

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

Expediente: SUE/PRA/028/2022

Tepic, Nayarit; a veinticuatro de marzo 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 **ASEN-DI/2016-RUÍZ/015**, de su índice, en contra de los presuntos responsables: **C. ******* y **C. *******, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; así como del particular Contratista, persona moral *********, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	pág.
GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
A) Autoridad Investigadora: inicio de la investigación.....	2
B) Autoridad Substanciadora: Actuaciones.....	2
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	3
CONSIDERANDOS.	5
I. COMPETENCIA	5
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	5
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	9
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	11
V. MEDIOS DE PRUEBA	19
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	20
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.	23
VII.1. Falta Administrativa grave, abuso de funciones.	24
VII.1.1. Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones atribuida a los Presuntos Responsables 1 y 2.	26
VII.2. Falta Administrativa grave, Uso indebido de Recursos Públicos.	38
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	41
IX. RESOLUTIVOS.	41

GLOSARIO

ASEN	Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
Autoridad Substanciadora:	Titular de la Dirección Substanciadora, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
Ayuntamiento:	XXVII Ayuntamiento de Ruíz, Nayarit.
Faltas administrativas:	Las faltas administrativas graves atribuidas a los presuntos responsables, que en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, son el abuso de funciones y el uso indebido de recursos públicos .
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el caso que nos ocupa el identificado con la nomenclatura: IPRA/2016-RUIZ/177 .
Ley General:	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
Presunto Responsable 1:	El C. ***** , en su carácter de Director de COPLADEMUN.
Presunto Responsable 2:	El C. ***** , en su carácter de Supervisor de Obra.
Presunto Responsable 3:	La persona moral " Contratista " " ***** ".
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.
Particular:	La persona física o moral, que por sus actos, se encuentre vinculada con la comisión de alguna falta administrativa grave.
PRA:	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.
Sala Unitaria:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, que en la presente resolución actúa como Autoridad Resolutora.
Tribunal	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 ASEN-DI/2016-RUIZ/015, 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 **cinco de noviembre de 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. 7 Observación Núm. 2.AEI.16.MA.11.OPRF.**

3. IPRA. El **veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno**, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA, identificado con el número **IPRA/2016-RUÍZ/177**, remitiéndolo a la Autoridad Substanciadora, mediante memorándum **MEMO/DGAJ/DI/1473/2021**, de fecha **veinticinco de noviembre del dos mil veintiuno**.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES.

1. Recepción del IPRA. El **trece de diciembre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo¹ 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-RUÍZ/124**, dando inicio al PRA en contra de los Presuntos Responsables 1, 2, y 3.

2. Desahogo de la audiencia inicial. Previos los requisitos legales para la citación al desahogo de la audiencia inicial, el **seis de enero del dos mil veintidós**, a las **once horas**, la Autoridad Substanciadora llevó a cabo el desahogo de la Audiencia Inicial, haciéndose constar la asistencia de los Presuntos Responsables 1 y 3, quienes comparecieron personalmente,² exponiendo sus argumentos de defensa, así como las pruebas que consideraron convenientes, los cuales se tuvieron por presentadas y ofrecidas, y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

Por cuanto al desahogo de la Audiencia Inicial³ para el Presunto Responsable 2, esta se llevó a cabo el **veintitrés de febrero de dos mil veintidós**, haciéndose constar su incomparecencia, no obstante de haber sido notificado por edictos.⁴

3. Envío del expediente al Tribunal. El **veintitrés de febrero del dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo mediante el cual ordenó la remisión del expediente a este Tribunal, notificando a las partes y mediante oficio *****⁵ presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente **PRA/ASEN-DS/2016-RUÍZ/124**.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción de expediente. Por acuerdo⁶ de fecha **veintiocho de febrero de dos mil veintidós**, la Secretaría 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

¹ Visible de foja 1 a la 4 del expediente **PRA/ASEN-DS/2016-RUÍZ/124**.

² Los Presuntos Responsables 1 y 3 fueron asistidos por abogado defensor particular.

³ Visible a foja 149 del expediente **PRA/ASEN-DS/2016-RUÍZ/124**.

⁴ Acuerdo visible a foja 133 y los edictos en las fojas 137, 145 y 148 del expediente **PRA/ASEN-DS/2016-RUÍZ/124**.

⁵ Visible a foja 1 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

⁶ Visible a foja 1 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.



expediente: **SUE/PRA/028/2022** y se envió para su trámite y resolución a la 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 acuerdo⁷ de fecha **once de julio de dos mil veintidós**, por el cual admitió a trámite el expediente referido en el punto anterior, reconociendo la personalidad de las partes.

Por cuanto al reconocimiento del carácter de Presunto Responsable, esto se realizó mediante el acuerdo⁸ de **diecinueve de agosto de dos mil veintidós**.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El **veintiocho de octubre de dos mil veintidós**, se dictó acuerdo⁹ 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 Presuntos Responsables 1 y 3, desahogándose en los términos del acuerdo referido.

Por cuanto a la prueba identificada en el numeral "12" "*documental privada*" "*Fotografías*", ofrecida por el Presunto Responsable 1, al no obrar la fotografía que refirió dentro del expediente, se le tuvo por no presentada.

4. Acuerdo de apertura de alegatos. El **veintiocho de octubre del dos mil veintidós**, al no existir pruebas pendientes por desahogar, se dictó acuerdo¹⁰ 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.

5. Acuerdo de cierre de instrucción. Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo¹¹ del **cinco de diciembre de dos mil veintidós**, se declaró el cierre de instrucción y se ordenó realizar el estudio e integración de las constancias correspondientes.

6. Acuerdo de turno a resolución y citación para sentencia. Mediante acuerdo¹² del **nueve de enero de dos mil veintitrés**, al no existir más diligencias pendientes por desahogar, se ordenó el turno del expediente para el dictado de la presente resolución.

⁷ Visible a foja 5 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

⁸ Visible a foja 48 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

⁹ Visible a foja 62 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

¹⁰ Visible a foja 62 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

¹¹ Visible a foja 76 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

¹² Visible a foja 78 del expediente **SUE/PRA/028/2022**.

Así, una vez notificadas las partes del citado acuerdo, el **trece de febrero de dos mil veintitrés**, 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 identificado con el expediente número **SUE/PRA/028/2022**, 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;¹³ 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit;¹⁴ 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; 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 oficioso al expediente, no se advierte la existencia de alguna causal de improcedencia, de las previstas por los artículos 196 y 197 de la Ley General. Asimismo, no se advierte el supuesto de la caducidad de la instancia prevista en el artículo 74 de la Ley General.

No obstante, de autos se advierte que los Presuntos Responsables 1 y 3, en sus escritos de defensa, expusieron en términos similares, entre otras manifestaciones, las relativas a causales de improcedencia y sobreseimiento, en primer término, dicen que opera la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 196 de la Ley General, que dispone:

Artículo 196. *Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:*

- I. ...
- II. *Cuando los hechos o las conductas materia del procedimiento no fueran de competencia de las autoridades substanciadoras o resolutoras del asunto. En este caso, mediante oficio, el asunto se deberá hacer del conocimiento a la autoridad que se estime competente;*

Lo anterior, esencialmente porque consideran, que las Autoridades Investigadora y Substanciadora son incompetentes para llevar a cabo el presente PRA, porque su competencia deviene de la entrada en vigor de la Ley General y eso sucedió en una fecha posterior al momento en que acontecieron las presuntas irregularidades que

¹³ En adelante Constitución federal.

¹⁴ En adelante Constitución local.



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

se les atribuyen; es decir, que, al momento de la presunta comisión de las faltas administrativas, la Ley General no estaba vigente; en este sentido, esta Sala Unitaria determina que, **no les asiste la razón**, por las siguientes consideraciones:

Normatividad aplicable. Cabe precisar que las conductas imputadas a los presuntos responsables, se ejecutaron durante el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, esto es, durante la vigencia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit; sin embargo, tanto la investigación como el presente PRA, inició estando vigente la Ley General, es decir, la investigación inició el **uno de agosto de dos mil dieciocho** y el PRA dio inicio el **tres de diciembre de dos mil veintiuno**, esto, al tener la Autoridad Substanciadora por admitido el **IPRA/2016-RUIZ/177**.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo¹⁵ y Tercero¹⁶ Transitorios de la Ley General, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha dieciocho de junio de dos mil dieciséis¹⁷, que disponen que a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, entró en vigor tanto a nivel federal, como en el Estado de Nayarit¹⁸ la Ley General, ello no implica que las faltas cometidas durante la vigencia de la anterior Ley deban quedar sin sanción, pues tal hipótesis implicaría dejar impunes conductas respecto de las cuales existe un especial interés de la colectividad en que sean investigadas y, en su caso, sancionadas. Teniendo además aplicación y

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷Visible en el link:http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf

¹⁸ 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_de.pdf

observancia, respecto de su cumplimiento, 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)¹⁹.

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 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]

Con base en lo anterior, esta Sala Unitaria, determina que, el ordenamiento aplicable en el presente PRA es la Ley General, en consecuencia, la supuesta **incompetencia** de las Autoridades Investigadora, Substanciadora y Resolutora, en razón de la entrada en vigor de la Ley General, en fecha posterior a los hechos que se le imputan a los Presuntos Responsables 1 y 3, deviene **infundada**.

