

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

Expediente: SUE-PRA/045/2021

Tepic, Nayarit; diecinueve de agosto del dos mil veintidós.

Vistos para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por falta grave con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciado por la **Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**, en el expediente de investigación *********, de su índice, en contra de la Presunta Responsable **C. *******, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; procediéndose con base en el siguiente:

C O N T E N I D O

APARTADO	pág.
GLOSARIO	02
ANTECEDENTES	02
A) Autoridad Investigadora: Inicio de la Investigación.....	02
B) Autoridad Substanciadora: Actuaciones.....	03
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	04
CONSIDERANDOS	06
I. COMPETENCIA	06
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	06
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	07
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	07
V. MEDIOS DE PRUEBA	08
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	09
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	13
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	29
IX. RESOLUTIVOS	30

GLOSARIO

Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Substanciadora:	Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
Falta administrativa:	La falta administrativa grave atribuida al presunto responsable, que en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, es el abuso de funciones.
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Ley de Justicia:	Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.
Ley General:	Ley General de Responsabilidades Administrativas
Presunta Responsable:	La C. ***** , en el desempeño de su cargo como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas.
Servidor Público:	La persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el ente público en el ámbito local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal y 122 de la Constitución Local.
Sala Unitaria Especializada:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit

ANTECEDENTES

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA: INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.

1. Auditoría. El **veintiuno de marzo del dos mil diecisiete**, la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, mediante oficio **ASEN/AS/OA-02/2017**, notificó al entonces Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, el inicio de la Auditoría ********* con motivo de la revisión y fiscalización de información de la cuenta pública 2016.

2. Inicio de investigación. El uno de agosto de dos mil dieciocho, la Dirección Investigadora de la Unidad Jurídica, ordenó formar el expediente de investigación ********* y a través del Departamento de Investigación, efectuar, registrar e integrar las diligencias de investigación con motivo de los resultados de la auditoría número *********

debiendo observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos, a que refiere el artículo 90 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

3. Calificación de la falta administrativa. Concluidas que fueron las diligencias de investigación efectuadas por el Departamento de Investigación, la Dirección Investigadora, el **uno de febrero de dos mil veintiuno**, emitió el acuerdo de calificación de falta administrativa, en el cual con base en la información que obraba en el expediente, advirtió hechos que dieron lugar a la comisión de una presunta falta administrativa, la cual se calificó como grave, en relación con el **Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2.AF.16.PE.02**, correspondiente al Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, Cuenta Pública **dos mil dieciséis**.

4. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA). El diecinueve de agosto del dos mil veintiuno, la Autoridad Investigadora elaboró y presentó ante la Autoridad Substanciadora, el informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, identificado con el número **IPRA/2016-PE/063**, señalando como presunta responsable en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, a la **C. *******, durante su desempeño como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Nayarit.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES

1. Recepción del IPRA. El **treinta y uno de agosto del dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora dictó un acuerdo¹ por el cual tuvo por admitido el **IPRA/2016-PE/063** y la documentación que sustenta la falta administrativa, por lo que, ordenó integrar el expediente número: **PRA/ASEN-DS/2016-PE/056**, dando inicio al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, en contra de la Presunta Responsable.

2. Emplazamiento a las partes para audiencia inicial. El **treinta y uno de agosto del dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo por el

¹ Visible de foja 001 a foja 003 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-PE/056.



cual ordenó citar a **audiencia inicial**, a la presunta responsable, para el día **cuatro de octubre del dos mil veintiuno, a las doce horas**.

3. Desahogo de la audiencia inicial. El **cuatro de octubre del dos mil veintiuno**, a las **doce horas**, la Autoridad Substanciadora, llevó a cabo el desahogo de la Audiencia Inicial de la Presunta Responsable, quien compareció personalmente y solicitó la asistencia de un defensor particular, presentando a través de este, un escrito con manifestaciones de defensa, en el cual también ofreció sus pruebas, documento que se tuvo como presentado y se incorporó al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Envío del expediente al Tribunal. Mediante oficio *********, la Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia Administrativa, los autos del procedimiento de responsabilidad administrativa **PRA/ASEN-DS/2016-PE/056**.

2. Recepción de expediente. Por acuerdo³ de fecha **cinco de octubre del dos mil veintiuno**, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referidos en el punto inmediato anterior, el cual, se registró en el Libro de Gobierno con el número de expediente: **SUE-PRA/045/2021**, turnándose para su trámite y resolución a esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

3. Acuerdo de radicación y reclasificación de la falta. En atención a lo dispuesto por el artículo 209, fracción II de la Ley General, la Sala Unitaria Especializada, procedió a la verificación del expediente, dictando acuerdo⁴ de fecha **tres de enero del dos mil veintidós**, por el cual, requirió a la Autoridad Investigadora, para que, de considerarlo procedente, procediera a reclasificar la falta administrativa imputada a la Presunta Responsable, ordenando la devolución de los expedientes correspondientes.

² Visible a foja 001 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

³ Visible de foja 002 a foja 003 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

⁴ Visible de foja 004 a foja 006 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

4. Acuerdo de admisión a trámite. Una vez atendido el requerimiento formulado a la Autoridad Investigadora, mediante oficio *********, la Autoridad Investigadora, considero procedente reclasificar la falta administrativa, por la falta de **abuso de funciones**, por lo que, se dictó acuerdo de fecha **catorce de enero del dos mil veintidós**, por el que se tuvo atendido el requerimiento y por admitido a trámite el expediente y reconociéndose la personalidad de las partes en el mismo.

5. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. En cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, mediante acuerdo de fecha **veinticuatro de enero del dos mil veintidós**⁵, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo; así, del análisis a las pruebas ofrecidas por las partes, se llevaron a cabo diversos requerimientos de documentales públicas, mismos que, mediante acuerdo⁶ de **dieciocho de marzo del dos mil veintidós**, se tuvieron por cumplidos.

6. Acuerdo de apertura de alegatos. Mediante acuerdo⁷ de fecha **ocho de abril del dos mil veintidós**, al no existir pruebas pendientes por desahogar, se declaró cerrada la fase probatoria y se procedió a declarar abierto el período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.

Al efecto, únicamente la Presunta Responsable presentó escrito de alegatos dentro del plazo otorgado.

7. Acuerdo de admisión de prueba superveniente. Mediante acuerdo⁸ de fecha **nueve de mayo del dos mil veintidós**, esta Sala Unitaria, tuvo por recibido un escrito firmado por la Presunta Responsable, por el cual, ofrecía una prueba superveniente, misma que fue recibida y desahogada en sus términos.

8. Acuerdo de turno a resolución. Una vez decretado el cierre de instrucción, mediante acuerdo de fecha **treinta de mayo del dos mil veintidós**, mediante acuerdo de **dieciséis de junio del dos mil veintidós**, se ordenó turnar el expediente para el dictado de la presente resolución.

⁵ Visible de foja 019 a foja 022 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

⁶ Visible de foja 065 a foja 066 Ídem.

⁷ Visible a foja 079 Ídem.

⁸ Visible a foja 092 ídem.

Una vez lo anterior, se procede al tenor de los siguientes:

C O N S I D E R A N D O S

I. COMPETENCIA.

Esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, es competente para conocer y resolver el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa del expediente: **SUE-PRA/045/2021**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 3 fracciones IV, XVI, XIX y XXVII, 9 fracción IV, 12, 13 y 209, fracciones IV y V de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 2, 5, 6 fracción III, 27 fracciones I, II y XVII, 43, 44, 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; 25 y 27 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit –de aplicación supletoria-; así como de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

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

Respecto de la prescripción de las facultades sancionatorias de este tribunal, en la especie, no se actualiza esta figura, porque las faltas graves prescriben en siete años, contados a partir del día siguiente de su comisión o a partir del momento en que hubieren cesado las conductas; en el caso concreto, las conductas atribuidas a la Presunta Responsable, tal y como se desprende del IPRA, sucedieron durante el ejercicio fiscal del **dos mil dieciséis**, en consecuencia, la prescripción de dichas conductas operaría a partir del ejercicio fiscal **dos mil veintitrés**.

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

III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD.

La Autoridad Investigadora en el IPRA: **IPRA/2016-PE/063**, determinó, en el apartado: *“V. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS*, que del análisis a la documentación presentada en seguimiento a la auditoría llevada a cabo, existían elementos de prueba suficientes para acreditar que la conducta desplegada por la Presunta Responsable, durante el desempeño de su cargo, encuadraba en la hipótesis prevista en el artículo 57 de la Ley General, que corresponde a la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

Lo anterior toda vez que, en el desempeño de su cargo como Directora de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Nayarit, no cumplió cabalmente con las atribuciones inherentes a su cargo.

Esencialmente, la Autoridad Investigadora consideró reclasificar la falta imputada de manera primigenia, que era la de **desvío de recursos públicos**, para imputar la falta de **abuso de funciones**, al considerar que, no realizó las acciones correspondientes para la recuperación de los préstamos otorgados por un total de **\$105,375.00 (ciento cinco mil trescientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional)**.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.

En el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, esta Sala Unitaria Especializada procederá a determinar, en primer lugar, si los hechos llevados a cabo por la Presunta Responsable, durante el desempeño de su cargo público, incurrió en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, ya que teniendo atribuciones, indujo omisiones arbitrarias, para causar un perjuicio al servicio público, pues al dejar de llevar a cabo las acciones para la recuperación de los préstamos otorgados, causó un daño al patrimonio del Estado de Nayarit.

Lo anterior derivado de la auditoría número ***** con motivo de la revisión y fiscalización de información de la Cuenta Pública **dos mil dieciséis**, del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, de la que se derivó el siguiente resultado: **Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2.AF.16.PE.02**,

contenida en el informe individual definitivo de la Cuenta Pública **dos mil dieciséis**.

Por su parte, la Presunta Responsable, al momento de comparecer al desahogo de su audiencia inicial, presentó un escrito en el que esencialmente expuso diversas manifestaciones de defensa por cada una de las conductas reprochadas, ofreció diversas pruebas documentales públicas, que obraban en poder de la Secretaría de Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Nayarit, con las que pretende desvirtuar las imputaciones formuladas en su contra.

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

V. MEDIOS DE PRUEBA.

La Ley General establece el momento procesal en que las partes deben aportar las pruebas en los asuntos relacionados con faltas administrativas graves. Así, el artículo 209 de la Ley en cita, dispone:

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

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

Énfasis añadido

En principio, tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras, deben observar las disposiciones contenidas en las fracciones de la I a la VII del artículo 208, destacándose para el apartado que nos ocupa, las fracciones siguientes:

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

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

VII. Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las

partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes;

Énfasis añadido

De lo anterior, es posible establecer que los presuntos responsables y los Terceros llamados al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, deben aportar sus pruebas al momento del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

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

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

V.1. De la Autoridad Investigadora. En el IPRA, presentó diversos medios de prueba, consistentes en documentales públicas; mismas que fueron recibidas por la Autoridad Substanciadora y posteriormente, esta Sala Unitaria Especializada, mediante acuerdos de fechas, **veinticuatro de enero, dieciocho de marzo y nueve de mayo, todos del dos mil veintidós**, se tuvieron por admitidas cada una de las pruebas ofrecidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza.

