

**Procedimiento de Responsabilidad
Administrativa de Servidores Públicos
por Falta Grave.**

Expediente: SUE-PRA/063/2021

Tepic, Nayarit; diez de mayo del 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 el expediente de ASEN-DI/2016-PE/001, del índice de dicha autoridad, en contra de la presunta responsable **C. *******, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos**; procediéndose con base en el siguiente:

C O N T E N I D O

APARTADO	pág.
GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
A) Autoridad Investigadora: Inicio de la Investigación.....	2
B) Autoridad Substanciadora: Actuaciones.....	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	4
CONSIDERANDOS	5
I. COMPETENCIA	5
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	6
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	6
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	7
V. MEDIOS DE PRUEBA	7
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	9
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	13
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	20
IX. RESOLUTIVOS	20

G L O S A R I O

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.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit
Falta administrativa:	La falta administrativa grave atribuida a la presunta responsable, que en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, es el desvío 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
Presunta Responsable:	La C. ***** , en el desempeño de su cargo como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Nayarit.
Servidor Público:	La persona 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 Especializada:	La Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit

A N T E C E D E N T E S

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA: INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.

1. Auditoría. Del IPRA se desprende que, el veintiuno de marzo del dos mil diecisiete, la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, mediante oficio ASEN/AS/OA-13/2017, notificó al entonces Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, el inicio de la Auditoría *********, con motivo de la revisión y fiscalización de la cuenta pública 2016.

2. Inicio de investigación. Del IPRA se desprende que, el uno de agosto de dos mil dieciocho, la Dirección Investigadora de la Unidad Jurídica ordenó formar el expediente de investigación **ASEN-DI/2016-PE/001** 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.

3. Calificación de la falta administrativa. Concluidas que fueron las diligencias de investigación efectuadas por el Departamento de Investigación, la Dirección Investigadora, el **uno de febrero del dos mil veintiuno**, 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 comisión de una presunta falta administrativa, la cual se calificó como **grave**, en relación con el **Resultado Núm. 13 Observación Núm. 2.AF.16.PE.02**, correspondiente al Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, Cuenta Pública 2016.

4. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA). El **seis de octubre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Investigadora elaboró y presentó ante la Autoridad Substanciadora, el informe de Presunta Responsabilidad Administrativa¹, identificado con el número **IPRA/2016-PE/073**, señalando como presunta responsable en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, a la hoy Presunta Responsable, durante su desempeño como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES

1. Recepción del IPRA. El **ocho de octubre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo por el cual tuvo por recibido el memorándum MEMO/DGAJ-DI/1193/2021, a través del cual la Autoridad Investigadora presentó el **IPRA/2016-PE/073** y la documentación que sustenta la falta administrativa, por lo que, ordenó integrar el expediente número: **PRA/ASEN-DS/2016-PE/071**, dando inicio al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, en contra de la Presunta Responsable.

¹ Presentado a través del MEMO/UJ/207/2020, de fecha dos de marzo de 2021, recibido el día seis de marzo del dos mil veinte.



2. Emplazamiento a las partes para audiencia inicial. El **ocho de octubre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo por el cual ordenó citar a **audiencia inicial**, a la presunta responsable, para el día **cuatro de noviembre del dos mil veintiuno**, a las **doce treinta horas**.

3. Desahogo de la audiencia inicial². El **cuatro de noviembre del dos mil veintiuno**, a las **trece horas con cinco minutos**, la Autoridad Substanciadora llevó a cabo el desahogo de la Audiencia Inicial de la Presunta Responsable, quien compareció personalmente asistida de su abogada particular, presentando a través de esta, un escrito con diversas manifestaciones y pruebas que aportó en su defensa, mismos que serán tomados en cuenta en el apartado correspondiente de la presente sentencia.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Envío del expediente al Tribunal. Mediante oficio *****³, la de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia Administrativa, los autos del procedimiento de responsabilidad administrativa **PRA/ASEN-DS/2016-PE/071**.

