

Procedimiento de Responsabilidad Administrativa de Servidores Públicos por falta grave y de particular vinculado con la comisión de falta grave.

**Expediente: SUE-PRA/014/2022**

**Tepic, Nayarit; a veintiséis de enero del dos mil veintitrés.**

**Vistos** para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por faltas graves 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 origen **\*\*\*\*\***, de su índice, en contra de los presuntos responsables: **C. \*\*\*\*\*** por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**; así como de la persona moral contratista **“\*\*\*\*\*”**, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

<b>APARTADO</b>	<b>C O N T E N I D O</b>	<b>pág.</b>
<b>GLOSARIO</b> .....		2
<b>ANTECEDENTES</b> .....		2
A) Autoridad Investigadora: inicio de la investigación.....		2
B) Autoridad Substanciadora: Actuaciones.....		3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....		4
<b>CONSIDERANDOS</b> .....		5
<b>I. COMPETENCIA</b> .....		5
<b>II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> .....		5
<b>III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD</b> .....		12
<b>IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS</b> .....		14
<b>V. MEDIOS DE PRUEBA</b> .....		15
V.1. Autoridad Investigadora.....		16
V.2. Presunto Responsable 1.....		16
V.3. Presunto Responsable 2.....		16
<b>VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS</b> .....		16
<b>VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN</b> .....		19
VII.1. Falta Administrativa Grave. Desvío de Recursos Públicos. ....		20
VII.2. Falta Administrativa Grave. Uso indebido de Recursos Públicos. ....		26
<b>VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES</b> .....		30
<b>IX. RESOLUTIVOS</b> .....		31

## G L O S A R I O



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

## Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

<b>ASEN</b>	Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
<b>Autoridad Investigadora:</b>	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
<b>Autoridad Substanciadora:</b>	Titular de la Dirección Substanciadora, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
<b>Ayuntamiento:</b>	H. XXXVII Ayuntamiento Constitucional de Jala, Nayarit.
<b>Faltas administrativas:</b>	Las faltas administrativas graves atribuidas a los presuntos responsables, que, en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, son el <b>desvío de recursos públicos</b> y el <b>uso indebido de recursos públicos</b> .
<b>IPRA:</b>	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, que en el presente caso es el identificado con el número <b>IPRA/2016-JALA/157</b> .
<b>Ley General:</b>	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
<b>PRA:</b>	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
<b>Presunto Responsable 1:</b>	El <b>C.*****</b> , en su carácter de Director de COPLADEMUN del Ayuntamiento.
<b>Presunto Responsable 2:</b>	La <b>persona moral contratista, *****</b> .
<b>Servidor Público:</b>	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 Política de los Estados Unidos Mexicanos y 122 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
<b>Particular:</b>	La persona física o moral particular, que por sus actos, se encuentre vinculada con la comisión de alguna falta administrativa grave.
<b>Sala Unitaria:</b>	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, que en el presente PRA, actúa como Autoridad Resolutora.
<b>Tribunal</b>	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit

### ANTECEDENTES

#### A) AUTORIDAD INVESTIGADORA: INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.

**1. Inicio de investigación.** Del IPRA se desprende que, el **uno de agosto de dos mil dieciocho**, la Autoridad Investigadora, ordenó formar el expediente de investigación \*\*\*\*\* y a través del Departamento de Investigación, efectuar, registrar e integrar las diligencias de investigación con motivo de los resultados de la Auditoría \*\*\*\*\*.

**2. Conclusión de la Investigación.** Asimismo, el **dieciséis de noviembre del dos mil veintiuno**, una vez concluidas las diligencias de investigación, la Autoridad Investigadora dictó el acuerdo de calificación de las faltas administrativas y con base en la información recabada, advirtió hechos que dieron lugar a la posible comisión de diversas faltas administrativas, mismas que calificó como **graves**, respecto del **“Resultado Núm. 5 Observación Núm. 4.AEI.16.MA.07.FISM-DF”**.

**3. IPRA.** El **diecisiete de noviembre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA, identificado con el número **IPRA/2016-JALA/012**, remitiéndolo a la Autoridad Substanciadora, mediante memorándum **MEMO/DGAJ-DI/1543/2021**, de fecha **nueve de diciembre del dos mil veintiuno**.

#### **B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES.**

**1. Recepción del IPRA.** El **diez de diciembre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo<sup>1</sup> por el cual tuvo por recibido el IPRA referido en el punto tres anterior, admitiéndolo en los términos propuestos y registrándolo en su Libro de Gobierno con el número de expediente: **PRA/ASEN-DS/2016-JALA/129**, dando inicio al PRA en contra de los Presuntos Responsables 1 y 2.

**2. Desahogo de la audiencia inicial.** Previos los requisitos legales para la citación al desahogo de la audiencia inicial, el **trece de enero del dos mil veintidós**, a las **once horas con treinta minutos**, la Autoridad Substanciadora llevó a cabo el desahogo de la Audiencia Inicial, haciéndose constar la asistencia de los Presuntos Responsables 1 y 2, quienes comparecieron<sup>2</sup> personalmente, exponiendo sus argumentos de defensa y presentaron las pruebas que consideraron convenientes, las cuales se tuvieron por presentadas y ofrecidas, y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

**3. Envío del expediente al Tribunal.** El **trece de enero del dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo mediante el cual ordenó la remisión del expediente a este Tribunal, notificando a las partes presentes en la audiencia inicial y mediante oficio **\*\*\*\*\*** presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente **PRA/ASEN-DS/2016-JALA/129**.

#### **C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.**

<sup>1</sup> Visible de foja 1 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-JALA/129.

<sup>2</sup> Quienes fueron asistidos por sus abogados defensores particulares.

<sup>3</sup> Visible a foja 1 del expediente SUE/PRA/014/2022.



**1. Recepción de expediente.** Por acuerdo<sup>4</sup> de fecha **trece de enero del dos mil veintidós**, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referidos en el punto tres inmediato anterior, el cual, se registró en el Libro de Gobierno con el número de expediente: **SUE-PRA/014/2022** y se envió para su trámite y resolución a esta Sala Unitaria.