Ahora bien, el Presunto Responsable 1, en su escrito de defensa, manifiestan esencialmente que, las inconsistencias que se les atribuyen, corresponden al ejercicio fiscal **dos mil dieciséis**, siendo el caso que la notificación del inicio del procedimiento en que se actúa, se les notificó el **seis de diciembre del dos mil veintiuno**, fecha en la cual, ya había transcurrido en demasía el término de **cinco años**

¹⁹ 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.



a que se refiere el artículo 77²⁰ de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, legislación que se encontraba vigente al momento en que acontecieron dichos actos que le atribuyen; en este sentido, esta Sala Unitaria determina que, **no le asiste la razón**, por las siguientes consideraciones:

El presente asunto, corresponde a un PRA, el cual se sustanciará, como ya se estableció, con base en las disposiciones de la Ley General, la cual 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, regulando desde los aspectos más esenciales hasta los accesorios.

Es así que, dentro de las disposiciones normativas de esta Ley General, se encuentran previstos los plazos para la prescripción de las responsabilidades administrativas, tanto para las faltas no graves, como para las faltas graves, así en el caso concreto, la falta imputada a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, son de las consideradas graves, motivo por el cual, es posible establecer que la **prescripción** sucede hasta en tanto hayan transcurrido **siete años**, en términos de lo dispuesto en el artículo 74 párrafo segundo, de la Ley General

En este caso, se tiene que las conductas imputadas a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, fueron supuestamente ejecutadas en el ejercicio fiscal **dos mil dieciséis**, en este sentido, la prescripción de las faltas administrativas graves imputadas, prescribirían hasta el **año del dos mil veintitrés (2023)**, condición que no sucedió, pues como se encuentra acreditado en autos, la prescripción del presente procedimiento, se interrumpió el día **seis de diciembre del dos mil veintiuno**, fecha en que fueron notificados²¹ a los Presuntos Responsables 1 y 3, el presente PRA, lo que en todo caso, confirma la interrupción de la prescripción, a la que alude el artículo 74 de la Ley General.

Es aplicable a lo anterior, el criterio de Jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

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

²⁰ Artículo 77.- Las facultades del Órgano para fincar responsabilidades resarcitorias a que se refiere el Capítulo IX prescribirán en cinco años.

²¹ Constancia de notificación, por cuanto a los Presuntos Responsables 1 y 3 visibles a fojas 7 y 9; Presunto Responsable 2 a fojas 137 a la 148 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-RUIZ/124.

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 Administrativas²². [énfasis añadido]

Así, la supuesta causal de improcedencia invocada por los Presuntos Responsables deviene **infundada**, pues como ya se estableció, al presente PRA, le aplica la Ley General, no así, las disposiciones que cita.

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

III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD.

La Autoridad Investigadora en el **IPRA/2016-RUÍZ/177**, 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 **ASEN-DI/2016-RUÍZ/015**, 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, por lo que, las calificó como graves, en relación con el “Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2 AEI. 16.MA. 11. OPRF”:

“Del análisis del expediente unitario de la obra número: 2016-AYTO_11-FEB-031-0835, denominada: “Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruíz”, ejecutada con recurso del Programa de Infraestructura Indígena del Ramo 6-Hacienda y Crédito Público, se observó que el Ayuntamiento pagó conceptos de indirectos, de los cuales no existe evidencia documental de su ejecución, por un importe de \$79,460.00 (setenta y nueve mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 moneda nacional) IVA incluido, tal como se describe a continuación: (sic)

²² 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.



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDÍGENA DEL RAMO 6-HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
CONCEPTOS INDIRECTOS SIN COMPROBACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2016

No.	No. de Obra	Nombre de la obra	Conceptos Indirectos	Monto Observado (\$)
1	2016-AYTO_11-FEB-031-0835	"Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruíz"	Lrero de obra.	6,000.00
			Proyecto definitivo de obra	6,000.00
			Pruebas para tuberías y piezas especiales.	1,500.00
			Seguridad, protección e higiene en la obra.	45,000.00
			Señalamiento, cintilla y avisos.	10,000.00
			Subtotal	68,500.00
			16% IVA	10,960.00
			Total	79,460.00

FUENTE: Contrato número RUÍZ-NAY-CDI-002-2016, análisis de costos indirectos, estimaciones, comprobación de pago mediante transferencias electrónicas.

La irregularidad señalada, consiste en que el Ayuntamiento pagó estimaciones que contenían costos indirectos²³ que no fueron ejecutados al no existir evidencia documental de la ejecución de los mismos, correspondientes a la obra "Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruíz", por la cantidad de \$79,460 (setenta y nueve mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 moneda nacional)

Así entonces, 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 la falta administrativa grave de **abuso de funciones** y para el caso del Presunto Responsable 3, la de **uso indebido de recursos públicos**, al tenor de lo siguiente:

PRESUNTOS RESPONSABLES 1 Y 2			
CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	MENOSCABO AL PATRIMONIO DEL AYUNTAMIENTO
Presunto Responsable 1. Servidor Público en su carácter de Director de COPLADEMUN	Omitió en la supervisión de la ejecución de la obra denominada "Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruíz", derivado a que no se acreditó la evidencia documental de la ejecución de los conceptos de costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra, señalamiento, cintilla y avisos.	Artículo 10 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas; artículo 113, fracciones I, VI y XVI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.	\$79,460.00 (setenta y nueve mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 moneda nacional), incluye el Impuesto al Valor Agregado.
Presunto Responsable 2. Servidor Público en su carácter de Supervisor de obra	Omitió la supervisión y vigilancia de los conceptos establecidos en el análisis de costos indirectos.	Artículo 115, fracciones I, IV y XI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.	

PRESUNTO RESPONSABLE 3			
CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	BENEFICIO OBTENIDO
Particular persona moral, Contratista	Cobró conceptos de costos indirectos denominados letreros de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra, señalamiento, cintilla,	Artículo 55, párrafo segundo y 67 de la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las Mismas.	\$79,460.00 (setenta y nueve mil cuatrocientos sesenta pesos 00/100 moneda nacional),

²³ Costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.

PRESUNTO RESPONSABLE 3			
CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	BENEFICIO OBTENIDO
	sin que acreditara la ejecución de los conceptos mencionados.		incluye el Impuesto al Valor Agregado.

Así, una vez identificados los hechos que dan motivo a la probable responsabilidad de los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, en la comisión de las faltas administrativas graves de abuso de funciones 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 los Presuntos Responsables 1 y 2, durante el desempeño de sus cargos públicos y del Presunto Responsable 3, como particular contratista, incurrieron en las faltas administrativas graves de **abuso de funciones** y **Uso indebido de recursos públicos**, respectivamente, esto es, su omisión arbitraria de sus atribuciones, al haber omitido en la supervisión y vigilancia de la obra: *“Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz”*, se hayan ejecutado los conceptos de costos indirectos, sin que existiera evidencia documental de su ejecución, causando un menoscabo al patrimonio del Ayuntamiento en beneficio de la persona moral contratista -Presunto Responsable 3- vinculado con la falta administrativa grave, y si este, realizó actos mediante los cuales se apropió, hizo uso indebido o desvió del objeto para el que estaban previstos los recursos públicos -materiales, humanos o financieros- asignados cuando, por cualquier circunstancia, manejó, recibió, administró o tuvo acceso a estos recursos públicos.

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 del ejercicio dos mil dieciséis.

Es importante destacar que, los escritos de defensa presentados por los Presuntos Responsables 1 y 3, se encuentran en términos muy similares por cuanto a los puntos de controversia, por lo que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, se atienden de la siguiente manera:

IV.1. Presuntos Responsables 1 y 3. En sus escritos de defensa, expusieron diversos argumentos, en un apartado identificado como: *“DECLARACIÓN”*, con los puntos del *“PRIMERO”* al *“SÉPTIMO”*, los cuales forman parte de los hechos controvertidos, en los que esencialmente refieren:

IV.1.1. (PRIMERO). Que se les atribuye la comisión de las faltas administrativas graves de abuso de funciones y uso indebido de recurso públicos respectivamente, establecidas en la Ley General, la cual no estaba vigente al momento en que se



ejecutaron las conductas imputadas; como ya se determinó, **no les asiste la razón**, por los argumentos vertidos en el Considerando II de la presente sentencia.

Por cuanto a su señalamiento de que se les hagan valer el criterio de “*hechos notorios*” que aplicó la Sala Administrativa de este Tribunal en los expedientes: Recurso de Reclamación 001/2018 y sus acumulados, 002/RRC/2018 y 003/RRC/2018 y RESP/007/PRA/2019.

En el caso particular, esta Sala Unitaria, se aparta del criterio adoptado por el entonces Sala Administrativa de este Tribunal, con base en la plenitud de libertad jurisdiccional, al ser esta, la instancia competente y especializada en la materia de responsabilidades administrativas de conformidad con los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución federal y 8, 9, fracción IV, 12 y 13 de la Ley General, es que dicho argumento es inoperante e innecesario entrar al análisis del mismo.

Como ha quedado señalado en el Considerando II de la presente resolución, existe un criterio jurisprudencial identificado con la nomenclatura **2a./J. 47/2020 (10a.)** de rubro: “*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)*”²⁴, por lo que la simple aplicación de esta jurisprudencia da respuesta integral a su manifestación de fondo planteada.

Lo anterior, tienen sustento en la Jurisprudencia **1.a./J 14/97** de rubro y texto: “**AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA.** *Resulta innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado.*”

IV.1.2. (SEGUNDO). Que la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN y la “Dirección Substanciadora” (sic), no son autoridades competentes para determinar la presunta irregularidad o bien la afectación a la hacienda pública, porque se trata de manejo y aplicación de recursos federales; de lo cual, esta Sala Unitaria determina que, **no les asiste la razón**, por lo siguiente:

²⁴ 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.

Este argumento resulta **inoperante**, toda vez que no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre los recursos de carácter federal o estatal en los PRA, 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 u origen.

Incluso, contrario a lo que manifiestan los Presuntos Responsables 1 y 3, 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 federal, relativo al “*ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales*”, así como de lo referente a las sanciones administrativas a 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 aquellas 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 federal, otorga a los entes públicos estatales, así como los municipales; competencia para que lleven a cabo las atribuciones ya referidas en la fracción III del artículo 109, sin que se advierta una exclusividad de competencias.