2. Recepción de expediente. Por acuerdo⁴ de fecha **cinco de noviembre del dos mil veintiuno**, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referidos en el punto inmediato anterior, el cual, se registró en el Libro de Gobierno con el número de expediente: **SUE-PRA/063/2021**, ordenándose su remisión, para su trámite y resolución a esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

2. Acuerdo de admisión a trámite. En atención a lo dispuesto por el artículo 209, fracción II de la Ley General, la Sala Unitaria Especializada, dictó acuerdo⁵ de fecha **cuatro de febrero del dos mil veintidós**, por el cual admitió a trámite el expediente y reconoció la personalidad de las partes en el mismo.

² Acta visible de foja 008 a foja 010 anverso del expediente PRA/ASEN-DS/2016-PE/071

³ Visible a foja 001 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

⁴ Visible de foja 002 a foja 003 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

⁵ Visible de foja 004 a foja 006 anverso del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. En cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, mediante acuerdos de fecha **veintiuno de febrero⁶ y cuatro de marzo⁷, ambos del dos mil veintidós**, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por recibidas y admitidas todas las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora y por la Presunta Responsable, desahogándose en los términos del acuerdo referido.

4. Acuerdo de apertura de alegatos. Mediante acuerdo de fecha **cuatro de marzo del dos mil veintidós**, 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; agregándose al presente, el escrito de alegatos presentado por la Autoridad Investigadora dentro del plazo señalado.

5. Acuerdo de cierre de instrucción y citación para sentencia. Mediante acuerdo de fecha **veinticinco de marzo del dos mil veintidós⁸**, se declaró el cierre de instrucción y se ordenó el turno del expediente para el estudio y preparación del expediente para su resolución.

Del referido acuerdo, obran las constancias de notificación a las partes, por lo que una vez integradas en autos, 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: **SUE-PRA/063/2021**, 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 fracción IV, 12, 13 y 209,

⁶ Visible de foja 023 a foja 028 anverso del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

⁷ Visible a foja 029 y anverso, del expediente de la Sala Unitaria Especializada

⁸ Visible a foja 041 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.



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 de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Del análisis al expediente no se advierte la existencia de alguna causal de improcedencia, de las previstas por los artículos 74, 196 y 197 de la Ley General.

Respecto de la prescripción de las facultades sancionatorias de este tribunal, en la especie, no se actualiza esta figura, porque las faltas graves prescriben en siete años, contados a partir del día siguiente de su comisión o a partir del momento en que hubieren cesado las conductas; en el caso concreto, la conducta atribuida a la presunta responsable, tal y como se desprende del IPRA, sucedieron durante el período del mes de **junio del año dos mil dieciséis**, en consecuencia, la prescripción de dicha conducta operaría a partir del mes de **junio del año dos mil veintitrés**.

De igual manera no se acredita el supuesto de caducidad de la instancia.

III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD.

La Autoridad Investigadora en el IPRA: **IPRA/2016-PE/073**⁹ determinó, en el apartado: “*V. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS*”, que del análisis a la documentación presentada en seguimiento a la auditoría llevada a cabo, existían elementos de prueba suficientes para acreditar que la conducta desplegada por la Presunta Responsable, durante el desempeño de su función públicas, encuadraba en la hipótesis prevista en el artículo 54 de la Ley General, que corresponde a la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos**.

Lo anterior toda vez que, en el desempeño de sus cargos como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, no cumplió cabalmente con las

⁹ Visible de foja 001 a foja 006 del expediente de la Autoridad Investigadora.

atribuciones inherentes a su cargo. Esencialmente estableció que, la Presunta Responsable, al elaborar las nóminas de la Administración Pública Centralizada correspondiente a los trabajadores de base y confianza con claves 5Q, 6C y 6L, lo hizo en contravención a lo dispuesto en el presupuesto de egresos del estado de Nayarit para el ejercicio fiscal del dos mil dieciséis.