V.2. Presunta Responsable. Compareció al desahogo de su audiencia inicial, **dentro de la cual presentó** su declaración por escrito, consistente en un documento, en el que quedaron asentadas sus manifestaciones de defensa y el ofrecimiento de **las pruebas: documental privada, instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana** que consideró convenientes y, posteriormente, esta Sala Unitaria Especializada, mediante acuerdos de fechas, **veinticuatro de enero, dieciocho de marzo y nueve de mayo, todos del dos mil veintidós**, tuvo por admitidas cada una de las pruebas ofrecidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS.

Los artículos 131 y 134 de la Ley General establecen que las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la



experiencia 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 Federal, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica.

En ese sentido, el juzgador tiene la obligación de fundamentar su decisión y para ello -de manera explícita-, deberá dar las razones que la han motivado sobre la aplicación estricta de las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de las experiencias, a la luz de la sana crítica.

Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 130 de la Ley General, que dice: *“Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.”*

De lo anterior se advierte que, la única limitación para conocer la verdad de los hechos, es que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los Derechos Humanos; excluyendo únicamente a la prueba confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

Debe precisarse que algunos de los escritos presentados con motivo de los requerimientos de la autoridad investigadora, si bien proceden de persona del servicio público en ejercicio de sus funciones, y en principio constituirían

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

Es importante precisar, que la carga de la prueba en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, para demostrar la veracidad sobre los hechos que acrediten la existencia de faltas administrativas, así como de la responsabilidad de aquellas personas a quienes se imputen las mismas, corresponde a la autoridad investigadora; ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley General.

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

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

Una vez lo anterior, se procede a realizar la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acredita la falta administrativa de **abuso de funciones**, atribuida a la Presunta Responsable.

VI.1. De la Autoridad Investigadora. En el **IPRA/2016-PE/063**, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar las faltas atribuidas a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como: *“VIII. PRUEBAS”*, que consisten en diversas documentales públicas,⁹

⁹ Relacionadas en la foja 5 del expediente IPRA/2016-PE/063.



mismas que mediante el acuerdo¹⁰ de veinticuatro de enero de dos mil veintidós, fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria Especializada.

En este sentido, las probanzas que corresponden a documentales públicas en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, tienen **valor probatorio pleno** de conformidad con lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General. Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número doscientos veintiséis, de rubro: *“DOCUMENTOS PUBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por Funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena”*.

VI.2. De la Presunta Responsable. Por cuanto a la Presunta Responsable, en los referidos acuerdos de fechas, veinticuatro de enero,¹¹ dieciocho de marzo¹² y nueve de mayo,¹³ todos del dos mil veintidós, esta Sala Unitaria, le tuvo por ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas aportadas en su audiencia inicial y supervenientes, las cuales consistieron en diversas documentales públicas en copias certificadas.

En este sentido, las probanzas que corresponden a documentales públicas en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones, tienen **valor probatorio pleno** de conformidad con lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General. Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número doscientos veintiséis, de rubro: *“DOCUMENTOS PUBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por Funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena”*.

En este sentido, con relación a las pruebas Presuncional Legal y Humana e instrumental de actuaciones, en términos de la Ley General no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, ya que los artículos 144 al 181, solo

¹⁰ Visible a foja 19 del expediente SUE-PRA-045/2021.

¹¹ Visible a foja 19 del expediente SUE-PRA-045/2021.

¹² Visible a foja 65 del expediente SUE-PRA-045/2021.

¹³ Visible a foja 92 del expediente SUE-PRA-045/2021.

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

Por otra parte, tales medios de prueba si se establecen en la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, de aplicación supletoria de la Ley General, razón por la cual, se determina, que dichas probanzas tendrán el valor 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 realizada la valoración de las pruebas aportadas por las partes en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, esta Sala Unitaria Especializada, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VI del artículo 207 de la Ley General, procede a exponer las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución que nos ocupa.

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

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada reitera que al derecho administrativo sancionador son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede 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.

El principio de tipicidad se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas así como de las sanciones correspondientes, y se cumple cuando consta en la norma



una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, suponiendo en todo caso la presencia de una ley cierta que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones, por lo que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.

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

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

VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones.

En el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, la Autoridad Investigadora imputa a la Presunta Responsable, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, por lo que es necesario traer lo que al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, teniendo que, el artículo 54 del ordenamiento en cita, establece:

***Artículo 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.*

De lo anterior se advierte que incurre en abuso de funciones, **la persona** 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 la Ley General, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

De ahí que para que un servidor público incurra en **abuso de funciones**, deben acreditarse todos los elementos de la conducta infractora que son los siguientes:

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

Segundo elemento. Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios,

Tercer elemento. Que dichos actos u omisiones sean para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

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

VII.2. Presunta Responsable.

VII.2.1 Primer elemento. El carácter de servidora pública.

Este elemento **se encuentra plenamente acreditado**, con la prueba documental pública aportada por la Autoridad Investigadora en su IPRA, consistente en la copia certificada del nombramiento, otorgado a la Presunta Responsable, como Directora de Administración y Desarrollo de Personal, por el entonces Secretario de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit, de fecha trece de octubre del dos mil catorce.

Documento que se relaciona con las manifestaciones de la propia Presunta Responsable, al momento de comparecer al desahogo de su audiencia inicial, en donde refirió haberse desempeñado como Directora de Administración y Desarrollo de Personal, del Gobierno del Estado de Nayarit.



VII.2.2 Segundo elemento. Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios.

