumento de la Autoridad Investigadora que permita el análisis de las pruebas de manera tal que se acredite la existencia de las conductas imputadas, y, que su consecuencia, sea el desvío o el uso de un recurso público financiero.

Se estima oportuno resaltar que en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, por mandato de los artículos 20, apartado B, fracción I de la Constitución y 111 de la Ley General, toda persona imputada debe gozar del principio de presunción de inocencia.

Así, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones– 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 y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia número P./J. 43/2014⁵¹ (10a), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguiente:

“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

⁵¹ Registro digital: 2006590; Instancia: Pleno; Décima Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 43/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41; Tipo: jurisprudencia

*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.***

[Énfasis añadido]

Además, en términos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley General, corresponde a la Autoridad Investigadora, la carga de la prueba para acreditar fehacientemente, más allá de toda duda razonable, los hechos que demuestren la existencia de las faltas administrativas, así como la responsabilidad de los presuntos responsables, como se observa a continuación:

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.*

-Énfasis añadido

VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.

Del análisis y valoración a las pruebas que obran en autos, y **no haber quedado acreditadas**—en los términos previamente expuestos— la existencia de los hechos que la Ley General establece como faltas administrativas graves, y que fueron atribuidas a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, así como a los Particulares —como Presuntos Responsables 4 y 5- vinculados con la comisión de una falta administrativa grave, y ante la imposibilidad de acreditar uno de los elementos esenciales constitutivos de las faltas administrativas graves imputadas, en razón de ser el cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, insuficiente e inconducente para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, esto es, que se pueda acreditar fehacientemente que

respecto a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, sus actos consistieron en autorizar el pago de estimaciones que contenían los multicitados conceptos “consultores, asesores, servicio y laboratorios” así como “Limpieza, seguridad e higiene”, observados como no ejecutados, y, por cuanto hace a los Presuntos Responsables 4 y 5, en apropiarse de recursos públicos, por el cobro de las estimaciones que contenían los referidos conceptos observados; por lo que, ante tales deficiencias en la investigación, esta Sala Unitaria Especializada considera que las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables dentro del presente expediente, resultan inexistentes.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción V de la Constitución Federal; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones XIX y XXVI; 9 fracción IV, 12, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 207 y 209 de la Ley General; 1, 2, 5, 6 fracción III; 27 fracciones I, II y XVII; 43, 44 y 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica, se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

IX. RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas resultó competente para conocer y resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, tal como se expuso en la consideración I.

SEGUNDO. No se acreditó la responsabilidad administrativa de los ciudadanos ***** y ***** en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**.

TERCERO. No se acreditó la responsabilidad de los particulares ciudadanos ***** y ***** , vinculados con la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**.

CUARTO. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 193 fracción VI y 209 fracción V de la Ley General, se ordena la notificación personal de la presente resolución a los ciudadanos ***** y ***** , así como a los particulares, ciudadanos



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada**

***** y *****, y por oficio a las Autoridades partes en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

QUINTO. Se hace del conocimiento a las partes del derecho que tienen para impugnar la presente sentencia en los términos dispuestos por el artículo 215 de la Ley General.

Notifíquese y Cúmplase.

Así lo proveyó la Magistrada Maestra **Irma Carmina Cortés Hernández**, Magistrada Numeraria de la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado **Jesús Ramírez Aguirre**, quien autoriza y da fe.

SP.04