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 hechos llevados a cabo por la Presunta Responsable, durante el desempeño de su cargo público, incurrió en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, por haber autorizado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos, financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

Lo anterior derivado de la auditoría número ***** con motivo de la revisión y fiscalización de información de la Cuenta Pública 2016, del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, de la que se derivó el siguiente resultado: **Resultado Núm. 13 Observación Núm. 2-AF.16.PE.02**, contenida en el informe individual definitivo de la Cuenta Pública dos mil dieciséis.

Por su parte, la Presunta Responsable, al momento de comparecer al desahogo de su audiencia inicial, presentó un escrito en el que esencialmente expuso diversas manifestaciones por las que considera que no se acredita la comisión de una falta administrativa grave.

Una vez fijados los hechos controvertidos por las partes, se procede al tenor del siguiente punto.

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 209 de la Ley en cita, dispone:

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.*



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

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:

Énfasis añadido

En principio, tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras, deben observar las disposiciones contenidas en las fracciones de la 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 la Presunta Responsable y los Terceros Llamados al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, 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.

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 al señalado Presunto Responsable al momento de emitir su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa -IPRA-.

Así entonces, del análisis de 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. En su IPRA, identificó y presentó diversos medios de prueba, consistentes en documentales públicas; mismas que fueron recibidas por la Autoridad Substanciadora mediante acuerdo de

ocho de octubre del dos mil veintiuno¹⁰ y posteriormente, esta Sala Unitaria Especializada, mediante acuerdos de veintiuno de febrero y cuatro de marzo, ambos del dos mil veintidós, tuvo por admitidas y desahogadas cada una de las pruebas ofrecidas por las partes.

V.2. Presunta Responsable. Compareció al desahogo de su audiencia inicial, el día cuatro de noviembre del dos mil veintiuno, en la que fue informada de sus derechos por parte de la Autoridad Substanciadora, manifestando comprenderlos, para posteriormente proporcionar sus datos personales y presentar un documento con sus manifestaciones de defensa y el ofrecimiento de diversas pruebas documentales que consideró convenientes, mismas que fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria Especializada.

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 y que las pruebas documentales privadas, las testimoniales, las inspecciones y las periciales y demás medios de prueba lícitos que ofrezcan las partes, solo 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 en favor de la Presunta Responsable, 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, respecto de la valoración de la prueba, el artículo 20 de la Constitución Federal, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica.

En ese sentido, el juzgador tiene la obligación de fundamentar su decisión y para ello -de manera explícita-, deberá dar las razones que la han motivado

¹⁰ Visible de foja 001 a foja 003 del expediente de la Autoridad Substanciadora.



sobre la aplicación estricta de 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 130 de la Ley General, que dice: *“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 absolucón de posiciones.”*

De lo anterior 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 absolucón de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

Ahora bien, en el ámbito jurídico, la "prueba" es concebida en sentido estricto y amplio. En el primer sentido, cuando se trata de la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos, discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso; es decir, se trata de la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

En tanto, la segunda concepción, se asigna al conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador con el objeto de obtener el cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles. Pero por extensión, se denomina "prueba" a los medios, instrumentos y conductas humanas con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho.

Por tanto, la prueba es el medio imprescindible a través del cual los hechos se introducen en el procedimiento de responsabilidades administrativas, pues con ellas, es la única forma que se tiene de probar los hechos.

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

Debe precisarse que algunos de los escritos presentados con motivo de los requerimientos de la autoridad investigadora, si bien proceden de persona del

servicio público en ejercicio de sus funciones, y en principio constituirían documentales públicas con pleno valor probatorio, lo cierto es que, dada su naturaleza y por presentarse para dilucidar los hechos controvertidos o en defensa como parte denunciada, deben analizarse con los demás elementos de prueba para acreditar los hechos que con ella se pretende alcanzar, conforme a lo establecido en los artículos 131, 134, 165 y 166 de la Ley General.

Es importante precisar, que la carga de la prueba en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, para demostrar la veracidad sobre los hechos que acrediten la existencia de faltas administrativas, así como de 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 de prueba, de los cuales, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, esta Sala Unitaria puede adquirir plena convicción de que los hechos se suscitaron de determinada manera.