Para el análisis de este elemento, es necesario identificar, cuáles eran las atribuciones que la Presunta Responsable tenía conferidas y si de ellas, indujo una omisión arbitraria, que, en el caso concreto, consiste en haber sido omisa en realizar la recuperación de los préstamos otorgados a diversos servidores públicos, conforme a las normas aplicables.

La Autoridad Investigadora, una vez que **reclasificó**¹⁴ la falta administrativa imputada, en **abuso de funciones**, estableció que, la Presunta Responsable, infringió las siguientes disposiciones normativas aplicables a su función como servidora pública:

Artículo 32.- *La Dirección de Administración y Desarrollo de Personal contará con un titular quien tendrá las siguientes atribuciones:*

I. Establecer una adecuada administración de los recursos humanos que propicie el buen desempeño y cumplimiento de las metas y objetivos del Poder Ejecutivo del Estado;

II. Elaborar la nómina de la Administración Pública Centralizada y tramitar los movimientos por altas, bajas, promociones, cambios de adscripción, licencias y vacaciones del personal entre otras, así como controlar el sistema de nóminas establecido y tramitar pagos únicos autorizados;

...

XXVI. Las demás que le confieran las disposiciones legales aplicables y aquellas que le encomienden sus superiores jerárquicos.

Énfasis añadido

Además, infringió lo dispuesto por el artículo 56 del Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit; para el Ejercicio Fiscal 2016, que dispone:

Artículo 56.- *El Ejecutivo del Estado, el Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo, el Presidente del Consejo de la Judicatura y los Titulares de los Organismos Autónomos, por conducto de sus áreas administrativas, respectivamente y de conformidad con las disposiciones internas, en el ejercicio del presupuesto, podrán otorgar préstamos a cuenta de sueldos a los trabajadores al servicio del Estado, así como a los pensionados de la burocracia y el magisterio, con base a la disponibilidad financiera, mismos que no causarán intereses; su monto no excederá el*

¹⁴ A través del Oficio ***** de fecha trece de enero del dos mil veintidós, el Titular de la Dirección Investigadora, consideró procedente la reclasificación de la falta de desvío de recursos públicos a **abuso de funciones**, documento visible de foja 009 a foja 012 anverso del expediente de la Sala Unitaria.

importe de tres meses de salario, el plazo máximo de amortización será de un año y su otorgamiento estará sujeto a los montos que se recuperen de los préstamos en amortización; los préstamos de referencia, se concederán preferentemente a los trabajadores de menos ingresos.

Énfasis añadido

En este sentido, del análisis a las disposiciones normativas anteriores, se puede determinar que, la Presunta Responsable, si contaba con atribuciones para, elaborar la nómina de la Administración Pública Centralizada y tramitar los movimientos por altas, bajas, promociones, cambios de adscripción, licencias y vacaciones del personal entre otras, así como controlar el sistema de nóminas y para otorgar préstamos a cuenta de sueldos a los trabajadores al servicio del Estado, por lo que, la primera condición para acreditar este segundo elemento, se encuentra debidamente identificada, esto es, la Presunta Responsable, si contaba con atribuciones para controlar el sistema de nóminas y otorgar préstamos, en consecuencia, para recuperar dichos préstamos o hacer los descuentos correspondientes a través de la nómina.

En razón de lo anterior, la conducta irregular identificada por la Autoridad Investigadora, consistió en que, la Presunta Responsable, teniendo atribuciones conferidas, fue omisa en llevar a cabo los procesos para la recuperación de los préstamos personales realizados, **imputándole un monto por la cantidad de \$105,375.00 (ciento cinco mil trescientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional).**

Ahora bien, la segunda condición para acreditar el elemento en estudio, es que, en uso de las atribuciones conferidas, la Presunta Responsable, haya inducido alguna omisión arbitraria, que, en este caso, corresponde a la **omisión de llevar a cabo los procesos para la recuperación de los préstamos otorgados.**

En este punto, se considera oportuno aclarar que, derivado de la Auditoría practicada al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Nayarit, la Autoridad Investigadora, estableció en el IPRA, al momento de imputar la comisión de la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos, lo siguiente:



Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2.AF.16.PE.02

P 0

Del análisis de las siguientes cuentas, de la revisión de pólizas, las solicitudes de préstamo y de la información proporcionada por el Poder Ejecutivo con el oficio CI/SAF/05 A/2017 de fecha 03 de mayo de 2017, se detectaron las siguientes irregularidades, por la cantidad de \$145,000.00 (ciento cuarenta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional), de acuerdo a lo siguiente:

a) Respecto a la póliza E364 con fecha del 9 de febrero del 2016, al trabajador con número de empleado 9591, se detectó que no se realizó el descuento vía nómina por el importe acordado en el formato de solicitud, como se muestra en el siguiente cuadro:

Descuento programado \$	Descontado según nómina \$	Diferencia \$
1,875.00	1,500.00	375.00

FUENTE: Pólizas de egresos.

b) De los préstamos otorgados con las siguientes pólizas, estos no se recuperaron en su totalidad, adicional a ello los pagarés que amparan el compromiso de pago no cuentan con los datos completos del trabajador al que se le otorgó el préstamo:



ASEN

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE NAYARIT

PODER LEGISLATIVO

No. de empleado	Póliza	Fecha	Importe del préstamo \$	Importe descontado \$	Pendiente por recuperar \$
5093	E 1026	28/03/2016	30,000.00	27,000.00	3,000.00
8000	E 1123	30/03/2016	40,000.00	36,000.00	4,000.00
13343	E 737	15/04/2016	40,000.00	2,000.00	38,000.00
				Total	45,000.00

FUENTE: Pólizas de egresos.

c) Con relación a la póliza E1258 de fecha 27 de abril de 2016, se detectó que no se especifica el plazo y el monto que se descontará por quincena al trabajador, con número de empleado 4287.

d) De las siguientes pólizas, no fue posible confirmar los datos de los siguientes empleados a quienes se les otorgaron préstamos, ya que no proporcionaron la base generadora, como se muestra en el siguiente cuadro:

No. de empleado	Póliza	Fecha	Importe
60375	E 1294	29/06/2016	20,000.00
60441	E 1216	27/06/2016	10,000.00

FUENTE: Pólizas de egresos.

e) Se detectó que, en las siguientes pólizas, no se reflejaron vía nómina los descuentos realizados para liquidar sus préstamos, como se muestra en el siguiente cuadro:

No. de Empleado	Póliza	Fecha	Importe \$	
13343	E737	15/04/2016	40,000.00	
5937	E1088	21/09/2016	60,000.00	
			Total	100,000.00

FUENTE: Pólizas de egresos.