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 referida Constitución federal, en ese sentido, el presente argumento carece de sustento jurídico, haciéndolo inoperante.

Aunado a lo anterior, esta Sala Unitaria, advierte que la persona servidor público Presunto Responsable 1, ejerció su cargo en la Administración Pública Estatal, y es quién se le atribuye la presunta ejecución de los hechos que materializan la infracción imputada, encontrándose sujeto al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución federal; asimismo, el Presunto Responsable 3, como persona moral particular, se encuentra vinculado con la comisión de la falta administrativa imputada a los Presuntos Responsables 1 y 2, pero por la posible comisión de una falta diversa, que corresponde a la de uso indebido de recursos públicos.

Luego, derivado de la reforma en materia anticorrupción se generó un sistema 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 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, al ser la Ley General el marco de actuación en el presente PRA y que tiene como objetivo primordial, 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 federal.

IV.1.3. (TERCERO). Les causa perjuicio el hecho que se les haya notificado el presente PRA, en “copia fotostática certificada” del IPRA y demás documentos respectivos, considerando que se les debió entregar el documento con “firma

autógrafo”, como lo dispone el “*la fracción I, inciso f, del artículo 55*” (sic), de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit; de este disenso, esta Sala Unitaria determina que, **no les asiste la razón**, pues sus argumentos devienen **infundados**, ya que la fracción I del artículo 193²⁵ de la Ley General, dispone que, el emplazamiento a las personas presuntas responsables para que comparezcan al PRA, es mediante notificación **personal**, debiendo entregárseles **copia certificada** del IPRA y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del expediente de presunta responsabilidad administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido la Autoridad Investigadora para sustentar el IPRA; lo cual aconteció, y que se encuentra plenamente acreditado con las constancias de notificación del seis de diciembre del dos mil veintiuno, las cuales fueron practicadas a los Presuntos Responsables 1 y 3, de manera personal, acompañando las copias certificadas de conformidad a lo dispuesto por la fracción I del citado artículo 193 de la Ley General.

IV.1.4. (CUARTO). Que se transgreden en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución federal, al momento en que no se le hacen saber “*los hechos que se le imputan*” (sic), al respecto, esta Sala Unitaria determina que, **no les asiste la razón**, pues al momento en que se les notificó, de manera personal, el emplazamiento para su comparecencia en el presente PRA, se les entregaron las copias certificadas del IPRA, en el cual se encuentran contenidos los apartados identificados como: “*NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS*” e “*INFRACCIÓN IMPUTADA*”, en la cuales la Autoridad Investigadora, expone de manera pormenorizada, precisamente, los elementos que aducen los Presuntos Responsables 1 y 3, no obstante, sus argumentos en el sentido de que, existe una omisión de la Autoridad Investigadora respecto de la fundamentación que se considera transgredida por ellos, será materia de análisis al momento de establecer las consideraciones lógico jurídicas que serán el sustento de la presente sentencia.

IV.1.5. (QUINTO). Que al momento de ser sujetos al presente PRA, aún no concluía el procedimiento de auditoría, por tanto, consideraron que no era jurídicamente válido que se consideraran hechos irregulares cuando el Congreso del Estado aún no dictaminaba los trabajos de la auditoría.

En este punto de controversia, esta Sala Unitaria determina que, **no les asiste la razón** a los **Presuntos Responsables 1 y 3**, toda vez que, la investigación en el PRA, no depende de la dictaminación y/o aprobación que al respecto debe hacer el

²⁵ **Artículo 193.** Serán notificados personalmente:

I. El emplazamiento al presunto o presuntos responsables para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa. Para que el emplazamiento se entienda realizado se les deberá entregar **copia certificada** del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa;



Congreso del Estado en la materia de fiscalización y rendición de cuentas, pues como ellos mismos advierten en su escrito, el procedimiento de fiscalización de la cuenta pública es distinto al PRA que ahora se resuelve.

Así, tal y como lo disponen los artículos 91 y 94 de la Ley General, la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes, o en su caso, de auditores externos, para lo cual, las Autoridades Investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los Servidores Públicos y particulares en las que puedan constituirse responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia, esto es, en el presente asunto, el **ocho de junio del dos mil dieciocho**, fueron remitidos a la Autoridad Investigadora, los expedientes de la Auditoría ***** en los que se acreditaba la conclusión de los trabajos de la auditoría efectuada a la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal dos mil dieciséis, del sujeto fiscalizado, -Ayuntamiento- de donde se derivó la investigación, por la presunta comisión de las conductas imputadas a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, esto es, la investigación derivó precisamente de una auditoría, en términos de lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley General, sin que dicha disposición establezca la condición, como erróneamente lo plantean los Presunto Responsables 1 y 3, de que dicha auditoría deba ser dictaminada por parte del Congreso del Estado de Nayarit para su validación, pues el PRA, pretende investigar y sancionar conductas de servidores públicos que puedan constituir faltas administrativas, lo que se consigna en el IPRA y que nada tiene que ver con la presentación del Informe General Ejecutivo e Informes Definitivos del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública dos mil dieciséis, que como ya se dijo, corresponde a un proceso distinto, respecto del cual, la fracción V del artículo 49 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, dispone:

Artículo 49.- El proceso de fiscalización podrá iniciarse a partir de la culminación del ejercicio fiscal a revisar y se conforma de las siguientes etapas:

...

V. Dictaminación y aprobación del Informe General e Informes Individuales. El Congreso del Estado concluirá el proceso de fiscalización de las cuentas públicas a más tardar el treinta de mayo del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas contenidas en los informes que presente la Auditoría Superior del Estado, **sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas sigan su curso.**

Énfasis añadido

Esto es, el inicio del PRA, no puede estar sujeto a un requisito que no establece la Ley General, pues inclusive, la Ley que regula el proceso de fiscalización de la cuenta pública, dispone que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas, derivados de este proceso, puedan seguir su curso, como en este caso sucedió, con el presente procedimiento de responsabilidad administrativa.

IV.1.6. (SEXTO). Consideran que el decreto por el cual se promulgó la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, es inconstitucional, en consecuencia, solicita su “*inaplicación*” a esta Sala Unitaria.

Los Presuntos Responsables 1 y 3, parten de una interpretación errónea e imprecisa respecto de una supuesta “*condición*” prevista en los decretos de reformas a las Constituciones federal y local (Nayarit), pues considera que se estableció como dicha condición, que las normas, en este caso para la fiscalización y la rendición de cuentas, no podían entrar en vigor sino hasta en tanto entraran en vigor la “totalidad de las leyes” indicadas en el decreto de reformas a la Constitución federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo del dos mil quince.

Lo anterior manifestado por los Presuntos Responsables 1 y 3 deviene infundado, pues del análisis a las disposiciones en cita, no se desprende la existencia de tal condición, sino por el contrario, en los artículos transitorios de los decretos de reformas que cita, se establecen las condiciones y los requisitos para que las leyes de la materia entren en vigor, pero nunca de manera condicionada a que sean “todas” en conjunto, pues es claro que las disposiciones de cada una de las leyes, tiene un objeto determinado, que en este caso no puede estar condicionado a la entrada en vigor de otra ley, salvo que expresamente así se disponga, lo que no sucede en el caso concreto de análisis, pues el hecho de que la connotación contenida en los artículos transitorios referidos por los Presuntos Responsables 1 y 3, sea en “*plural*”, no necesariamente es una condición para que se determine que hasta en tanto no estuvieran en vigor “todas” las normas relacionadas con los Sistemas Nacional y Local Anticorrupción, entrarían en vigor las leyes aplicables a los procedimientos específicos, como en el caso que nos ocupa, para la fiscalización y rendición de cuentas.

Lo anterior, además, porque la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, fue publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veintisiete de diciembre del dos mil dieciséis y entró en vigor, conforme lo dispuesto en su artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación, esto es, el veintiocho de diciembre del mismo año.

De lo anterior, deviene inconcuso que, al momento en que se llevó a cabo la Auditoría identificada con la nomenclatura: ******, al Ayuntamiento por el ejercicio fiscal del dos mil dieciséis, que inició el **quince de febrero de dos mil diecisiete**, la Ley vigente en ese momento y aplicable a los trabajos de fiscalización y rendición de cuentas, era precisamente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, sin que el inicio de su vigencia como aducen los Presuntos Responsables 1 y 3, estuviera condicionado por la entrada en vigor de otras leyes, inclusive de “*todas en su conjunto*” que estuvieran relacionadas con



Sistema Anticorrupción; más aún, el artículo Séptimo transitorio de la Ley en cita, establece de manera precisa lo siguiente:

“Séptimo. Las funciones de fiscalización y revisión de la Auditoría Superior del Estado previstas en la presente Ley entrarán en vigor a partir de la Cuenta Pública del año 2016.

Esto es, las funciones de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, estarán en vigor a partir del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, que es precisamente el ejercicio auditado al ente referido.”

En concordancia con lo anterior, el artículo transitorio “Cuarto” de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, dispone que los procedimientos administrativos y resarcitorios iniciados de conformidad con la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, es decir, conforme los artículos 7, fracciones XVI y XVII, 11, fracción XV, XVI, 54, fracciones I y II, 58, fracción I, y 66 de la misma, así como los recursos que deriven de estos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, se resolverán hasta su conclusión definitiva, en términos de la Ley del Órgano.