Ahora bien, esta autoridad resolutora procede a valorar los medios probatorios, por lo que del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas, según se desprende de los acuerdos de **veintiuno de febrero y cuatro de marzo de dos mil veintiuno**, se obtiene que, las pruebas aportadas, corresponden a documentos públicos, en razón 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”*.

Una vez 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 de **Desvío de Recursos Públicos** atribuidas a la Presunta Responsable.



VI.1. De la Autoridad Investigadora. En el **IPRA/2016-PE/073**, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar las faltas atribuidas a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como: **“VII. PRUEBAS”**¹¹, que consisten en diversas documentales públicas, mismas que, como ya se apuntó, fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria Especializada.

Así, como se desprende de los acuerdos de **veintiuno de febrero y cuatro de marzo de dos mil veintiuno**, se obtiene que, las pruebas aportadas, corresponden a documentos públicos, en razón 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.

VI.2. De la Presunta Responsable. Por cuanto a la Presunta Responsable, en los acuerdos de **veintiuno de febrero y cuatro de marzo de dos mil veintiuno**¹², esta Sala Unitaria le tuvo por ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas aportadas en su audiencia inicial, las cuales consistieron en diversas documentales públicas en copias certificadas.

En este sentido, las probanzas que corresponden a documentales públicas en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, tienen **valor probatorio pleno** de conformidad con 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 doscientos veintiséis, de rubro: **“DOCUMENTOS PUBLICOS, 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”**.

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.

¹¹ Visible a foja 005 anverso del expediente de la Autoridad Investigadora.

¹² Visible de foja 020 a foja 034 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

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

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada reitera que al derecho administrativo sancionador 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 así como de las sanciones correspondientes, y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, suponiendo en todo caso la presencia de una ley cierta que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones, por lo que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad 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 debe 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.

Así entonces, para tener por acreditada la falta administrativa atribuida al Presunto Responsable deben analizarse los elementos de la conducta infractora prevista en la Ley General, lo que se hace al tenor de lo siguiente:

VII.1. Falta administrativa grave de desvío de recursos públicos. En el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, la Autoridad Investigadora imputa a la Presuntas Responsable, la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, por lo que es necesario traer lo que



al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, teniendo que, el artículo 54 del ordenamiento en cita, establece:

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

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

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, así como en el caso de que, se otorgue o autorice, para sí o para otros, el pago de una remuneración en contravención con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, así como el otorgamiento o autorización, para sí o para otros, de pagos de jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos que no estén previstos en ley.

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:

Primer elemento. Que el presunto responsable tenga el carácter de servidor público,

Segundo elemento. Que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos,

Tercer elemento. Que dichos recursos sean materiales, humanos o financieros,

Cuarto elemento. Que tales conductas sean sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

En este apartado es importante destacar, que en el IPRA la Autoridad Investigadora manifiesta, que, de la información y documentación presentada

por el ente fiscalizado en la etapa correspondiente, advirtió hechos que dieron lugar a la comisión de una presunta falta administrativa grave.

En este sentido, para determinar si las conductas atribuidas a la Presunta Responsable, encuadra o no, en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, al tenor siguiente:

Primer elemento. El carácter de servidor público. Este elemento se encuentra acreditado con la prueba documental pública aportada por la Autoridad Investigadora en su IPRA, consistente en la copia certificada del nombramiento como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, expedido a nombre de la Presunta Responsable, suscrito por el entonces Secretario de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, de fecha trece de octubre del dos mil catorce.

Documento que se relaciona con las manifestaciones de la propia Presunta Responsable, al momento de comparecer al desahogo de su audiencia inicial, en la que manifestó haberse desempeñado como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, sin controvertir dicha calidad.

Segundo elemento. Que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos. Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario en primer término, establecer la existencia de una conducta de acción, es decir, autorizar, solicitar o realizar actos y, en segundo término, que dicha conducta derive en una asignación o desvío de recursos públicos.

Como se estableció previamente, de las observaciones derivadas de la Auditoría practicada al Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, se identificó en el IPRA, la siguiente:

Resultado Núm. 13 Observación Núm. 2.AF.16.PE.02.