**2. Acuerdo de admisión a trámite.** En atención a lo dispuesto por el artículo 209, fracción II de la Ley General, la Sala Unitaria, dictó acuerdo<sup>5</sup> de fecha **uno de junio de dos mil veintidós**, por el cual, admitió a trámite el expediente referido en el punto anterior, reconociendo la personalidad de las partes.

**3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas.** El **uno de julio del dos mil veintidós**, se dictó acuerdo<sup>6</sup> por el cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por analizadas y admitidas las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora y los Presuntos Responsables 1 y 2, en los términos señalados en el acuerdo referido.

Por cuanto a la prueba de inspección ofrecida por el Presunto Responsable 2, esta quedó desechada mediante acuerdo<sup>7</sup> del treinta de agosto de dos mil veintidós.

**4. Acuerdo de apertura de alegatos.** El **treinta de agosto del dos mil veintidós**, al no existir pruebas pendientes por desahogar, se dictó acuerdo<sup>8</sup> por el que se ordenó el cierre del período probatorio y se procedió a declarar abierto el período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.

Al efecto, mediante acuerdo<sup>9</sup> del trece de septiembre de dos mil veintidós, se tuvo compareciendo con sus alegatos al Presunto Responsable 1.

**5. Acuerdo de cierre de instrucción.** Concluido el periodo de alegatos, por acuerdo de **diez de octubre del dos mil veintidós**, se decretó el cierre de

<sup>4</sup> Visible a foja 2 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>5</sup> Visible a foja 4 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>6</sup> Visible de foja 46 a foja 51 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>7</sup> Visible a la foja 67 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>8</sup> Visible a foja 67 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>9</sup> Visible a foja 83 del expediente SUE/PRA/014/2022.

instrucción y se ordenó el estudio y verificación de las constancias que integraban el expediente que se resuelve.

**6. Citación para sentencia.** Una vez verificadas las constancias que integran el presente expediente, por acuerdo de **veintisiete de octubre del dos mil veintidós**, se turnó el expediente para la emisión de la resolución correspondiente.

Una vez notificadas las partes del citado acuerdo, con fecha dos de diciembre del dos mil veintidós, se recibió el expediente en trato en la Sala Unitaria, para el dictado de la presente resolución, por lo que se procede al tenor de los siguientes:

## CONSIDERANDOS

### I. COMPETENCIA.

Esta Sala Unitaria, es competente para conocer y resolver el presente PRA con expediente número: **SUE-PRA/014/2022**, 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, 118 y 209, fracciones IV y V 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 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 escrito de defensa del **Presunto Responsable 1**, se advierte que manifestó que se actualizaban las causales de improcedencia, previstas en las fracciones I, II y IV del artículo 196 de la Ley General, esencialmente al considerar que:

Cabe señalar

La **fracción I**, porque la **falta administrativa ha prescrito**, pues dice, que la prescripción se materializa, por haber transcurrido el plazo de **cinco años** plazo al que se refiere el **artículo 80** de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit.



La **fracción II**, porque las Autoridades substanciadoras o resolutoras **no son competentes** para conocer del procedimiento de responsabilidad administrativa por la naturaleza **federal** de los **recursos financieros**.

La **fracción IV**, porque de los **hechos** que se refieran en el IPRA, no se advierte la comisión de Faltas administrativas.

Considerando a su vez que, al actualizarse las causales de improcedencia a las que alude en su escrito, devenía el **sobreseimiento**, del presente PRA.

De lo anterior, esta Sala Unitaria determina que, **no le asiste la razón**, por los siguientes motivos y fundamentos:

Por cuanto al supuesto de la **fracción I del artículo 196** de la Ley General, cabe precisar que las conductas imputadas al Presunto Responsable 1, se ejecutaron en diversas fechas, durante el ejercicio fiscal **dos mil dieciséis (2016)**, 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 estando vigente la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es decir, la investigación se inició el **uno de agosto de dos mil dieciocho** y el procedimiento administrativo, el **diez de diciembre del dos mil veintiuno**, esto, al tener la Autoridad Substanciadora por admitido el **IPRA/2016-JALA/157**.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo<sup>10</sup> y Tercero<sup>11</sup> Transitorios de la Ley General, publicada en el Diario Oficial de la Federación

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> 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.

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.

con fecha dieciocho de junio de dos mil dieciséis<sup>12</sup>, 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 Nayarit<sup>13</sup>, la Ley General; sin embargo, 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.

Asimismo, en observancia y cumplimiento de lo dispuesto en 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)”<sup>14</sup>.**

*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, 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**

<sup>12</sup>Visible en el link: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA\\_orig\\_18jul16.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf)

<sup>13</sup> NOTA: DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, 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](http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades_de_los_servidores_publicos_del_estado_de_nayarit_-_ley_de.pdf)

<sup>14</sup> 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.

**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]**

Esta Sala Unitaria, determina que el **ordenamiento aplicable** en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, es la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, no así, como lo considera el Presunto Responsable 1, la *Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit* –abrogada-

De lo anterior es posible establecer que, la **prescripción** de las faltas administrativas graves, sucede hasta en tanto hayan transcurrido **siete años**, en términos de lo dispuesto en el artículo 74 párrafo segundo, de la Ley en cita, que dice:

**Artículo 74.** *Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.*

**Quando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.**

*La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley.*

...

**[Énfasis añadido]**

En el presente asunto, se tiene que las conductas imputadas a los Presuntos Responsables, fueron supuestamente ejecutadas en el ejercicio fiscal **dos mil dieciséis** (2016), por lo que, la prescripción de la falta administrativa grave, sucedería hasta el año del **dos mil veintitrés** (2023), circunstancia que no se presenta, pues como se encuentra acreditado en autos, la prescripción del presente procedimiento, se interrumpió el día **trece de diciembre del dos mil veintiuno**, fecha en que fue notificado<sup>15</sup> el **Presunto Responsable 1**, del acuerdo de fecha **cinco de noviembre del dos mil veintiuno**, dictado por la Autoridad Substanciadora, mediante el cual, tuvo por admitido el IPRA/2016-JALA/157. Lo anterior de conformidad con el criterio de Jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

<sup>15</sup> Constancia de notificación, visible a foja 7 del expediente de PRA/ASEN-DS/2016-JALA/129.



**PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SE INTERRUMPE HASTA QUE SE NOTIFIQUE LA ACTUACIÓN QUE GENERE DICHA INTERRUPCIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).** Hechos: Una persona demandó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del párrafo tercero del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entre otros actos. La Jueza de Distrito negó la protección constitucional. En contra de esta determinación, se interpuso recurso de revisión. Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partiendo de los mandatos previstos en el artículo 1o. constitucional, especialmente del principio pro persona, y de una interpretación conforme de los artículos 74, 100, 112 y 113 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, concluye que los términos para que opere la prescripción a los que se refiere el artículo 74 citado, únicamente se entenderán interrumpidos hasta la fecha en que la autoridad administrativa notifique al probable responsable la actuación que genere esta interrupción, cualquiera que ésta sea (calificación de la conducta, admisión del informe de presunta responsabilidad o emplazamiento). Justificación: Esta Suprema Corte determina que resulta razonable que, en la etapa de investigación, la prescripción de la acción se interrumpa con la calificación de la conducta de grave o no grave, pues la finalidad de esta fase es averiguar si la actuación del servidor público posiblemente constituye una falta y de qué tipo; y que, en la segunda etapa, es decir, la de sustanciación, ello tenga lugar con motivo de la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa, pues el objetivo de esta etapa es la tramitación y sustanciación de un proceso que permita a la autoridad determinar si el servidor público investigado resulta responsable o no de las faltas que le atribuya la autoridad investigadora. **Así, a fin de que éste tenga plena certeza de cuál es la actuación que genera la interrupción de la prescripción y el momento en que ésta tuvo lugar, la figura jurídica de referencia no se actualizará hasta tanto sea notificado al presunto infractor.** Interpretación con la cual se tutela de mejor forma el principio de seguridad jurídica, en tanto asegura el conocimiento certero de cuándo la autoridad investigadora cumplió con su carga de ejercer las acciones en los términos y plazos que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas<sup>16</sup>.

**[énfasis añadido]**

Por cuanto al supuesto de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la **fracción II del artículo 196** de la Ley General, su argumento de defensa resulta inoperante, toda vez que no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, respecto de las Responsabilidades Administrativas, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que distinga ámbitos de competencia a partir del ejercicio de recursos públicos o de su naturaleza y origen.

<sup>16</sup> Registro digital: 2024670 Instancia: Primera Sala Undécima Época Materia(s): Administrativa Tesis: 1a./J. 52/2022 (11a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tipo: Jurisprudencia.



Incluso, contrario a lo que manifiesta el Presunto Responsable 1, la Ley General, es un cuerpo normativo cuyo objetivo primordial, es el combate a la corrupción y el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no exista deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines.

Por lo que, donde la norma no distingue, esta Sala Unitaria no tiene facultad ni atribución para hacer distinción o diferencia alguna.

Lo anterior, tiene fundamento en los párrafos primero, segundo, penúltimo y último párrafo de la fracción III, del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente por lo que concierne a las sanciones administrativas para los servidores públicos, como se destaca a continuación:

*“Artículo 109. Los Servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:*

*[...]*

*III. Se **aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.***

*Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y **deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.** La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.*

***Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas** por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o **por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente.** Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.*

*[...]*

*Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.*

***Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y***

*[...]*”

**[Énfasis añadido].**

De lo transcrito, se desprende que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a los entes públicos estatales, así como los municipales; competencia para que lleven a cabo las atribuciones referidas, sin que se advierta una exclusividad de competencias prevista por dicha Constitución.

También, se desprende que serán los Tribunales Administrativos competentes, quienes resolverán en cuanto a las faltas administrativas graves, conforme al segundo párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución, en ese sentido, el presente argumento carece de sustento jurídico, haciéndolo inoperante.

Aunado a lo anterior, esta Sala Unitaria, advierte que el Presunto Responsable 1, ejerció su cargo en la Administración Pública Municipal, y es quién presumiblemente ejecuta las acciones que materializan la infracción imputada, encontrándose sujeto al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

Luego, derivado de la reforma en materia anticorrupción se generó un sistema de concurrente en Materia de Responsabilidades Administrativas, es decir, el derecho vigente, establece que podrán concurrir las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas al cumplimiento del objeto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su Sistema Nacional Anticorrupción.

Además, conforme a lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que dice:

*“Artículo 8. Las autoridades de la Federación y las entidades federativas concurrirán en el cumplimiento del objeto y los objetivos de esta Ley.  
[...].”*

Es dable establecer que, no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que establezca ámbitos de competencia por la naturaleza de recursos públicos.

De ahí que, es un cuerpo normativo cuyo objetivo primordial, es el combate a la corrupción, para el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no exista deficiencias en su actuación y



cumplimiento de sus fines conforme al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consecuentemente, donde la norma no distingue, esta Sala Unitaria no tiene facultad ni atribución para hacer distinción o diferencia alguna.

Por cuanto al supuesto de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la **fracción IV del artículo 196** de la Ley General, no pasa desapercibido por esta Sala Unitaria, que el Presunto Responsable 1, formuló diversos argumentos, con los que consideró “dar respuesta” al PRA, los cuales esencialmente se refieren a la existencia de los hechos que la ley señala como faltas administrativas graves, la calificación de la falta administrativa y los elementos de la falta imputada, argumentos de defensa que serán analizados y se tomarán en cuenta, al momento del análisis de fondo de la presente Sentencia.

Asimismo, no se advierte el supuesto de la caducidad de la instancia prevista en el artículo 74 de la Ley General.

Por cuanto al supuesto de la **prescripción** de las facultades sancionatorias de este tribunal, como quedó establecido en párrafos anteriores, 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, las conductas atribuidas a los presuntos responsables, tal y como se desprende del IPRA, sucedieron en el año dos mil dieciséis, en consecuencia, la prescripción de dichas conductas operaría a partir del año dos mil veintitrés.