En este sentido, se deduce que, aquellos procedimientos de responsabilidad que deriven de la fiscalización de la auditoría precisada, y que, por ende, se inicien a partir de la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, deberán iniciarse con base en la misma, como lo es el caso que nos ocupa, asimismo, como ya se atendió en el Considerando II de esta resolución, la Ley aplicable al caso concreto, es la Ley General, y no como erróneamente lo aducen los Presuntos Responsables 1 y 3, que al momento de la imputación que se le formuló, aún no estaba vigente.

Por lo anterior, esta Sala Unitaria, considera, contrario a lo que aducen los Presuntos Responsables 1 y 3, que el decreto con el cual se publicó la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, cumple con las garantías de legalidad y certeza jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, no resulta inconstitucional, como lo consideran los Presuntos Responsables 1 y 3, por lo que no es procedente su inaplicación al caso que se resuelve.

IV.1.7. (SÉPTIMO). El Presunto Responsable 1, considera que se le sujetó al presente PRA, cuando ya había transcurrido en demasía el término de **cinco años** a que se refiere el artículo 77 de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nayarit, que era la legislación vigente al momento en que acontecieron los actos y omisiones que les fueron atribuidas, al efecto esta Sala Unitaria les refiere que **no le asiste la razón**, por las razones y los argumentos vertidos en el Considerando II de la presente resolución.

IV.1.8 (SÉPTIMO). El Presunto Responsable 3, a través de su representante formuló argumentos con los que consideró “dar respuesta” al IPRA, señalando que la persona moral que representa, no causó afectación alguna con el cobro de los conceptos de los costos indirectos, anexando al efecto las probanzas que sustentan su manifestación, al respecto esta Sala Unitaria le manifiesta que su argumento y medios probatorios de defensa que serán analizados y valorados al momento del análisis de fondo en el Considerando VII de la presente sentencia.

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

V. MEDIOS DE PRUEBA.

La Ley General establece en su artículo 209 el momento procesal en que las partes deben aportar las pruebas en los asuntos relacionados con faltas administrativas graves.

En principio, tratándose de faltas administrativas 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 V, VI y VII.

Por lo que, de las fracciones referidas, es posible establecer que el Presunto Responsable y los Terceros llamados al PRA, deben aportar sus pruebas al momento del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

Por su parte, el artículo 194, fracción VII de la Ley General, establece que la Autoridad Investigadora deberá aportar las pruebas para acreditar la falta administrativa y la responsabilidad que se atribuye al señalado Presunto Responsable al momento de emitir su 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, 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 posteriormente, mediante acuerdo de **veintiocho de octubre de dos mil veintidós**²⁶, y en términos de los artículos 130, 133, 134, 158, 159 y 161 de la Ley General, fueron admitidas y desahogadas en sus términos por esta Sala Unitaria.

²⁶ Visible a foja 62 del expediente [SUE/PRA/028/2022](#).



V.2. Presunto Responsable 1. Compareció al desahogo de su audiencia inicial para hacer sus manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas: Instrumental de actuaciones, presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo de **veintiocho de octubre de dos mil veintidós**,²⁷ fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos precisados en el mismo.

Por cuanto a la prueba consistente en “*Fotografías*”, esta se tuvo por no presentada de conformidad con lo establecido en el acuerdo ya referido.

V.3. Presunto Responsable 2. No compareció a la Audiencia inicial, por lo que no aportó pruebas de defensa en el presente PRA.

V.4. Presunto Responsable 3. Compareció al desahogo de su audiencia inicial, a hacer sus manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas: documentales privadas, Instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo de **veintiocho de octubre de dos mil veintidós**,²⁸ fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos precisados 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 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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*

²⁷ Visible a foja 62 del expediente [SUE/PRA/028/2022](#).

²⁸ Visible a foja 62 del expediente [SUE/PRA/028/2022](#).

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.

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 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.

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 **veintiocho de octubre de dos mil veintidós**, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas documentales públicas, 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 valoración de las **pruebas documentales privadas**, se les confiere valor probatorio de indiciarias, no obstante, podrá tenerseles por plenas cuando resulten fiables y coherentes de acuerdo a la verdad material conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generan convicción sobre la veracidad de los hechos; con fundamento en los artículos 130, 131, 134 y 161 de la Ley General.

Con relación a las **pruebas presuncional legal y humana** y la **instrumental de actuaciones**, como ha quedado establecido en el acuerdo de **veintiocho de octubre de dos mil veintidós**, 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 **abuso de funciones**, atribuida a los Presuntos Responsables 1 y 2, así como el **uso indebido de recursos públicos**, atribuida a al Presunto Responsable 3.

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 acudirse 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*²⁹, 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, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VI del artículo 207 de la Ley General, procede a exponer las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución que nos ocupa.

Así entonces, para tener por acreditadas la falta administrativa atribuida a los Presuntos Responsables 1 y 2, deben analizarse los elementos de las conductas infractoras previstas en la Ley General, lo que se hace al tenor de lo siguiente:

²⁹ 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.

VII.1 Falta administrativa grave de abuso de funciones.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa a los Presuntos Responsables 1 y 2, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, por lo que es necesario establecer lo que al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, así tenemos que, el artículo 57 del ordenamiento en cita, dispone:

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

Derivado de lo anterior, para que una persona con la calidad de servidor público incurra en la hipótesis de **abuso de funciones**, deben de quedar plenamente acreditados los elementos de la conducta infractora, siendo a saber, los siguientes:

1. La **calidad** específica de la persona Presunta Responsable como **servidor público**;
2. Que la persona servidora pública **ejerza atribuciones** que no tenga conferidas o se valga **de las que tiene, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarias**, y;
3. Que, con lo anterior, **se genere** un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General **o para causar un perjuicio** a alguna persona **o al servicio público**;

Es preciso señalar que la hipótesis de **abuso de funciones**, en los elementos dos y tres, a su vez, consta de diversas modalidades, siendo estas, las siguientes:

Del elemento dos, que la persona con calidad de servidora pública encuadre en cualquiera de las modalidades siguientes:

- a) ejerza atribuciones que no tenga conferidas; **o**
- b) se valga de las que tiene, para realizar actos, u omisiones arbitrarias, **o**
- c) se valga de las que tiene para inducir actos; **o**
- d) se valga de las que tiene para inducir omisiones arbitrarias.

Del elemento tres, las modalidades que contiene este elemento, consistente en que, una vez acreditado el elemento dos, la persona servidora pública:

- a) Genere un beneficio para sí; **o**
- b) Genere un beneficio para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General; **o**
- c) Cause un perjuicio a alguna persona; **o**
- d) Cause un perjuicio al servicio público;

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida a las personas Presuntas Responsables 1 y 2, encuadran en el supuesto jurídico descrito y en cuál de sus modalidades, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, tomando en consideración la falta administrativa atribuida a cada uno de las personas Presuntas Responsables, partiendo de la imputación atribuida por la Autoridad Investigadora, consistente en las conductas omisivas señaladas en el Considerando III de la presente Sentencia, siendo las siguientes:

PRESUNTO RESPONSABLE	CONDUCTA IMPUTADA
1	En su carácter de Director de COPLADEMUN, Omitió en la supervisión de la ejecución de la obra denominada " <i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruíz</i> ", derivado a que no se acreditó la evidencia documental de la ejecución de los conceptos de costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra, señalamiento, cintilla y avisos, en beneficio de la persona moral contratista, causando un menoscabo al patrimonio del Ayuntamiento
2	En su carácter de Supervisor de obra, Omitió la supervisión y vigilancia de los conceptos establecidos en el análisis de costos indirectos, causando un menoscabo al patrimonio del Ayuntamiento.

Por lo que, atendiendo a la conducta atribuida a las personas Presuntas Responsables 1 y 2, en el IPRA, se obtiene que la Autoridad Investigadora imputa:

1. La **calidad** específica de la persona Presunta Responsable como **servidora pública**;
2. Que la persona servidora pública **en el ejercicio de sus atribuciones indujo omisiones arbitrarias**, y;
3. Que, la persona Presunta Responsable al llevar a cabo omisiones arbitrarias haya **generado un beneficio de a la persona moral contratista -Presunto Responsable 3-**

Siendo estos los elementos que habrán de acreditarse en específico, a los Presuntos Responsables 1 y 2.

Por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, en el sentido de evitar transcripciones innecesarias, se procede al tenor de lo siguiente:

VII.1.1 Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones, imputada a los Presuntos Responsables 1 y 2.

VII.1.1.1 Primer Elemento. La calidad específica de los Presuntos Responsables 1 y 2 como servidores públicos.

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 los miembros de los organismos a los que las Constituciones Federal y Locales les otorgue autonomía.

Este elemento se encuentra plenamente acreditado, con las documentales públicas siguientes:

- A) **Presunto Responsable 1.** Copia certificada del nombramiento del Presunto Responsable 1 como “*DIRECTOR COPLADEMUN*”³⁰, expedido por el entonces Presidente Municipal, con fecha veintinueve de junio de dos mil quince.
- B) **Presunto Responsable 2.** Copia certificada de la designación del Presunto Responsable 2 como: “*SUPERVISOR Y/O RESIDENTE*”³¹ de la obra: “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruíz*”, expedido por el entonces Director de Planeación –Presunto Responsable 1- con fecha veintidós de marzo de dos mil dieciséis.

Documentales públicas, que tiene valor probatorio pleno y que resultan ser suficientes e idóneas para acreditar que los Presuntos Responsables 1 y 2, al momento de los hechos que sustentan la posible comisión de la falta administrativa, eran servidores públicos del Ayuntamiento y que ejercían los cargos de “*DIRECTOR COPLADEMUN*” y de “*SUPERVISOR DE OBRA*” respectivamente.

VI.1.1.2. Segundo Elemento. Que la persona servidora pública en el ejercicio de sus atribuciones indujo omisiones arbitrarias.

Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario en primer término, establecer la existencia de las atribuciones con las que contaban los **Presuntos Responsables 1 y 2**, en segundo término, que exista la omisión arbitraria respecto de las atribuciones que tenía conferidas, a efecto de poder determinar si se acredita o no el segundo de los elementos de la falta administrativa de abuso de funciones.

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de que tenga la atribución, no sería suficiente para tener por acreditado este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere acreditar que en el ejercicio de su cargo, omitió arbitrariamente llevar a cabo su atribución, esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de la conducta desplegada por **los Presuntos Responsables 1 y 2**, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la omisión arbitraria de su atribución.

³⁰ Visible a foja 13 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.

³¹ Visible a foja 15 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.

La Autoridad Investigadora en su IPRA, establece un apartado identificado como “**VI. INFRACCIÓN IMPUTADA.**”, en la cual, señaló que la modalidad de ejecución resulta ser que **los Presuntos Responsables 1 y 2, omitieron** en la supervisión y vigilancia de los conceptos establecidos en el análisis de costos indirectos,³² derivado a que no se acreditó la evidencia documental de la ejecución de los mismos.

Por lo que, con su conducta de omisión arbitraria infringieron lo establecido:

A. Presunto Responsable 1. Artículo 10 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas; artículo 113, fracciones I, VI y XVI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, en relación con el artículos 42 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 3, fracción XXIV y 41 de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Nayarit³³; las cláusulas quinta, décima primera, y décima tercera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número “*RUÍZ-NAY-CDI-002-2016*”.

B. Presunto Responsable 2. Artículo 115, fracciones I, IV y XI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, en relación con los artículos 42 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 3, fracción XXIV y 41 de la Ley del Órgano; las cláusulas: quinta, décima primera, y décima tercera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número “*RUÍZ-NAY-CDI-002-2016*”.

En este sentido, se realizará el estudio de las atribuciones de los **Presuntos Responsables 1 y 2**, a efecto de conocer cuáles eran y consecuentemente determinar si contaban con las atribuciones de la supervisar y vigilancia la ejecución de los costos indirectos y de la integración de la evidencia documental, para posteriormente con las pruebas aportadas por las partes, determinar si omitió arbitrariamente su atribución.

A) Presunto Responsable 1. Por lo que, del análisis y estudio de las atribuciones al cargo del Director de COPLADEMUN, se obtiene que contaba con las siguientes:

- Supervisar el ejercicio eficiente y racional de los recursos convenidos para los programas de desarrollo social, con estricto apego a la normatividad establecida para ello.³⁴
- Autorizar el trámite para el pago de anticipos estimaciones y ajustes de costos autorizados.³⁵

³² Costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra,

³³ En adelante Ley del Órgano.

³⁴ Artículo 35, fracción III del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruíz Nayarit.

³⁵ Cláusula 1uinta del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número “*RUÍZ-NAY-CDI-002-2016*”.



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

- No recibir trabajos o artículos que no cumplan con lo pactado.³⁶
- Supervisar, vigilar, controlar y revisar la ejecución de los trabajos.³⁷
- Vigilar y controlar el desarrollo de los trabajos, en sus aspectos de calidad, costo, tiempo y apego a los programas de ejecución de los trabajos, de acuerdo con los avances, recursos asignados y rendimientos pactados en el contrato.³⁸
- Las demás funciones que las disposiciones jurídicas le confieran, así como aquéllas que le encomienden las dependencias y entidades.³⁹
- **Las demás que le otorgue el Ayuntamiento, el Presidente Municipal, y otras disposiciones legales aplicables.**⁴⁰

Del análisis a las atribuciones establecidas en la normatividad⁴¹ aplicable al **Presunto Responsable 1**, se advierte que, tal y como lo señala la Autoridad Investigadora, tenía la atribución de supervisar que la ejecución de los costos indirectos⁴² se ejecutaran conforme a lo convenido, puesto que para ello, designo⁴³ a la persona que realizaría la supervisión de los trabajos a efecto de que al momento de autorizar la estimación para el pago, estos se encontraran ejecutados y por ende, contar con la evidencia de los trabajos ejecutados.

Aunado a lo anterior, tal y como se desprende del contrato⁴⁴ de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016", en las Cláusulas siguientes:

“QUINTA. - FORMA Y LUGAR DE PAGO. - LAS PARTES CONVIENEN QUE EL PAGO DE LA OBRA OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO, SE REALICE MEDIANTE PAGOS A CUENTA DEL VOLÚMEN Y PRECIO UNITARIO CONVENIDO, MISMO QUE ESTARÁ SUJETO AL AVANCE DE LA OBRA Y HARÁN LAS VECES DE PAGO TOTAL O PARCIAL, SEGÚN SEA EL CASO.

...

“EL CONTRATISTA” RECIBIRÁ EL PAGO POR CONCEPTO DE ANTICIPOS, ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS AUTORIZADOS, EN LAS OFICINAS DE LA DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO DEL H. XXVII AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE RUIZ, NAYARIT, EN UN TÉRMINO NO MAYOR DE 20 (VEINTE) DÍAS NATURALES, CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE HAYAN SIDO AUTORIZADAS POR LA RESIDENCIA DE OBRA, LA CUAL PARA REALIZAR LA REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN DE LAS ESTIMACIONES CONTARA CON UN PLAZO NO MAYOR DE 15 (QUINCE) DÍAS NATURALES, SIGUIENTES A SU PRESENTACIÓN EN EL SUPUESTO DE QUE SURJAN DIFERENCIAS TÉCNICAS O NUMÉRICAS, QUE NO PUEDAN SER AUTORIZADAS DENTRO DE DICHO PLAZO, ESTAS SE RESOLVERÁN E INCORPORARÁN EN LA SIGUIENTE ESTIMACIÓN.

...

DÉCIMA PRIMERA. - SUPERVISIÓN DE LOS TRABAJOS. - “LA CONTRATANTE” DESIGNARÁ A UN REPRESENTANTE QUE SE DENOMINARÁ “RESIDENTE DE OBRA” QUE TENDRÁ EN CUALQUIER MOMENTO EL DERECHO Y OBLIGACIÓN DE SUPERVISAR LOS TRABAJOS OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO. EL “RESIDENTE DE OBRA” COMUNICARÁ A “EL CONTRATISTA” YA SEA EN BITÁCORA O POR ESCRITO LAS INSTRUCCIONES, MODIFICACIONES, CAMBIOS QUE SE RELACIONEN CON LA OBRA EN CUESTIÓN, ASÍ MISMO ESTARÁ FACULTADO PARA VERIFICAR LOS MATERIALES,

³⁶ Cláusula Décima primera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016".

³⁷ Artículo 113, fracción I del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

³⁸ Artículo 113, fracción VI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

³⁹ Artículo 113, fracción XVI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

⁴⁰ Artículo 35, fracción V del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruíz Nayarit.

⁴¹ Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruíz, Nayarit; contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016"; Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las Mismas y su Reglamento, entre otros.

⁴² costos indirectos denominados lebrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.

⁴³ Mediante oficio COP-220/2016, visible a foja 15 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.

⁴⁴ Visible a foja 18 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.

HERRAMIENTAS, ACCESORIOS, EQUIPOS, MOBILIARIO, ETC., QUE SE UTILIZARÁN O INSTALARÁN EN LA OBRA, INDISTINTAMENTE EN EL LUGAR DE LOS TRABAJOS, O BIEN, EN LOS LUGARES DE FABRICACIÓN, ADQUISICIÓN O ALMACENAMIENTO DE LOS MISMOS, CUANDO ASÍ LO CONSIDERE CONVENIENTE.

EL "RESIDENTE DE OBRA" PODRÁ REALIZAR OBSERVACIONES SOBRE LA CALIDAD DE LOS MATERIALES APEGÁNDOSE A LO ESTABLECIDO EN EL CATÁLOGO DE CONCEPTOS Y SERÁ OBLIGACIÓN DE "EL CONTRATISTA" REALIZAR LAS GESTIONES, TRÁMITES O TRABAJOS NECESARIOS, PARA LA CORRECCIÓN DE LAS ANOMALÍAS DETECTADAS, RESERVÁNDOSE "LA CONTRATANTE", SIN PERJUICIO DE LA MISMA EL DERECHO DE NO RECIBIR TRABAJOS, O ARTÍCULOS QUE NO CUMPLAN CON LO PACTADO, COMUNICANDO A "EL CONTRATISTA" EN NOTA DE BITÁCORA O POR ESCRITO, LAS INSTRUCCIONES QUE CONSIDERA PERTINENTES, A FIN DE QUE SE AJUSTE AL PROYECTO Y A LAS MODIFICACIONES DEL MISMO QUE ORDENE SI EL "RESIDENTE DE OBRA" ADVIERTE QUE LOS TRABAJOS EJECUTADOS NO SE APEGARON A LAS NORMAS Y ESPECIFICACIONES RESPECTIVAS ESTIPULADAS EN EL CATÁLOGO DE CONCEPTOS, PROCEDERÁ A PRACTICAR UNA EVALUACIÓN PARA DETERMINAR LA REPOSICIÓN DE LOS TRABAJOS MAL EJECUTADOS. LO ANTERIOR CON INDEPENDENCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS PENAS CONVENCIONALES, RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO O EL CUMPLIMIENTO JUDICIAL DEL MISMO.
... "

B) Presunto Responsable 2. Por lo que, del análisis y estudio de las atribuciones al cargo de "SUPERVISOR DE OBRA", se obtiene que contaba con las siguientes:

- Revisar y autorizar las estimaciones.⁴⁵
- Supervisar los trabajos objeto de la obra que le fue asignada.⁴⁶
- Comunicar mediante bitácora lo relacionado con la obra.⁴⁷
- Verificar los materiales, herramientas, accesorios, equipos, mobiliario, etc, que se utilizaron o instalaron en la obra.⁴⁸
- Realizar observaciones sobre la calidad de los materiales, de manera que estos se apeguen al catálogo de conceptos.⁴⁹
- Revisar de manera detallada y previamente al inicio de los trabajos, la información que le proporcione la residencia con relación al contrato, con el objeto de enterarse de las condiciones en las que se desarrollará la obra o servicio y del sitio de los trabajos, así como de las diversas partes y características del proyecto, debiendo recabar la información necesaria que le permita iniciar los trabajos de supervisión según lo programado y ejecutarlos ininterrumpidamente hasta su conclusión.⁵⁰
- Integrar y mantener al corriente el archivo derivado de la realización de los trabajos, el cual contendrá, entre otros, los siguientes documentos: Contratos, convenios, programas de obra y suministros, números generadores, cantidades de obra realizadas y faltantes de ejecutar y presupuesto; reportes de laboratorio y resultado de las pruebas, entre otros.⁵¹
- Llevar el control de las cantidades de obra o servicio realizados y de las faltantes de ejecutar, cuantificándolas y conciliándolas con la superintendencia; para ello, la supervisión y la superintendencia deberán considerar los conceptos del catálogo contenido en la proposición del licitante a quien se le haya adjudicado el contrato, las cantidades adicionales a dicho catálogo y los conceptos no previstos en el mismo.⁵²

⁴⁵ Cláusula Quinta del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016".