No obstante, del proceso de **reclasificación** a la falta de **abuso de funciones**, determinó que, la afectación causada por la Presunta Responsable, era por el monto de **\$105,375.00 (ciento cinco mil trescientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional)**, derivado de los **saldos pendientes de recuperar**.

En razón de lo anterior, y para poder determinar, si las conductas desplegadas por la Presunta Responsable, se encuentran debidamente probadas, de tal manera que permitan acreditar plenamente este segundo elemento en análisis -de la falta administrativa grave de abuso de funciones- se precisa que, las irregularidades identificadas por la Autoridad Investigadora en el IPRA, fueron las siguientes:

PÓLIZAS	IRREGULARIDAD
E364	a) Respecto de la póliza E364 con fecha del 9 de febrero del 2016, al trabajador con número de empleado 9591, se detectó que no se realizó el descuento vía nómina por el importe acordado en el formato de solicitud...
E1026 E1123 E737	b) De los préstamos otorgados con las siguientes pólizas, estos no se recuperaron en su totalidad, adicional a ello, los pagarés que amparan el compromiso de pago no cuentan con los datos completos del trabajador al que se le otorgó el préstamo.
E1088	e) Se detectó que, en las siguientes pólizas, no se reflejaron vía nómina los descuentos realizados para liquidar sus préstamos, como se muestra en el siguiente cuadro...

En este sentido, la Autoridad Investigadora, aportó diversas pruebas documentales públicas, con la que pretendió, acreditar la comisión de la falta imputada a la Presunta Responsable.

Inciso a). Para acreditar la irregularidad señalada en este inciso, respecto de la póliza **E364**, consistente en que, **“no se realizó el descuento vía nómina por el importe acordado en el formato de solicitud”**, presentó las siguientes pruebas:

- 1. Documentales públicas.** Consistentes en, las copias certificadas de la **Póliza 364¹⁵**, de fecha nueve de febrero del dos mil dieciséis, por concepto de préstamo personal, por la cantidad de **\$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 moneda nacional)** con sus anexos, consistentes en: una solicitud de préstamo a personal de confianza, de fecha veintidós de enero de dos mil dieciséis, así como de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral y un recibo de nómina con folio número ***** y fecha de pago, treinta y uno de enero del dos mil dieciséis, (31/01/2016); de las que se obtiene, que, un servidor público solicitó un préstamo personal por dicha cantidad, quedando registrado en la póliza correspondiente, mismo que fue autorizado y pagado el día veintiocho de marzo del dos mil dieciséis, por la

¹⁵ Visibles de la foja 009 a la foja 013, del expediente de investigación.



Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el sello de "PAGADO, que contienen todos los documentos, y que el servidor público presentó una identificación oficial, además de que se aportó un recibo de nómina correspondiente al pago del treinta y uno de enero del dos mil dieciséis, destacándose que la solicitud de préstamo establece que, la cantidad a pagar durante dieciséis quincenas, es de: \$1,875.00 (un mil ochocientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional).

Con estas probanzas, la Autoridad Investigadora, pretende acreditar, la omisión de la Presunta Responsable, **de realizar el descuento vía nómina por el importe acordado en el formato de solicitud**, en este sentido, del análisis a las documentales públicas referidas, se tiene que, **no son pruebas idóneas** para acreditar la supuesta irregularidad, pues de acuerdo al contenido de cada una de las probanzas, no es posible verificar que se haya realizado un descuento por la cantidad que dice la Autoridad Investigadora, esto es, por: \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 moneda nacional) quincenales, cuando supuestamente debió hacerse por la cantidad de: \$1,875.00 (un mil ochocientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional) quincenales, conforme a la solicitud de préstamo referida, existiendo una supuesta diferencia por la cantidad de **\$375.00 (trescientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional)**, como estableció la Autoridad Investigadora en un recuadro inserto en este apartado del IPRA, de la siguiente manera:

Descuento Programado \$	Descontado según nómina \$	Diferencia \$
1,875.00	1,500.00	375.00

FUENTE: Pólizas de egresos

Así, las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, no son aptas, ni demuestran plenamente, la supuesta irregularidad identificada, es decir, la existencia de una diferencia entre la cantidad pactada para los descuentos quincenales, para el pago del préstamo personal y que este se haya realizado por una cantidad menor, es decir, por la cantidad de \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 moneda nacional) quincenales, de donde supuestamente se origina la diferencia por la cantidad de \$375.00 (trescientos setenta y cinco pesos 00/100 moneda nacional).

Inclusive, el recibo de nómina con folio número *****, aportado por la Autoridad Investigadora, no contiene registro de algún descuento por concepto de abono al préstamo personal, además, dicho recibo

únicamente acredita el pago de la quincena correspondiente al **treinta y uno de enero del dos mil dieciséis**, y el préstamo fue otorgado el **veintiocho de marzo** del mismo año, según el sello de “PAGADO”, que presentan dichos documentos, con lo cual resulta imposible acreditar la existencia de un descuento, en un recibo de pago de una quincena anterior a la que se otorgó el préstamo personal.