### III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD.

La Autoridad Investigadora en el **IPRA/2016-JALA/157**, determinó en el apartado identificado como: “V. *NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS*”, que con motivo de la conclusión y resultados de la auditoría número **\*\*\*\*\***, ordenó formar el expediente de investigación **\*\*\*\*\*** y a su vez, llevar a cabo las diligencias de investigación correspondientes. En este sentido, determinó que una vez concluidas las diligencias de investigación llevadas a cabo y con la información recabada, advirtió hechos probablemente constitutivos de faltas administrativas, que, las calificó como graves, en relación con el siguiente resultado de la auditoría:

**Resultado Núm. 5. Observación Núm. 4.AEI.16.MA.07.FISM.DF**

Del análisis documental e inspección física de la obra con número de contrato MJFIII-015/2016, denominada "Construcción de techo firme a base de bóveda catalana en la Col. Morelos", se observó que la empresa contratista devengó volúmenes de obra que no fueron ejecutados por un importe total de \$112,903.60 (ciento doce mil novecientos tres pesos 60/100 moneda nacional) IVA incluido, tal y como se describe a continuación:

Lo anterior quedó asentado en el acta circunstanciada de la visita a la obra de fecha del 19 de Julio de 2017, en compañía del personal supervisor designado por el ayuntamiento, tal como se describe en la siguiente tabla:

RAMO 23. CONTINGENCIAS ECÓMICAS,  
VOLÚMENES DE OBRA PAGADOS Y NO EJECUTADOS  
CUENTA PÚBLICA 2016

Clave	Concepto de Obra	Unidad de Medida	Volumen presupuestado	Verificado ASEN	Diferencia	Precio Unitario \$	Monto Observado \$
1	"Bóveda de ladrillo tipo catalana rojo recocido asentado con mortero cemento-arena 1:3 con casquete de refuerzo del mismo mortero sobre vigas de acero..."	M2	228	162.55	65.45	1,847.10	97,330.69
Subtotal							97,330.69
16% IVA							15,572.91
Total							112,903.60

FUENTE: Contrato de obra, presupuesto de obra, acta circunstanciada de inspección física del 19 de Julio de 2017, pólizas de transferencias, facturas y órdenes de pago.

Así, la irregularidad señalada, consiste en que el Ayuntamiento pagó al contratista, volúmenes de obra que no fueron ejecutados, por un importe de **\$112,903.60 (ciento doce mil novecientos tres pesos 60/100 moneda nacional)**, lo anterior, como resultado del análisis documental e inspección física de la obra con número de contrato MJFIII-015/2016 denominada "Construcción de techo firme a base de Bóveda catalana en la Col. Morelos", datos que quedaron asentados en el acta circunstanciada de la visita de obra "Número de Auditoría: \*\*\*\*\*".

De tal manera que, la Autoridad Investigadora, en el apartado del IPRA identificado como: "VI. INFRACCIÓN IMPUTADA", atribuyó a los Presuntos Responsables 1 y 2, la probable comisión de las faltas administrativas graves de: **desvío de recursos públicos** y **uso indebido de recursos públicos**, al tenor de lo siguiente:

Presunto Responsable	Conducta atribuida	Normatividad infringida	Daños causados a la hacienda pública municipal
1	<b>Desvío de recurso públicos</b> (artículo 54 de la Ley General). Al haber autorizado el pago de volúmenes de obra no ejecutados.	Artículo 89 y 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit.	<b>\$112,903.60</b> (ciento doce mil novecientos tres pesos 60/100 moneda nacional).
2	<b>Uso indebido de recurso públicos</b> (artículo 71 de la Ley General). Al haber cobrado volúmenes de obra que no fueron ejecutados.	Artículos 51 de la Ley de Obra Pública para el Estado de Nayarit, Cláusula décima segunda, párrafo tercero del contrato de obra número MJF-FIII-015/2016.	<b>\$112,903.60</b> (ciento doce mil novecientos tres pesos 60/100 moneda nacional).



Así, una vez identificados los hechos que dan motivo a la probable responsabilidad de los Presuntos Responsables 1 y 2, en la comisión de las faltas administrativas graves de **desvío de recursos públicos** y **uso indebido de recursos públicos**, respectivamente, se procede al tenor siguiente.

#### IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.

En el presente PRA, esta Sala Unitaria procederá a determinar, en primer lugar, si de los hechos presuntamente ejecutados por el Presunto Responsable 1, durante el desempeño de su cargo público en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis y del Presunto Responsable 2, como particular contratista, incurrieron en las faltas administrativas graves de **desvío de recursos públicos** y **uso indebido de recursos públicos**, respectivamente, el primero al haber autorizado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos, financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables y si el particular vinculado con la falta administrativa grave señalada, realizó actos mediante los cuales hizo uso indebido de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia manejó, recibió, administró o tuvo acceso a estos.

Lo anterior, a partir de los resultados de la auditoría: **\*\*\*\*\***, llevada a cabo al Ayuntamiento, con motivo de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública dos mil dieciséis.

Por su parte, los Presuntos Responsables al momento de comparecer al desahogo de la Audiencia Inicial, llevaron a cabo diversas manifestaciones de defensa al tenor siguiente:

**IV.1.** Por cuanto al **Presunto Responsable 1**, realizó diversas manifestaciones de defensa al tenor siguiente:

La existencia de diversas causales de *“improcedencia”*, manifestaciones que ya fueron atendidas en el Considerando II de la presente Sentencia.

No pasa desapercibido por esta Sala Unitaria, que el Presunto Responsable 1, formuló diversos argumentos, con los que consideró “dar respuesta” al IPRA, en los cuales esencialmente se refieren a la existencia de los hechos que la ley señala como faltas administrativas graves, la calificación de la falta administrativa y los elementos de la falta imputada, argumentos de defensa

que serán analizados y se tomarán en cuenta, al momento del análisis de fondo de la presente Sentencia en el Considerando VII.