⁴⁶ Cláusula Décima primera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016".

⁴⁷ Cláusula Décima primera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016".

⁴⁸ Cláusula Décima primera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016".

⁴⁹ Cláusula Décima primera del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016".

⁵⁰ Artículo 115, fracción I del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

⁵¹ Artículo 115, fracción IV del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

⁵² Artículo 115, fracción XI del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

Del análisis a las atribuciones establecidas en la normatividad⁵³ aplicable al **Presunto Responsable 2**, se advierte que, tal y como lo señala la Autoridad Investigadora, tenía la atribución de vigilar y supervisar que la ejecución de los costos indirectos⁵⁴ de manera que se ejecutaran conforme a lo convenido, y por ende, contaran con la evidencia de su ejecución, puesto que era una de sus funciones vigilar y autorizar los conceptos ejecutados en las estimaciones correspondientes a la obra.

Aunado a lo anterior, tal y como se desprende del contrato⁵⁵ de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016", en las Cláusulas siguientes:

"QUINTA. - FORMA Y LUGAR DE PAGO. - LAS PARTES CONVIENEN QUE EL PAGO DE LA OBRA OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO, SE REALICE MEDIANTE PAGOS A CUENTA DEL VOLUMEN Y PRECIO UNITARIO CONVENIDO, MISMO QUE ESTARÁ SUJETO AL AVANCE DE LA OBRA Y HARÁN LAS VECES DE PAGO TOTAL O PARCIAL, SEGÚN SEA EL CASO.

...
"EL CONTRATISTA" RECIBIRÁ EL PAGO POR CONCEPTO DE ANTICIPOS, ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS AUTORIZADOS, EN LAS OFICINAS DE LA DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO DEL H. XXVII AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE RUÍZ, NAYARIT, EN UN TÉRMINO NO MAYOR DE 20 (VEINTE) DÍAS NATURALES, CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA EN QUE HAYAN SIDO AUTORIZADAS POR LA RESIDENCIA DE OBRA, LA CUAL PARA REALIZAR LA REVISIÓN Y AUTORIZACIÓN DE LAS ESTIMACIONES CONTARA CON UN PLAZO NO MAYOR DE 15 (QUINCE) DÍAS NATURALES, SIGUIENTES A SU PRESENTACIÓN EN EL SUPUESTO DE QUE SURJAN DIFERENCIAS TÉCNICAS O NUMÉRICAS, QUE NO PUEDAN SER AUTORIZADAS DENTRO DE DICHO PLAZO, ESTAS SE RESOLVERÁN E INCORPORARÁN EN LA SIGUIENTE ESTIMACIÓN.

...
DÉCIMA PRIMERA. - SUPERVISIÓN DE LOS TRABAJOS. - "LA CONTRATANTE" DESIGNARÁ A UN REPRESENTANTE QUE SE DENOMINARÁ "RESIDENTE DE OBRA" QUE TENDRÁ EN CUALQUIER MOMENTO EL DERECHO Y OBLIGACIÓN DE SUPERVISAR LOS TRABAJOS OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO. EL "RESIDENTE DE OBRA" COMUNICARÁ A "EL CONTRATISTA" YA SEA EN BITÁCORA O POR ESCRITO LAS INSTRUCCIONES, MODIFICACIONES, CAMBIOS QUE SE RELACIONEN CON LA OBRA EN CUESTIÓN, ASÍ MISMO ESTARÁ FACULTADO PARA VERIFICAR LOS MATERIALES, HERRAMIENTAS, ACCESORIOS, EQUIPOS, MOBILIARIO, ETC., QUE SE UTILIZARÁN O INSTALARÁN EN LA OBRA, INDISTINTAMENTE EN EL LUGAR DE LOS TRABAJOS, O BIEN, EN LOS LUGARES DE FABRICACIÓN, ADQUISICIÓN O ALMACENAMIENTO DE LOS MISMOS, CUANDO ASÍ LO CONSIDERE CONVENIENTE.

EL "RESIDENTE DE OBRA" PODRÁ REALIZAR OBSERVACIONES SOBRE LA CALIDAD DE LOS MATERIALES APEGÁNDOSE A LO ESTABLECIDO EN EL CATÁLOGO DE CONCEPTOS Y SERÁ OBLIGACIÓN DE "EL CONTRATISTA" REALIZAR LAS GESTIONES, TRÁMITES O TRABAJOS NECESARIOS, PARA LA CORRECCIÓN DE LAS ANOMALÍAS DETECTADAS, RESERVÁNDOSE "LA CONTRATANTE", SIN PERJUICIO DE LA MISMA EL DERECHO DE NO RECIBIR TRABAJOS, O ARTÍCULOS QUE NO CUMPLAN CON LO PACTADO, COMUNICANDO A "EL CONTRATISTA" EN NOTA DE BITÁCORA O POR ESCRITO, LAS INSTRUCCIONES QUE CONSIDERA PERTINENTES, A FIN DE QUE SE AJUSTE AL PROYECTO Y A LAS MODIFICACIONES DEL MISMO QUE ORDENE SI EL "RESIDENTE DE OBRA" ADVIERTE QUE LOS TRABAJOS EJECUTADOS NO SE APEGARON A LAS NORMAS Y ESPECIFICACIONES RESPECTIVAS ESTIPULADAS EN EL CATÁLOGO DE CONCEPTOS, PROCEDERÁ A PRACTICAR UNA EVALUACIÓN PARA DETERMINAR LA REPOSICIÓN DE LOS TRABAJOS MAL EJECUTADOS. LO ANTERIOR CON INDEPENDENCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS PENAS CONVENCIONALES, RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO O EL CUMPLIMIENTO JUDICIAL DEL MISMO.

... "

⁵³ Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruíz, Nayarit; contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016"; Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las Mismas y su Reglamento, entre otros.

⁵⁴ costos indirectos denominados lebrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra,

⁵⁵ Visible a foja 18 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.

Por lo anterior expuesto en los apartados A) y B), es que se tiene por acreditado que **los Presuntos Responsables 1 y 2**, contaba con la atribución de supervisar y vigilar de la ejecución de los conceptos indirectos, recabando a su vez la evidencia documental de su ejecución a efecto de que se procediera el pago de los mismos, respecto de la obra pública denominada: “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz*”.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas documentales públicas descritas en el siguiente cuadro descriptivo, se acredita plenamente la existencia del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número “*RUÍZ-NAY-CDI-002-2016*”, el cual se detalla a continuación:

Cuadro descriptivo No. 01

PRUEBAS APORTADAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN DE LA SALA UNITARIA
<p>1. Copia certificada del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado conforme a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas número RUIZ-NAY/CDI-002-2016 del veintitrés de marzo de dos mil dieciséis correspondiente a la obra “<i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz</i>”.</p> <p>Visible de la foja 17 a la 37 del expediente IPRA/2016-RUIZ/177.</p>	<p>Documental pública de la cual se advierte que se trata de un contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado, identificable con la nomenclatura “RUIZ-NAY-CDI-002-2016”, que fue celebrado el veintitrés de marzo de dos mil dieciséis; signado por el Representante del Presunto Responsable 3 –contratista-.</p> <p>El objeto de la obra fue la “<i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz</i>”, por un monto de \$6,898,089.86 (seis millones ochocientos noventa y ocho mil ochenta y nueve pesos 86/100 moneda nacional).</p> <p>De su cláusula quinta se advierte que las estimaciones y ajustes de costos serán autorizados en las oficinas de la Dirección de Planeación y Desarrollo del Ayuntamiento, por tanto, dicha obra estaba a cargo del Presunto Responsable 1.</p>
<p>2. Copia certificada del oficio número COP/220/2016 del veintidós de marzo de dos mil dieciséis en el cual se designa al Ing. ***** como Supervisor de la obra denominada “<i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz</i>”. (El cual consta de una foja certificada).</p> <p>Visible a foja 15 del expediente IPRA/2016-RUIZ/177.</p>	<p>Con esta documental pública se acredita que el Presunto responsable 2, tenía a su cargo la obra pública denominada “<i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz</i>”.</p>

Documentales públicas, que tienen valor probatorio pleno, al ser expedidos por funcionario público en el ejercicio de sus funciones; lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3, fracción XXV, 118, 131, 133, 159 de la Ley General; 218 y 219 de la Ley de Justicia en aplicación supletoria.