Además, no pasa desapercibido para esta Sala Unitaria, que, la Presunta Responsable, en su escrito de defensa, aportó diversas pruebas para desvirtuar esta supuesta irregularidad, entre las que se encuentra una solicitud presentada ante la Dirección de Contabilidad de la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit, respecto de obtener *“copias certificadas del auxiliar de movimientos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diecisiete o subsecuente, en la que aparezcan como liquidados los siguientes préstamos”* (sic), listando en su solicitud, entre otras, la póliza que nos ocupa, esto es, la identificada como “**E364**”, misma que fue requerida mediante acuerdo¹⁶ de fecha veinticuatro de enero del dos mil veintidós, por esta Sala Unitaria, y atendida por el Director de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Nayarit, mediante oficio SAF/DAYDP/160/03-02-2022¹⁷, informando lo siguiente:

“...que una vez realizado una búsqueda exhaustiva y razonable en los archivos físicos que maneja esta Dirección a mi cargo, le comunico que los préstamos de las pólizas E364, E1026, E1123 y E1258, ya fueron pagados en su totalidad, anexo copias debidamente certificadas de las Capturas de pantalla de los créditos, emitido por el Sistema de Nóminas Gubernamental, en lo que se aprecian ya liquidados”

En conclusión, del análisis y valoración al alcance probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, **es insuficiente para** acreditar la existencia de la falta administrativa imputada a la Presunta Responsable y, por el contrario, de las pruebas aportadas por dicha Presunta Responsable en su defensa, si es posible desvirtuar la imputación correspondiente.

Inciso b). Para acreditar las irregularidades señaladas en este inciso, respecto de las pólizas **E1026, E1123 y E737**, consistentes en que, **“De los préstamos otorgados con las siguientes pólizas, estos no se**

¹⁶ Visible a foja 19 del expediente SUE-PRA-045/2021.

¹⁷ Visibles de foja 032 a foja 036 del expediente de la Sala Unitaria.



recuperaron en su totalidad, adicional a ello, los pagarés que amparan el compromiso de pago no cuentan con los datos completos del trabajador al que se le otorgó el préstamo”, presentó las siguientes pruebas:

- 1. Documentales públicas.** Consistentes en, las copias certificadas de la **Póliza 1026¹⁸**, de fecha veintiocho de marzo del dos mil dieciséis, por concepto de préstamo personal, por la cantidad de **\$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 moneda nacional)** con sus anexos, consistentes en: una solicitud de préstamo a personal de base, solicitada por el número de empleado, *****, así como de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral y un recibo de nómina con folio número ***** y fecha de pago, treinta y uno de enero del dos mil dieciséis, (31/01/2016); de las que se obtiene, que, una servidora pública, solicitó un préstamo personal por dicha cantidad, quedando registrado en la póliza correspondiente, mismo que fue autorizado y pagado el día treinta de marzo del dos mil dieciséis, por la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el sello de “PAGADO, que contienen todos los documentos, y que la servidora pública presentó una identificación oficial, además de que se aportó un recibo de nómina correspondiente al pago del treinta y uno de enero del dos mil dieciséis, destacándose que la solicitud de préstamo establece que, la cantidad a pagar durante veinte quincenas, es de: \$1,500.00 (un mil quinientos pesos 00/100 moneda nacional).
- 2. Documentales públicas.** Consistentes en, las copias certificadas de la **Póliza 1123¹⁹**, de fecha treinta de marzo del dos mil dieciséis, por concepto de préstamo personal, por la cantidad de **\$40,000.00 (cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional)** con sus anexos, consistentes en: una solicitud de préstamo a personal de confianza, de fecha treinta de marzo del dos mil dieciséis, solicitada por el número de empleado ***** así como de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral y un recibo de nómina con folio número ***** y fecha de pago, quince de marzo del dos mil dieciséis, (15/03/2016); de las que se obtiene, que, una servidora pública, solicitó un préstamo personal por dicha cantidad, quedando registrado en la póliza correspondiente, mismo que fue autorizado y pagado el día treinta de marzo del dos mil dieciséis, por la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el sello de “PAGADO, que contienen todos los documentos, y que la servidora pública presentó una identificación oficial, además de que se aportó un recibo de nómina correspondiente al pago del quince de marzo del dos mil dieciséis, destacándose que la solicitud de préstamo establece que, la cantidad a pagar durante veinticuatro quincenas, es de: \$1,667.00 (un mil seiscientos sesenta y siete pesos 00/100 moneda nacional).
- 3. Documentales públicas.** Consistentes en, las copias certificadas de la **Póliza 737²⁰**, de fecha quince de abril del dos mil dieciséis, por concepto de préstamo personal, por la cantidad de **\$40,000.00 (cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional)** con sus anexos, consistentes en: una solicitud de

¹⁸ Visibles de la foja 014 a la foja 017, del expediente de investigación.

¹⁹ Visibles de la foja 019 a la foja 022, del expediente de investigación.