“De la revisión a la base de datos generadora de la nómina del mes de junio, con el Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2016, recibida mediante el oficio 782/2016 de fecha 18 de mayo de 2017, se detectó que se realizaron pagos superiores a los autorizados en el Presupuesto de Egresos, por un importe de \$10,235.84



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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

(diez mil doscientos treinta y cinco pesos 84/100 moneda nacional), tal como se detalla a continuación:

Clave	Concepto	No. de Plazas	Presupuesto de Egresos			Base de Datos		Diferencia
			Sueldo Mensual	Quinc. 11	Quinc. 12	Total Junio		
5Q	Medico (a) Forense	15	172,960.80	98,395.48	80,715.04	179,110.52	6,149.72	
	Total de la Fiscalía General del Estado						6,149.72	
6C	Verificador (a)	1	5,094.41	3,777.39	4,047.21	7,824.60	2,730.19	
	Total de la Secretaría de Administración y Finanzas						2,730.19	
6L	Operador (a) de Autobús	3	26,983.93	13,847.88	14,491.98	28,339.86	1,355.93	
	Total de la Secretaría de Programación, Planeación y Presupuesto						1,355.93	
Total							10,235.84	

FUENTE: Base generadora de la Nómina de los trabajadores de base, confianza y transitorias del ejercicio 2016 proporcionada por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal 2016

De lo anterior, en relación con lo asentado en el apartado del IPRA identificado como: “VI. INFRACCIÓN IMPUTADA”, esencialmente puede establecerse que, la Autoridad Investigadora consideró que la conducta de la Presunta Responsable consistió en que, realizó pagos en exceso no autorizados en el Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit, por un monto de \$10,235.84 (diez mil doscientos treinta y cinco pesos 84/100 moneda nacional), al incumplir sus atribuciones al momento de elaborar la nómina de la Administración Pública Centralizada, correspondiente a los trabajadores de base y confianza con claves 5Q, 6C y 6L.

Como ya se dijo, la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos, tiene entre sus elementos constitutivos, una **conducta de acción**, esto es, **autorizar, solicitar o realizar actos**; en el caso concreto, la conducta identificada por la Autoridad Investigadora en el IPRA, supuestamente ejecutada por la Presunta Responsable, consistió en que “elaboró” o “realizó” la nómina en contravención al Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

En este sentido, la Autoridad Investigadora pretende acreditar la ejecución de dicha conducta, a partir de diversas probanzas aportadas en su IPRA, de las cuales se precisan las siguientes:

1. **Documental Pública.** Consistente en las nóminas del mes de junio de dos mil dieciséis correspondiente a los trabajadores con clave 5Q adscritos a la Fiscalía General del Estado, en el cual se anexan carta poder del quince de junio y dieciséis de julio ambas de dos mil dieciséis junto con credenciales para votar. (legajo de veintisiete fojas en copias certificadas).

2. **Documental Pública.** Consistente en las nóminas del mes de junio de dos mil dieciséis correspondiente a los trabajadores con clave 6C adscritos al departamento de Control de Recaudaciones de la Secretaría de Administración y Finanzas. (legajo de dos fojas en copias certificadas).
3. **Documental Pública.** Consistente en las nóminas del mes de junio de dos mil dieciséis correspondiente a los trabajadores con clave 6L adscritos a la Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto. (legajo de cuatro fojas en copias certificadas).
4. **Documental Pública.** Consistentes en copias simples del documento que contiene el Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis. (Legajo de diez fojas en copias simples)

Del análisis a las referidas probanzas, esta Sala Unitaria Especializada, considera, que no resultan suficientes ni aptas, para acreditar la ejecución de la acción que pretende imputar a la Presunta Responsable, esto es, que haya elaborado o realizado la nómina en contravención a lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, esto es, con pagos en exceso.