Por lo anterior, se tiene, que **los Presuntos Responsables 1 y 2**, en su carácter de Director de “COPLADEMUN” y “SUPERVISOR y/o RESIDENTE DE OBRA” respectivamente, tenían a su cargo la obra denominada: “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz*”, la cual sería ejercida con los recursos públicos financieros por tanto, les obligaba a custodiar, administrar, ejercer y controlar dichos recursos, en especial, al estar destinados a la obra pública ya señalada.

Omisión arbitraria.

Una vez acreditado lo anterior, se procede a analizar las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, a efecto de determinar si se tiene por acreditado o no la omisión arbitraria de **los Presuntos Responsables 1 y 2**.

La Autoridad Investigadora, señala en el IPRA, que **los Presuntos Responsables 1 y 2, omitieron** en la supervisión y vigilancia de la obra: “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz*”, que se hayan ejecutado los conceptos de costos indirectos, esto, al no existir evidencia documental de su ejecución, hecho que la Autoridad Investigadora pretende acreditar con las pruebas documentales públicas descritas en el cuadro descriptivo siguiente:

Cuadro Descriptivo No. 02

PRUEBAS APORTADAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN DE LA SALA UNITARIA
<p>3. Copia certificada del “Acta circunstanciada parcial de visita de obra” del cinco de septiembre de dos mil diecisiete correspondiente a la obra “<i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz</i>”.</p> <p>Visible de la foja 38 a la 47 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.</p>	<p>De la documental pública se advierte que se llevó a cabo por personal de la Auditoría Superior del Estado y personal designado por el Ayuntamiento, misma que tiene anexado reporte fotográfico del estado actual –de ese momento- de la obra pública denominada “<i>Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz</i>”.</p> <p>En la parte de “HECHOS Y ACLARACIONES”, se advierte lo siguiente:</p> <p>“... se procedió a dar un recorrido por el lugar con la finalidad de ubicar los conceptos ejecutados. Para la inspección física se apoyó de croquis de los números generadores, facilitados por el ayuntamiento, así como del control acumulativo de la estimación 5 (finiquito) presentado por le empresa contratista, documento del cual se anexa copia a la presente acta...”</p> <p>Posteriormente se procedió a realizar la medición de volúmenes y cuantificación de piezas ejecutadas. Los conceptos verificados se encuentran descritos en el control acumulativo de estimación antes mencionado. De la inspección física se obtuvieron los siguientes resultados:</p> <p>PARTIDA: TANQUE SUPERFICIAL DE 20 M3 -----</p> <p>Concepto No. 49 ----- 41.50 M3</p> <p>Concepto No. 51 ----- 14.05 m2</p> <p>Concepto No. 53 ----- 47.00 m2</p> <p>Concepto No. 56 ----- 1 pieza</p> <p>Concepto No. 57 ----- 1 pieza</p> <p>Concepto No. 59 ----- 1 pieza</p> <p>Concepto No. 60 ----- 1 pieza</p> <p>Concepto No. 61 ----- 1 pieza</p> <p>PARTIDA: CERCADO DE TANQUE ESPECIAL SUPERFICIAL-----</p> <p>Concepto No. 72 ----- 16 piezas</p> <p>Concepto No. 73 ----- 160 ml</p> <p>Partida: red de distribución -----</p> <p>Concepto No. 97 ----- 4 piezas</p> <p>Concepto No. 98 ----- 4 piezas</p> <p>Concepto No. 99 ----- 4 piezas</p> <p>Concepto No. 100 ----- 4 piezas</p> <p>PARTIDA: TOMAS DOMICILIARIAS-----</p> <p>Concepto No. 114 ----- 47 piezas</p> <p>Asimismo, durante el recorrido y revisión de la obra, se toman fotografías que muestran el estado actual de la misma. Estas se anexan a la presente acta.</p> <p>Los papeles de trabajo que resulten del análisis detallado de los datos e información obtenida en esta inspección física, serán incorporados a la presente acta.”.</p>



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

PRUEBAS APORTADAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN DE LA SALA UNITARIA
	<p>Del acta se advierte que los papeles de trabajo que resultaran del análisis detallado de los datos e información obtenida en la inspección sería incorporados al acta, hecho que no aconteció.</p> <p>Asimismo, se advierte que la persona representante del Ayuntamiento fue precisamente el Presunto Responsable 1, quien, de acuerdo a lo plasmado en el Acta de Visita parcial, no realizó manifestación alguna.</p> <p>Como anexo al acta, se advierte un reporte fotográfico en blanco y negro, un croquis hecho a mano; sin embargo, de dichos anexos, no es posible inferir de qué manera es que se acredita que no se ejecutaron los conceptos de los costos indirectos -letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra-, aunado a ello, no se advierte de que manera es que se concluyó dicha resultado 7, motivo de la Observación Núm. 2.AEI.16.MA.11.OPFR.</p>
<p>4. Copia certificada del "Anexo PE-04" denominado Análisis de Costos Indirectos. Visible de la foja 48 a la 50 del expediente expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.</p>	<p>Documento público que contiene el análisis de costos indirectos de los cuales se advierte entre otros los correspondientes a: letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra, sin que esto haga evidencia de que no fueron ejecutados.</p>
<p>5. Copia certificada de la orden de pago por concepto de anticipo de la obra "Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz", del veintiuno de abril de dos mil dieciséis en el cual se adjuntan en copia certificada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comprobante fiscal digital B12824 del veintisiete de abril de dos mil dieciséis por un monto de \$206,942.70 (doscientos seis mil novecientos cuarenta y dos pesos 70/100 moneda nacional), - Reporte de transferencia SPEI con número de referencia 03 del veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, - Comprobante fiscal digital B12699 del veintidós de abril de dos mil dieciséis por un total de \$1,655,541.57 (un millón seiscientos cincuenta y cinco mil quinientos cuarenta y un pesos 57/100 moneda nacional), - Reporte de transferencias SPEI con número de referencia 01 del veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, y - Factura 17 del veintiocho de marzo de dos mil dieciséis por un total de \$2,069,426.96 (dos millones sesenta y nueve mil cuatrocientos veintiséis pesos 96/100 moneda nacional). <p>Visibles de la foja 52 a la 60 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.</p>	<p>Documentales públicas con las que se acredita el pago del anticipo del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016.</p>
<p>6. Copias certificadas de la "Estimación uno" del veintinueve de abril de dos mil dieciséis en el cual se adjuntan en copia certificada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Factura 19 del treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis por un total de \$105,051.66 (ciento cinco mil cincuenta y un pesos 66/100 moneda nacional), - Orden de pago del veintiuno de julio de dos mil dieciséis, - Reportes de transferencia SPEI con números de referencia 01, 03 y 04 del veintidós de julio de dos mil dieciséis. <p>Visibles de la foja 61 a la 95 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.</p>	<p>Documentales públicas con las que se acredita el pago de la Estimación 1 del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016.</p> <p>Asimismo, se advierten las autorizaciones por parte de los Presuntos Responsables 1 y 2.</p>
<p>7. Copia certificada de la "Estimación dos" del treinta de mayo de dos mil dieciséis en el cual se añaden en copia certificada</p> <ul style="list-style-type: none"> - Factura 20 del veintidós de junio de dos mil dieciséis por un importe de \$167,298.84 (ciento sesenta y siete mil doscientos noventa y ocho pesos 84/100 moneda nacional), - Orden de pago de la estimación dos del veintiuno de julio de dos mil dieciséis, - Reportes de transferencia SPEI del veintidós de julio de dos mil dieciséis con números de referencia 01, 05 y 06. <p>Visibles de la foja 96 a la 123 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177.</p>	<p>Documentales públicas con las que se acredita el pago de la Estimación 2 del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016.</p> <p>Asimismo, se advierten las autorizaciones por parte de los Presuntos Responsables 1 y 2.</p>
<p>8. Copia certificada de la "Estimación tres" del treinta de junio de dos mil dieciséis en el cual se anexan en copia certificada:</p>	<p>Documentales públicas con las que se acredita el pago de la Estimación 3 del contrato de obra pública a base de precios</p>



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

PRUEBAS APORTADAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN DE LA SALA UNITARIA
<ul style="list-style-type: none">- Factura 21 del trece de agosto de dos mil dieciséis por un total de \$37,877.77 (treinta y siete mil ochocientos setenta y siete pesos 00/100 moneda nacional),- Orden de pago de la estimación tres del uno de noviembre de dos mil dieciséis,- Tres reportes de transferencia SPEI del once de noviembre de dos mil dieciséis con número de referencia 01. Visibles de la foja 124 a la 149 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177 .	unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016. Asimismo, se advierten las autorizaciones por parte de los Presuntos Responsables 1 y 2.
<p>9. Copia certificada de la "Estimación cuatro" del veintiséis de julio de dos mil dieciséis en el cual se adjuntan en copia certificada:</p> <ul style="list-style-type: none">- Factura 26 del cuatro de octubre de dos mil dieciséis por un importe de \$73,990.40 (setenta y tres mil novecientos noventa pesos 40/100 moneda nacional),- Orden de pago de la estimación cuatro del uno de noviembre de dos mil dieciséis,- Tres reportes de transferencia SPEI del uno de noviembre con número de referencia 01. Visibles de la foja 150 a la 178 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177 .	Documentales públicas con las que se acredita el pago de la Estimación 4 del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016. Asimismo, se advierten las autorizaciones por parte de los Presuntos Responsables 1 y 2.
<p>10. Copia certificada de la "Estimación cinco" del uno de agosto de dos mil dieciséis en el cual se añaden en copia certificada:</p> <ul style="list-style-type: none">- Factura 29 del cuatro de octubre de dos mil dieciséis por un monto de \$30,808.06 (treinta mil ochocientos ocho pesos 06/100 moneda nacional),- Orden de pago de la estimación cinco,- Reportes de transferencias SPEI del veintisiete y veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis con números de referencia. Visibles de la foja 179 a la 206 del expediente IPRA/2016-RUÍZ/177 .	Documentales públicas con las que se acredita el pago de la Estimación 5 del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número "RUÍZ-NAY-CDI-002-2016. Asimismo, se advierten las autorizaciones por parte de los Presuntos Responsables 1 y 2.