**IV.2.** Por su parte, el **Presunto Responsable 2**, al momento de comparecer al desahogo de la audiencia inicial, llevó a cabo diversas manifestaciones de defensa al tenor siguiente:

*“...Sobre el particular me permito mencionar que fueron 10(diez) los domicilios beneficiados en la como se menciona el Acta Circunstanciada de la visita de obra realizada por el Auditor, asimismo manifiesto a nombre de mi representada que los volúmenes de trabajo contratados se ejecutaron en su totalidad, es decir los 228.0 M2, al respecto me permito aportar como documentación probatoria los Generadores de Obra de los (diez) domicilios beneficiados así como los nombres de los beneficiarios de dichos trabajos, no omito mencionar que para la correcta ejecución de dichos trabajos fue necesario realizar conceptos extrao rdinarios no contemplados en el catálogo de conceptos, tal es el caso de “construcción de Dala de Cerramiento” en 2(dos) de los domicilios beneficiados toda vez que los muros que iban a recibir la bóveda no contaban con dicha dala de cerramiento la cual es necesaria para la correcta construcción de la bóveda, dichos trabajos extraordinarios no fueron cobrados por mi representada.*

...

*Cabe mencionar que pese a que la auditoria al contrato de obra en comento fue realizada en julio del 2017, mi representada nunca fue notificada por el H. Ayuntamiento de Jala, Nayarit del resultado de dicha auditoría para haber hecho las aclaraciones correspondientes, haber demostrado en esas fechas que la obra si fue ejecutada al 100% y con ello haber evitado llega al status en que ahora se encuentra el tema en comento.” (Sic)*

Así, de la manifestación vertida por el Presunto Responsable 2, se tiene que, controvierte la imputación que le hace la Autoridad Investigadora, respecto de que se pagaron volúmenes de obra, sin que se hayan ejecutado, siendo estos los hechos controvertidos y que serán materia de análisis de la presente Sentencia.

#### **V. MEDIOS DE PRUEBA.**

En términos del artículo 194, fracción VII de la Ley General, 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 IPRA, de tal manera que, los Presuntos Responsables y los terceros interesados en términos del artículo 208 fracciones V y VI de la Ley General, durante la audiencia inicial podrán ofrecer las pruebas que estimen necesarias para su defensa que estimen conducentes.



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, presentó diversos medios de prueba, consistentes en documentales públicas; mismas que fueron ofrecidas al momento de la audiencia inicial y recibidas por la Autoridad Substanciadora, para que posteriormente, mediante acuerdo de **uno de julio del dos mil veintidós**,<sup>17</sup> fueran admitidas y desahogadas en los términos precisados en el acuerdo referido.

**V.2. Presunto Responsable 1.** Compareció al desahogo de su audiencia inicial, realizando manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas documental pública, instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo<sup>18</sup> del **uno de julio de dos mil veintidós**, fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos precisados en el mismo.

**V.3. Presunto Responsable 2.** Compareció al desahogo de su audiencia inicial, realizó las manifestaciones de defensa y ofreció las pruebas: documentales privadas, instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo<sup>19</sup> del **uno de julio del dos mil veintidós**, fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos precisados en el mismo.

Por cuanto a la prueba de inspección ofrecida por el Presunto Responsable 2, esta se tuvo por desechada, mediante el acuerdo de **treinta de agosto de dos mil veintidós**, por las razones señaladas en el mismo.

## 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

<sup>17</sup> Visible en la foja 46 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>18</sup> Visible en la foja 46 del expediente SUE/PRA/014/2022.

<sup>19</sup> Visible en la foja 46 del expediente SUE/PRA/014/2022.



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 los Presuntos 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, 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.

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

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, sin que ninguna de las partes haya señalado alguna objeción respecto de cualquiera de estas.

Es importante precisar, que la carga de la prueba en el PRA, 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.

Ahora bien, esta Sala Unitaria procede a valorar los medios probatorios ofrecidos por las partes, mismas que de su ofrecimiento, admisión y



desahogo, según se desprende del acuerdo de **uno de julio del dos mil veintidós**, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas documentales públicas, documentales privadas, la instrumental de actuaciones, la presuncional legal y humana, las cuales a continuación se señala su alcance probatorio.

Por cuanto a los documentales públicas, que tienen esta condición en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; adquieren **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”*.

Debe precisarse que algunas pruebas documentales públicas admitidas, 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.

Con relación a la prueba documental privada, se le confiere valor probatorio de indicio, no obstante, podrá tenerseles por plenas cuando resulten fiables y coherentes de acuerdo a 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; con fundamento en los artículos 130, 131, 134, 161 y 166 de la Ley General.

Con relación a las pruebas presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones, se establece que, en términos de la Ley General, la prueba presuncional legal y humana, así como la instrumental de actuaciones, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en el PRA, ya que los artículos 144 al 181, solo contemplan las pruebas: 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 prueba presuncional, 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 que corresponda al tipo de prueba que se trate, en términos de los artículos 130, 131, 133 y 134 de la Ley General.

Una vez lo anterior, se procede a realizar el alcance probatorio de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acreditan las faltas administrativas graves de **desvío de recursos públicos** atribuida al Presunto Responsable 1, así como el **uso indebido de recursos públicos**, atribuida al Presunto Responsable 2.

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

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.

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.

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”*,<sup>20</sup> 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.

#### **VII.1 Falta administrativa grave de desvío de recursos públicos.**

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa al Presunto Responsable 1, 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, así tenemos 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.*

<sup>20</sup> **Registro digital:** 174488, **Instancia:** Pleno, **Novena Época**, **Materia(s):** Constitucional, Administrativa, **Tesis:** P./J. 99/2006, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, 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:

**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 y que dichos recursos sean materiales, humanos o financieros.

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

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida al Presunto Responsable 1, encuadra en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, de la siguiente manera:

#### **VII.1.1. Análisis a los elementos de la falta administrativa de desvío de recursos públicos, atribuida al Presunto Responsable 1.**

##### **VII.1.1.1. Primer elemento. El carácter 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– así como en los organismos autónomos.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, se advierte que pretende acreditar la calidad específica de servidor público del **Presunto Responsable 1**, con la copia certificada del Contrato<sup>21</sup> número: “MJ-FIII-015/2016”, correspondiente a la obra pública denominada: “*Construcción de techo firme a base de bóveda catalana en la Col. Morelos*”, en razón de que firma como Director de Planeación y Desarrollo Municipal.