Se establece lo anterior, en razón de que la Autoridad Investigadora en sus argumentos vertidos en el apartado del IPRA identificado como “VI. *INFRACCIÓN IMPUTADA*”, omite precisar, cómo arribó a la conclusión de que existe una diferencia entre los pagos realizados en la quincena once y la quincena doce, máxime que, en el cuadro de donde se desprende la diferencia identificada, se hace la referencia, que dicha tabla se elaboró a partir de la “Base generadora de la Nómina de los trabajadores de base, confianza y transitorias del ejercicio 2016 proporcionada por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal 2016”¹³, como se observa a continuación:

FUENTE: Base generadora de la Nómina de los trabajadores de base, confianza y transitorias del ejercicio 2016 proporcionada por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal 2016

14

En este sentido, se puede advertir que las diferencias detectadas, se obtuvieron del análisis a dicha *“base generadora de la Nómina de los trabajadores de base, confianza y transitorias del ejercicio 2016”*, y del análisis

¹³ Visible a foja 02 anverso del IPRA, contenido en el expediente de la Autoridad Investigadora.

¹⁴ Visible en la parte final de la foja 02 anverso del expediente de la Autoridad Investigadora.



al “Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal 2016” (sic), sin embargo, de las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, no es posible identificar dicho documento, es decir, la base generadora de la nómina, con la que se pueda demostrar, cual fue el análisis o la operación aritmética llevada a cabo por la autoridad auditora, de la que resulten las “diferencias” supuestamente pagadas en exceso” y que las mismas hayan sido, a causa de la conducta desplegada por la Presunta Responsable.

Esto es, el hecho de que la Autoridad Investigadora haya establecido que, a la Presunta Responsable, le “correspondió realizar la elaboración de las nóminas de la Administración Pública Centralizada de acuerdo al presupuesto de egresos del Estado Libre y Soberano del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis” (sic), no es suficiente para acreditar la conducta reprochada, pues se insiste, la Autoridad Investigadora, es omisa en describir los hechos relacionados con la falta administrativa, supuestamente ejecutada por la Presunta Responsable, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad de la servidora pública, esto es, no expone de manera pormenorizada, como es que se arribó a la conclusión de la existencia de pagos en exceso, entre las nóminas correspondientes a la quincena once y la quincena doce.

En razón del análisis anterior, es posible determinar que, la Autoridad Investigadora, no acreditó fehacientemente la conducta de acción, supuestamente desplegada por la Presunta Responsable, consistente en **autorizar, solicitar o realizar actos, que deriven en un desvío de recursos públicos**, máxime que a dicha autoridad le resulta la carga de la prueba y la descripción de los hechos relacionados con la falta imputada, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del particular, como lo dispone el artículo 135 de la Ley General que dice:

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

En conclusión, al no estar acreditado fehacientemente por la Autoridad Investigadora, con medios de prueba idóneos y suficientes, el segundo elemento de la falta administrativa de desvío de recursos públicos, consistente en: **“2. Que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos”**, no es posible imputar a la Presunta Responsable, la comisión de la falta administrativa referida.

Además, no se considera necesario analizar si se encuentran acreditados los demás elementos de la falta administrativa, pues resultaría ocioso, ya que, atendiendo al principio de tipicidad que también aplica al derecho administrativo sancionador, en nada abonaría, pues la falta de uno de los elementos, origina la imposibilidad de configurar la falta administrativa y por tanto, como ya se apuntó, la norma exige encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, las conductas desplegadas, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Cobra aplicación a lo anterior, el criterio de Jurisprudencia¹⁵ de rubro y texto siguiente:

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. *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 acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de***

¹⁵ 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



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.

Énfasis añadido

Por lo anterior, y ante la imposibilidad de acreditar uno de los elementos constitutivos de la falta administrativa de desvío de recursos públicos, esta Sala Unitaria Especializada procede al tenor siguiente.

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

Del análisis y la valoración a las pruebas que obran en autos, y al no haber quedado acreditada la conducta de acción de la Presunta Responsable, no es posible establecer la existencia de los hechos que la Ley señala como faltas administrativas graves.

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, 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 la C. ***** , en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos.**

TERCERO. 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 la C. ***** y por oficio a las

Autoridades y demás partes en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

CUARTO. 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.03