Ahora bien, de las documentales públicas descritas y analizadas en el cuadro descriptivo anterior, es posible acreditar que los **Presuntos Responsables 1 y 2**, autorizaron las Estimaciones uno, dos, tres, cuatro y cinco con las que se realizaron los trámites de los pagos de las mismas, sin embargo, estas documentales públicas no son suficientes para acreditar la omisión arbitraria, ya que las estimaciones, están autorizadas en torno a sus atribuciones.

Siguiendo con el estudio y análisis de las pruebas documentales públicas descritas y analizadas en el cuadro descriptivo anterior, en específico la identificada como: "*Acta circunstanciada parcial de visita de obra* *****", aportada por la Autoridad Investigadora, con la cual presumiblemente, se acreditaría que la autoridad fiscalizadora advirtió hechos presumibles de la conducta imputada, sin embargo de su análisis se obtiene que esta, no es apta, ni suficiente para acreditar que los costos indirectos⁵⁶ no fueron ejecutados aunado a la falta de evidencia documental, pues de su contenido se obtiene lo siguiente:

"... los papeles de trabajo que resultaran del análisis detallado de los datos e información obtenida en la inspección sería incorporados al acta."

[Énfasis añadido]

⁵⁶ Costos indirectos denominados letrado de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.

Así, de lo plasmado en la prueba documental pública consistente en el “Acta circunstanciada parcial de visita” –ofrecida como prueba– se acredita que se tomaron medidas y que se registraron en el croquis anexo al acta, **y que los papeles de trabajo que resultaran del análisis detallado de los datos e información obtenida en la inspección sería incorporados al acta**, esto es, se realizaría una conclusión con los resultados de los hallazgos encontrados como resultado de la visita parcial a la obra pública denominada: “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz*”, **lo cual no aconteció**, aunado a que del acta y sus anexos, no se acredita de manera alguna de cómo es que, no se ejecutaron los costos indirectos⁵⁷ y como es que la autoridad fiscalizadora concluyó que no que existía evidencia documental motivo de la imputación.

Por lo que se concluye que, de la prueba aportada por la Autoridad Investigadora, consistente en el “Acta circunstanciada parcial de visita”, no es idónea ni eficaz para acreditar la omisión arbitraria por parte de los **Presuntos Responsables 1 y 2**, ya que de la misma no es posible advertir que los costos indirectos⁵⁸ no fueron ejecutados y que no existe la evidencia documental de su ejecución.

Por lo anterior, esta Sala Unitaria, no tiene plenamente acreditado que los **Presuntos Responsables 1 y 2**, hayan sido omisión de manera arbitraria respecto de la supervisión y vigilancia de la ejecución de la obra denominada “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz*”, derivado de que no se acreditó con evidencia documental la ejecución de los conceptos de costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, prueba para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra, señalamiento, cintilla y avisos, de tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de la conducta atribuible a las personas presuntas responsables, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas que acreditaran de manera plena la conducta que fue imputada a los **Presuntos Responsables 1 y 2**, ya que estos, no están obligados a probar su inocencia, derivado de que tienen reconocida tal calidad a priori.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006, 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

⁵⁷ costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.

⁵⁸ costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.



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.100/2006,⁵⁹ 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 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]

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

⁵⁹ 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.

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

En ese tenor, el principio de presunción de inocencia se constituye como un derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, como consecuencia, a soportar el poder correctivo del Estado, por lo que este principio es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones– debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en el procedimiento y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia número P./J. 43/2014 (10a),⁶⁰ sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguiente:

*“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia,- deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. **En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.**”*

[Énfasis añadido]

⁶⁰ Registro digital: 2006590; Instancia: Pleno; Décima Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 43/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41; Tipo: jurisprudencia



Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita el segundo elemento de la falta administrativa de **abuso de funciones**, respecto de la conducta atribuible a los **Presuntos Responsables 1 y 2**, lo que se traduce en que no está satisfecho el derecho fundamental de la legalidad, por atipicidad en la falta administrativa grave de abuso de funciones que le es imputada, en razón de que la Autoridad Investigadora no cumplió con la carga probatoria que le corresponde; fundamentalmente, porque las pruebas aportadas en el IPRA, no logran demostrar dicho elemento.

Además, al no quedar plenamente acreditado el segundo de los elementos de la falta administrativa de abuso de funciones imputada a los **Presuntos Responsables 1 y 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.

VII.2. Falta administrativa grave de Uso Indevido de Recursos Públicos.

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada, 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, el particular se encuentra sujeto a las disposiciones de la Ley General, cuando se encuentre **vinculado 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 graves.

En el presente PRA, la Autoridad imputó a los Presuntos Responsables 1 y 2, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, y, en consecuencia, imputó al **Presunto Responsable 3**, la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, esto es, la imputación al **Presunto Responsable 3**, se encontraría directamente vinculada con la comisión de la falta administrativa grave, imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2, en este sentido, al no quedar acreditadas la conducta imputada a estos, en términos del

apartado VII.1.1.2 del presente Considerando, en consecuencia, al no estar acreditadas la existencia de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, no es posible acreditar la existencia de una conducta irregular del **Presunto Responsable 3**, puesto que para tener por ejecutada la conducta de **uso indebido de recursos públicos**, es indispensable que exista la vinculación con la falta administrativa grave de un servidor público, que en este caso, es el de **abuso de funciones**.

Así entonces, tal y como se desprende del apartado VII.1.1.2 y de las pruebas documentales públicas aportadas por la Autoridad Investigadora, en específico, la identificada como: “Acta circunstanciada parcial de visita de obra”; con la cual presumiblemente, se acreditaría que la autoridad fiscalizadora advirtió hechos presumibles de la conducta imputada, sin embargo de su análisis se obtiene que esta, no fue apta, ni suficiente para acreditar que los costos indirectos⁶¹ no fueron ejecutados al no encontrarse la evidencia documental, pues de su contenido se obtiene lo siguiente:

“los papeles de trabajo que resultaran del análisis detallado de los datos e información obtenida en la inspección sería incorporados al acta.”

Así, de lo plasmado en la prueba documental pública consistente en el “Acta circunstanciada parcial de visita” –ofrecida como prueba– se acredita que se tomaron medidas y que se tomaron fotografías y un croquis hechos a mano, y que, **con los papeles de trabajo que resultaran del análisis detallado de los datos e información obtenida en la inspección sería incorporados al acta.**, esto es, que se realizaría una conclusión con los resultados de los hallazgos encontrados como resultado de la visita parcial a la obra pública denominada: “*Construcción del sistema de agua potable, para beneficiar a la localidad de Chimaltita, en el municipio de Ruiz*”, aunado a que del acta y sus anexos, no se acredita de manera alguna que los costos indirectos⁶² motivo de la imputación, no hayan sido ejecutados derivado de la supuesta falta de evidencia documental.

En razón del análisis anterior, se determina que, la Autoridad Investigadora no acreditó la omisión arbitraria de los Presunto Responsables 1 y 2, en consecuencia, la conducta desplegada por el Presunto Responsable 3, máxime que, a dicha Autoridad, le resulta la carga de la prueba y descripción de los hechos relacionados con la falta imputada, exponiendo de forma documentada con las prueba y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del particular, tal y como dispone el artículo 135 de la Ley General que dispone:

⁶¹ Costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.

⁶² Costos indirectos denominados letrero de obra, proyecto definitivo de obra, pruebas para tuberías y piezas especiales, seguridad, protección e higiene en la obra.



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

*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.*

Por lo anterior, esta Sala Unitaria arriba a la conclusión que, al no estar acreditado fehacientemente por la Autoridad Investigadora, el segundo elemento de la falta administrativa de **abuso de funciones** en la modalidad de omisión arbitraria de los **Presuntos Responsables 1 y 2**, no es posible imputarle al **Presunto Responsable 3** falta administrativa alguna. Sin que sea necesario analizar si se encuentran acreditados los elementos de la falta administrativa, pues resultaría ocioso, además 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 Jurisprudencia P.J.100/2006,⁶³ 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,*

⁶³ 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.

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, esta Sala Unitaria, procede al tenor siguiente.

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

Del análisis y valoración de las pruebas que obran en autos, y al no haber quedado acreditada la calidad de servidor público de los **Presuntos Responsables 1 y 2** y, en consecuencia, al no acreditar la existencia de los hechos que constituyen la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, tampoco es posible acreditar la existencia de la conducta imputada al **Presunto Responsable 3** que materialice la falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos, por lo que se determina que, no existen los hechos que la Ley General señala como faltas administrativas graves.

Una vez que haya causado ejecutoria la presente Sentencia, archivarse el presente expediente como asunto concluido.

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

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, 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica, se resuelve el presente PRA, 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 comisión de la falta administrativa grave de abuso de funciones imputada a los Presunto Responsables **C. ******* y **C. *******, en términos del Considerando VII en su apartado VII.1.1. de la presente sentencia

TERCERO. No se acreditó la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, imputada a la persona moral



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

“*****”, vinculada con la comisión de falta administrativa grave de abuso de funciones.

CUARTO. Notifíquese personalmente la presente resolución a los **C.C.** ***** y a la personal moral “*****”.

QUINTO. Notifíquese por oficio al Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit y al Tercero Interesado, Ayuntamiento Constitucional de Ruíz, Nayarit.

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

COPIA