<sup>21</sup> Visible a foja 9 a la 18 del expediente IPRA/2016-JALA/157.



Del análisis al contenido de la documental pública referida, se advierte, que el **Presunto Responsable 1**, firmó como “*TESTIGO*”, sin embargo, del análisis del mismo, no se advierte de que manera se hace constar la identidad y cargo de los testigos, esto es, de dicha documental no es posible acreditar que el **Presunto Responsable 1**, firmó con el carácter de Director de Planeación y Desarrollo Municipal, por tanto, este documento, no es idóneo para acreditar la calidad específica de servidor público y el cargo de Director de Planeación y Desarrollo Municipal; debe tenerse en cuenta que, si bien es cierto, el valor de las pruebas documentales públicas se encuentra tasada en la ley con valor probatorio pleno, dichas pruebas dependen de la idoneidad, la confiabilidad y la eficacia probatoria del material ofrecido por las partes.

En el caso particular, el valor probatorio otorgado a la prueba documental pública consistente en la copias certificada del contrato de obra pública número “*MJ-FIII-015/2017*”, es de valor probatorio pleno, respecto del contenido, no obstante, su eficacia probatoria o demostrativa de la prueba se vincula exclusivamente con la efectividad del medio de prueba, de tal manera que la documental pública suponga la eficacia demostrativa de los hechos debatidos, pues de ello dependerá de su susceptibilidad para aportar elementos positivos para acreditar la calidad específica de servidor público del **Presunto Responsable 1**, que en el caso que nos ocupa, no es suficiente ni idónea para acreditar el primer elemento de la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos.

Es decir, la prueba idónea para acreditar la calidad específica de servidor público, lo constituye el nombramiento del servidor público, no obstante, podría acreditarse también, al momento de administrarse con algún otro medio de convicción ofrecido para tal efecto, del cual se pudiera advertir, nombre y cargo del servidor público a quien se le imputa la falta administrativa, por lo que del caudal probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, se advierte que sólo ofreció para acreditar el primer elemento de la falta administrativa el contrato de obra pública número: “*MJ-FIII-015/2016*”, sin administrar algún otro medio de convicción suficiente e idóneo, para tener por acreditado plenamente la calidad específica de servidor público y el cargo que ostentaba el **Presunto Responsable 1**, por lo que el contrato de obra pública número: “*MJ-FIII-015/2016*”, no es una prueba idónea, eficaz, ni pertinente.

Sirve de sustento la Tesis Aislada "II.1º.P.27K",<sup>22</sup> emitida por el Primer Tribunal Colegiado del segundo circuito de los Tribunales Colegiados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "*SERVIDOR PÚBLICO. SU CARÁCTER NO SÓLO SE ACREDITA CON SU NOMBRAMIENTO.*", criterio que dispone, que el carácter de servidor público no sólo se acredita con el nombramiento, sino también puede hacerse mediante otros elementos probatorios que lo acredite como tal.

Aunado a lo anterior, es preciso invocar, los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con el número III. 1º.T. J/2 (10a.).<sup>23</sup> y Tesis: III.2o.C.47 K<sup>24</sup> (10a.) de rubros y textos siguientes:

*"PRUEBAS, VALOR DE LAS. NO DEPENDE DE SU CANTIDAD SINO DE SU CALIDAD. No es la cantidad de pruebas que se ofrezcan para acreditar un hecho controvertido, lo que conduce a considerar la veracidad del mismo, sino la idoneidad, la confiabilidad y la eficacia probatoria del material ofrecido por los contendientes."*

*"PRUEBAS. SU VALOR SE VINCULA CON EL MEDIO DE CONVICCIÓN EN SÍ MISMO EN CUANTO A SU CAPACIDAD DE PROBAR, PERO ELLO NO DETERMINA LA EFICACIA DEMOSTRATIVA PARA ACREDITAR LO PRETENDIDO POR EL OFERENTE. El valor probatorio de una prueba se refiere a la cualidad del medio de convicción para acreditar su propio contenido, lo que se sustenta en el "medio" de prueba en sí mismo y no en su resultado en relación con la procedencia del fondo de la pretensión del oferente, es decir, el valor probatorio se basa en sus características, particularidades y, de estar previstas sus formalidades en la ley, en su concordancia con los requisitos ahí establecidos para tener valor. Un ejemplo son los documentos públicos, los cuales, conforme al numeral 1237 del Código de Comercio, son todos aquellos reputados como tales en las leyes comunes (generalmente, se caracterizan por estar su formación encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones), y éstos, en términos del artículo 1292 del mismo ordenamiento "hacen prueba plena"; **así, todo documento público, de cumplir con el requisito de haber sido expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, o haber estado su formación encomendada a uno con fe pública, por su valor entendido esto como "validez", probará plenamente la existencia de su contenido, por haber certeza en su preparación, pero no significará el éxito de la pretensión litigiosa del oferente, pues ello dependerá del resultado del análisis de ese medio de prueba en función de la litis. En cambio, la eficacia probatoria o demostrativa de la prueba se vincula exclusivamente con el éxito o efectividad del medio de prueba para demostrar las pretensiones del oferente, para lo cual, un presupuesto es tener valor probatorio. Así, una prueba con valor probatorio otorga elementos cognitivos e información a partir de la cual se puede derivar la verdad de los hechos en litigio; si esto es así, la prueba además de tener valor probatorio, tendrá eficacia demostrativa. De igual manera, **no todas las pruebas con valor probatorio, incluso pleno, suponen la eficacia demostrativa de los hechos debatidos, pues ello dependerá de su susceptibilidad para aportar*****

<sup>22</sup> Registro digital: 193551; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materia(s): Común Tesis: II.1o.P.27 K; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, agosto de 1999, página 800; Tipo: Aislada.

"SERVIDOR PÚBLICO. SU CARÁCTER NO SÓLO SE ACREDITA CON SU NOMBRAMIENTO. El carácter de servidor público no sólo se acredita con el nombramiento, sino también puede hacerse mediante otros elementos probatorios como pueden ser un memorándum y copia fotostática certificada de alguna credencial que lo acredite como tal."

<sup>23</sup> Registro digital: 2000138; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época Materia(s): Común; Tesis: III.1o.T. J/2 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro IV, enero de 2012, Tomo 5, página 4158; Tipo: Jurisprudencia.

<sup>24</sup> Registro digital: 2021914; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época Materia(s): Civil, Común; Tesis: III.2o.C.47 K (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial; de la Federación; Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, página 6215; Tipo: Aislada.



**elementos positivos para acreditar la pretensión del oferente, y si son negativos o ninguno, evidentemente no habrá tal eficacia. Por tanto, el valor probatorio de una prueba no necesariamente se traducirá en su eficacia demostrativa, pero toda prueba con eficacia demostrativa, siempre tendrá como presupuesto tener valor, pues una prueba carente de esto último, no puede ser efectiva para demostrar la pretensión del oferente.”**

*[Énfasis añadido]*

En este sentido, esta Sala Unitaria determina que en autos no se encuentra acreditado el primero de los elementos configurativos de la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos, prevista en el artículo 54 de la Ley General.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006<sup>25</sup>, 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.100/2006<sup>26</sup>, 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*

<sup>25</sup> 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.

<sup>26</sup> 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.



*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.***  
[Énfasis añadido]

Por lo que, atendiendo al principio de legalidad, en sus vertientes de tipicidad y presunción de inocencia, mismos que deben ser respetados por las autoridades investigadoras, sustanciadoras y resolutoras, al tenor de los artículos 14, 16 y 20 apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 90 y 111 de la Ley General, esta Sala Unitaria no puede tener por acreditado el primero de los elementos de la falta administrativa de desvío de recursos públicos, el cual requiere que el Presunto Responsable cuente con la calidad específica de servidor público y el cargo con el que se ostentaba, pues de la prueba aportada por la Autoridad Investigadora en relación con la narración de los hechos enunciados en el IPRA, no queda acreditado plenamente dicha, haciendo imposible que esta, encuadre exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar esta por analogía o por mayoría de razón.

De lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que, no se acredita el primer elemento de la falta administrativa de desvío de recursos públicos, respecto de la calidad específica de servidor público del **Presunto Responsable 1**, 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 públicos que le es imputada, en razón de que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le correspondía; fundamentalmente, porque la prueba aportada en el IPRA, no logra demostrar dicho elemento.

Además, al no quedar plenamente acreditado el primero de los elementos de la falta administrativa imputada al **Presunto Responsable 1**, por **técnica jurídica**, es innecesario entrar al estudio de los demás elementos, pues resultaría ocioso, ya que no existe la posibilidad de concretar ni acreditar plenamente la conducta imputada por la Autoridad Investigadora al **Presunto Responsable 1**.

## VII.2. Falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos.

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.

### 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 la conducta imputada al Presunto Responsables 1, en la comisión de la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos.

Así, tenemos que, en el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa al Presunto Responsable 3, la comisión de la falta administrativa grave de **Uso Indebido de Recursos Públicos**, la cual se encuentra establecida en el artículo 71 de la Ley General, que dispone:

**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.

*También se considera uso indebido de recursos públicos la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.*

En el presente caso, la presunta comisión de la falta administrativa grave imputada, se encuentra vinculada a conductas imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2, esto derivado del “Acta Circunstanciada Parcial de Visita de la Obra Pública”, de la cual se desprende dicha irregularidad que es considerada en contraposición a las normas aplicables, lo que originó que el

Presunto Responsable 2, haya obtenido recursos públicos financieros con el cobro de volúmenes de obra que supuestamente no se ejecutaron.

Así entonces, de la descripción de la falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos, se desprende que, incurre en esta, la persona *particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que están previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia, maneje, reciba, administre o tenga acceso a esos recursos.*

De ahí que, para que un particular incurra en uso indebido de recursos públicos, deben acreditarse todos los elementos de la conducta infractora que son los siguientes:

**Primer elemento.** La calidad específica de la persona Presunta Responsable como particular;

**Segundo Elemento.** La acción, esto es, que realice actos mediante los cuales se apropie o haga uso indebido de recursos públicos (materiales, humanos o financieros);

**Tercer Elemento.** Cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba o tenga acceso a esos recursos.

### **VII.2.1. Análisis a los elementos de la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos, atribuida al Presunto Responsable 2.**

#### **VII.2.1.1. Primer elemento. La calidad específica de la persona Presunta Responsable como particular.**

Ahora bien, atendiendo al cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora en su IPRA, y del análisis a las pruebas relacionadas en el acuerdo del uno de julio de dos mil veintidós, no se advierte que esta, haya ofrecido prueba alguna para acreditar la calidad específica de particular del **Presunto Responsable 2.**

Al respecto, es dable señalar que la eficacia probatoria o demostrativa de la prueba se vincula exclusivamente con la efectividad del medio de prueba para demostrar las pretensiones del oferente, esto es, que los medios de convicción suponga la eficacia demostrativa de los hechos debatidos, pues de ello dependerá de su susceptibilidad para aportar elementos positivos para acreditar la pretensión del oferente, que en el caso que nos ocupa, no fue aportada prueba idónea y eficaz por parte de la Autoridad Investigadora, que



demuestre la calidad específica de particular –persona moral- **Presunto Responsable 2.**

Sirven de apoyo a lo anterior los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con el número III. 1º.T. J/2 (10a.).<sup>27</sup> y Tesis: III.2o.C.47 K<sup>28</sup> (10a.) de rubros y textos siguientes:

*“PRUEBAS, VALOR DE LAS. NO DEPENDE DE SU CANTIDAD SINO DE SU CALIDAD. No es la cantidad de pruebas que se ofrezcan para acreditar un hecho controvertido, lo que conduce a considerar la veracidad del mismo, sino la idoneidad, la confiabilidad y la eficacia probatoria del material ofrecido por los contendientes.”.*

*“PRUEBAS. SU VALOR SE VINCULA CON EL MEDIO DE CONVICCIÓN EN SÍ MISMO EN CUANTO A SU CAPACIDAD DE PROBAR, PERO ELLO NO DETERMINA LA EFICACIA DEMOSTRATIVA PARA ACREDITAR LO PRETENDIDO POR EL OFERENTE. El valor probatorio de una prueba se refiere a la cualidad del medio de convicción para acreditar su propio contenido, lo que se sustenta en el "medio" de prueba en sí mismo y no en su resultado en relación con la procedencia del fondo de la pretensión del oferente, es decir, el valor probatorio se basa en sus características, particularidades y, de estar previstas sus formalidades en la ley, en su concordancia con los requisitos ahí establecidos para tener valor. Un ejemplo son los documentos públicos, los cuales, conforme al numeral 1237 del Código de Comercio, son todos aquellos reputados como tales en las leyes comunes (generalmente, se caracterizan por estar su formación encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones), y éstos, en términos del artículo 1292 del mismo ordenamiento "hacen prueba plena"; **así, todo documento público, de cumplir con el requisito de haber sido expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, o haber estado su formación encomendada a uno con fe pública, por su valor entendido esto como "validez", probará plenamente la existencia de su contenido, por haber certeza en su preparación, pero no significará el éxito de la pretensión litigiosa del oferente, pues ello dependerá del resultado del análisis de ese medio de prueba en función de la litis. En cambio, la eficacia probatoria o demostrativa de la prueba se vincula exclusivamente con el éxito o efectividad del medio de prueba para demostrar las pretensiones del oferente, para lo cual, un presupuesto es tener valor probatorio. Así, una prueba con valor probatorio otorga elementos cognitivos e información a partir de la cual se puede derivar la verdad de los hechos en litigio; si esto es así, la prueba además de tener valor probatorio, tendrá eficacia demostrativa. De igual manera, **no todas las pruebas con valor probatorio, incluso pleno, suponen la eficacia demostrativa de los hechos debatidos, pues ello dependerá de su susceptibilidad para aportar elementos positivos para acreditar la pretensión del oferente, y si son negativos o ninguno, evidentemente no habrá tal eficacia. Por tanto, el valor probatorio de una prueba no necesariamente se traducirá en su eficacia demostrativa, pero toda prueba con eficacia demostrativa, siempre tendrá como presupuesto tener valor, pues una prueba carente de esto último, no puede ser efectiva para demostrar la pretensión del oferente.**”***

*[Énfasis añadido]*

En este sentido, esta Sala Unitaria determina que en autos no se encuentra acreditado el primero de los elementos configurativos de la falta administrativa

<sup>27</sup> Registro digital: 2000138; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época Materia(s): Común; Tesis: III.1o.T. J/2 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro IV, enero de 2012, Tomo 5, página 4158; Tipo: Jurisprudencia.

<sup>28</sup> Registro digital: 2021914; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época Materia(s): Civil, Común; Tesis: III.2o.C.47 K (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial; de la Federación; Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, página 6215; Tipo: Aislada.

grave de **uso indebido de recursos públicos**, prevista en el artículo 71 de la Ley General.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006<sup>29</sup>, 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, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006<sup>30</sup>, 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 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.***  
[Énfasis añadido]

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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.



Por lo que, atendiendo al principio de legalidad, en sus vertientes de tipicidad y presunción de inocencia, mismos que deben ser respetados por las autoridades investigadoras, sustanciadoras y resolutoras, al tenor de los artículos 14, 16 y 20 apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 90 y 111 de la Ley General, esta Sala Unitaria no puede tener por acreditado el primero de los elementos de la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos, el cual requiere que el Presunto Responsable 2, cuenta con la calidad de particular –persona moral-contratista, pues no ofertó la Autoridad Investigadora en relación con la narración de los hechos enunciados en el IPRA, por lo que no queda acreditada plenamente la calidad del particular **Presunto Responsable 2**, haciendo imposible que esta, encuadre exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar esta por analogía o por mayoría de razón.

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita el primer elemento de la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos, respecto de la calidad específica de particular –persona moral contratista– del **Presunto Responsable 2**, lo que se traduce en que no está satisfecho el derecho fundamental de la legalidad, por atipicidad en la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos que le es imputada, en razón de que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le correspondía; fundamentalmente, porque la prueba aportada en el IPRA, no logra demostrar dicho elemento.

Además, al no quedar plenamente acreditado el primero de los elementos de la falta administrativa imputada al **Presunto Responsable 2**, es innecesario entrar al estudio de los demás elementos, pues resultaría ocioso, ya que no existe la posibilidad de concretar ni acreditar plenamente la conducta imputada por la Autoridad Investigadora al **Presunto Responsable 2**.

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

De análisis y valoración a las pruebas que obran en autos, y al 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 le fue atribuible al Presunto Responsable 1 durante su desempeño como servidor público y del particular, Presunto Responsable 2

vinculado 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, pues del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultaron insuficientes e inconducentes para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, esto es, que se pueda acreditar fehacientemente que sus actos consistieron en autorizar el pago de volúmenes de obra no ejecutados, -Presunto Responsable 1- y uso indebido de recursos públicos -Presunto Responsable 2- por el cobro de dichos volúmenes de obra no ejecutados; por lo que, ante tales deficiencias en la investigación, esta Sala Unitaria Especializada considera que, las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2 resultan inexistentes.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 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 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 del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, 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 el Considerando I de esta Sentencia.

**SEGUNDO.** No se acreditó la responsabilidad administrativa del ciudadano \*\*\*\*\* , en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**.

**TERCERO.** No se acreditó la Responsabilidad Administrativa del particular contratista persona moral "\*\*\*\*\*", en la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**.

**CUARTO.** La presente sentencia es recurrible en términos de lo dispuesto por el artículo 215 de la Ley General.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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

**Notifíquese y cúmplase.**

Así lo resolvió la 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 **Dante Alberto Salinas Gómez**, quien autoriza y da fe.

SP-001

OFICIALIA