²⁰ Visibles de la foja 024 a la foja 028, del expediente de investigación.

préstamo a personal de base, solicitada por el número de empleado ***** , así como de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral y un recibo de nómina con folio número ***** y fecha de pago, quince de febrero del dos mil dieciséis, (15/02/2016); de las que se obtiene, que, un servidor público, solicitó un préstamo personal por dicha cantidad, quedando registrado en la póliza correspondiente, mismo que fue autorizado y pagado el día cinco de mayo del dos mil dieciséis, por la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el sello de "PAGADO, que contienen todos los documentos, y que el servidor público presentó una identificación oficial, además de que se aportó un recibo de nómina correspondiente al pago del quince de febrero del dos mil dieciséis, destacándose que la solicitud de préstamo establece que, la cantidad a pagar durante veinte quincenas, es de: \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Con estas probanzas, la Autoridad Investigadora, pretende acreditar, la omisión de la Presunta Responsable, respecto de que, los préstamos personales otorgados: **no se recuperaron en su totalidad, adicional a ello, los pagarés que amparan el compromiso de pago no cuentan con los datos completos del trabajador al que se le otorgó el préstamo**, en este sentido, del análisis a las documentales públicas referidas, se tiene que, **son insuficientes** para acreditar las supuestas irregularidades, pues de acuerdo al contenido de cada una de las probanzas, no es posible verificar, la existencia de saldos pendientes, como lo estableció la Autoridad Investigadora en el IPRA de la siguiente manera:

No. de empleado	Póliza	Fecha	Importe del préstamo \$	Importe descontado \$	Pendiente por recuperar \$
5093	E1026	28/03/2016	30,000.00	27,000.00	3,000.00
8000	E1123	30/03/2016	40,000.00	36,000.00	4,000.00
13343	E737	15/04/2016	40,000.00	2,000.00	38,000.00
				Total	45,000.00

FUENTE: Pólizas de egresos.

A juicio de esta Sala Unitaria, las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, no son **idóneas, ni suficientes para demostrar** plenamente, las supuestas irregularidades identificadas, es decir, la existencia de las cantidades pendientes por recuperar por un monto total de \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional), pues a partir de la verificación y análisis a las documentales previamente descritas, no existe la posibilidad de identificar la existencia de saldos, o adeudos relacionados con los préstamos personales tramitados, pues ninguna de las documentales públicas permite arribar a esa conclusión.



Inclusive, los recibos de nómina aportados por la Autoridad Investigadora, no contiene registro de algún saldo deudor, y todos, corresponden a periodos de pago, anteriores a las fechas en las que se otorgaron los préstamos, según el sello de "PAGADO", que presentan dichos documentos, con lo cual resulta imposible acreditar la existencia de un descuento o saldo pendiente, en un recibo de pago de una quincena anterior a la que se otorgó el préstamo personal.

Además, no pasa desapercibido para esta Sala Unitaria, que, la Presunta Responsable, en su escrito de defensa, aportó diversas pruebas para desvirtuar esta supuesta irregularidad, entre las que se encuentra una solicitud presentada ante la Dirección de Contabilidad de la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit, respecto de obtener "*copias certificadas del auxiliar de movimientos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diecisiete o subsecuente, en la que aparezcan como liquidados los siguientes préstamos*" (sic), listando en su solicitud, entre otras, las pólizas que nos ocupan, esto es, las identificadas como: **E1026** y **E1123**, mismas que fueron requeridas mediante acuerdo de fecha veinticuatro de enero del dos mil veintidós, por esta Sala Unitaria, y atendida por el Director de Administración y Desarrollo de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Nayarit, mediante oficio SAF/DAyDP/160/03-02-2022²¹, informando lo siguiente:

*"...que una vez realizado una búsqueda exhaustiva y razonable en los archivos físicos que maneja esta Dirección a mi cargo, le comunico que los préstamos de las pólizas E364, **E1026**, **E1123** y E1258, ya fueron pagados en su totalidad, anexo copias debidamente certificadas de las Capturas de pantalla de los créditos, emitido por el Sistema de Nóminas Gubernamental, en lo que se aprecian ya liquidados"*

En el mismo sentido, mediante oficio número DPESP/SE/015/2022²², suscrito por el Director de Pago Electrónico de Servicios de Personal, de la Secretaría de Administración y Finanzas, se recibió el informe respecto de la prueba documental pública aportada por la Presunta Responsable, consistente en las copias certificadas de la póliza **E737**, de la cual, informó que, no se tenía documento alguno relacionado con dicha póliza, sin embargo, con respecto al préstamo referido en la misma, este fue recuperado (pagado) a través de

²¹ Visibles de foja 034 a foja 036 del expediente de la Sala Unitaria.

²² Visible a foja 059 del expediente de la Sala Unitaria.

descuentos quincenales en la compensación del trabajador, numero de empleado ***** , quedando cubierto por completo.

En conclusión, del análisis y valoración al alcance probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, no es posible acreditar la existencia de la falta administrativa imputada a la Presunta Responsable y, por el contrario, de las pruebas aportadas por dicha Presunta Responsable en su defensa, si es posible desvirtuar la imputación correspondiente.

Inciso e). Para acreditar la irregularidad señalada en este inciso, respecto de las pólizas **E737** y **E1088**, consistente en que, **“no se reflejaron vía nómina los descuentos realizados para liquidar sus préstamos”**, presentó las siguientes pruebas:

- 1. Documentales públicas.** Consistentes en, las copias certificadas de la **Póliza 1088²³**, de fecha veintiuno de septiembre del dos mil dieciséis, por concepto de préstamo personal, por la cantidad de **\$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 moneda nacional)** con sus anexos, consistentes en: una solicitud de préstamo a personal de base, solicitada por el número de empleado ***** , así como de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral y un recibo de nómina con folio número ***** y fecha de pago, treinta y uno de agosto del dos mil dieciséis, (31/03/2016); de las que se obtiene, que, una servidora pública, solicitó un préstamo personal por dicha cantidad, quedando registrado en la póliza correspondiente, mismo que fue autorizado y pagado el día veintisiete de septiembre del dos mil dieciséis, por la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el sello de “PAGADO, que contienen todos los documentos, y que el servidor público presentó una identificación oficial, además de que se aportó un recibo de nómina correspondiente al pago del treinta y uno de agosto del dos mil dieciséis, destacándose que la solicitud de préstamo establece que, la cantidad a pagar durante veinte quincenas, es de: \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 moneda nacional).
- 2. Documentales públicas.** Consistentes en, las copias certificadas de la **Póliza 737²⁴**, de fecha quince de abril del dos mil dieciséis, por concepto de préstamo personal, por la cantidad de **\$40,000.00 (cuarenta mil pesos 00/100 moneda nacional)** con sus anexos, consistentes en: una solicitud de préstamo a personal de base, solicitada por el número de empleado ***** así como de su credencial para votar, expedida por el Instituto Nacional Electoral y un recibo de nómina con folio número ***** y fecha de pago, quince de febrero del dos mil dieciséis, (15/02/2016); de las que se obtiene, que, un servidor público, solicitó un préstamo personal por dicha cantidad, quedando registrado en la póliza correspondiente, mismo que fue autorizado y pagado el día cinco de mayo del dos mil dieciséis, por la Secretaría de Administración y Finanzas, de acuerdo con el sello de “PAGADO, que

²³ Visibles de la foja 030 a la foja 033 ídem.

²⁴ Visibles de la foja 024 a la foja 028, del expediente de investigación.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

contienen todos los documentos, y que el servidor público presentó una identificación oficial, además de que se aportó un recibo de nómina correspondiente al pago del quince de febrero del dos mil dieciséis, destacándose que la solicitud de préstamo establece que, la cantidad a pagar durante veinte quincenas, es de: \$2,000.00 (dos mil pesos 00/100 moneda nacional).

Con estas probanzas, la Autoridad Investigadora, pretende acreditar, la omisión de la Presunta Responsable, respecto de que, los préstamos personales otorgados: **no se reflejaron vía nómina los descuentos realizados para liquidar sus préstamos**, en este sentido, del análisis a las documentales públicas referidas, se tiene que, **no son suficientes, ni idóneas** para acreditar las supuestas irregularidades, pues de acuerdo al contenido de cada una de las probanzas, no es posible verificar la supuesta irregularidad detectada, como lo estableció la Autoridad Investigadora en el IPRA de la siguiente manera:

No. de empleado	Póliza	Fecha	Importe \$
13343	E737	15/04/2016	40,000.00
5937	E1088	21/09/2016	60,000.00
Total			100,000.00

A juicio de esta Sala Unitaria, las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, **no son idóneas, ni suficientes para acreditar plenamente**, las supuestas irregularidades identificadas, es decir, el hecho de que en las nóminas, no se hayan reflejado los descuentos de los préstamos otorgados, por la cantidad total de \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 moneda nacional), pues a partir de la verificación y análisis a las documentales previamente descritas, no existe la posibilidad de identificar la existencia de saldos o adeudos relacionados con los préstamos personales tramitados, pues ninguna de las documentales públicas permite arribar a esa conclusión.

Inclusive, los recibos de nómina aportados por la Autoridad Investigadora, no contiene registro de algún saldo deudor, y todos, corresponden a periodos de pago, anteriores a las fechas en las que se otorgaron los préstamos, según el sello de "PAGADO", que presentan dichos documentos, con lo cual resulta imposible acreditar que no existen descuentos en las nóminas, pues tales documentales, no fueron aportadas por la Autoridad Investigadora.

Además, no pasa desapercibido para esta Sala Unitaria, que, la Presunta Responsable, en su escrito de defensa, aportó diversas pruebas para

desvirtuar esta supuesta irregularidad, entre las que se encuentra una solicitud presentada ante la Dirección de Contabilidad de la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Nayarit, respecto de obtener *“copias certificadas del auxiliar de movimientos correspondientes al ejercicio fiscal dos mil diecisiete o subsecuente, en la que aparezcan como liquidados los siguientes préstamos”* (sic), listando en su solicitud, entre otras, las pólizas que nos ocupan, esto es, las identificadas como: **E737** y **E1088**, mismas que fueron requeridas mediante acuerdo de fecha veinticuatro de enero del dos mil veintidós, por esta Sala Unitaria, y atendidas de la siguiente manera:

Póliza E-737, a través del oficio número DPESP/SE/015/2022²⁵, suscrito por el Director de Pago Electrónico de Servicios de Personal, de la Secretaría de Administración y Finanzas, se recibió el informe respecto de la prueba documental pública aportada por la Presunta Responsable, consistente en las copias certificadas de la póliza **E737**, de la cual, informó que, no se tenía documento alguno relacionado con dicha póliza, sin embargo, con respecto al préstamo referido en la misma, este fue recuperado (pagado) a través de descuentos quincenales en la compensación del trabajador, numero de empleado 13343, quedando cubierto por completo.

Póliza E-1088, a través del oficio DAyDP/727/2022, suscrito por la Jefa del Departamento de Administración y Desarrollo de Personal S.A.F., de fecha veintiséis de abril del año dos mil veintidós, por medio del cual informa que, en cuanto a la póliza E1088, se recibió el oficio de fecha quince de marzo del dos mil veintidós²⁶, suscrito por la Jefa del Departamento de Administración de Personal S.A.F., en el que informa que el préstamo, de fecha veintiuno de noviembre del dos mil dieciséis, otorgado al empleado número *****, por la cantidad de \$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 moneda nacional), se pagó y recuperó a través de pagos electrónicos, anexando a dicho oficio, copias certificadas del documento identificado como *“HISTORICO PAGOMATICO”*, de fecha veinticinco de abril del dos mil veintidós, de los que se puede verificar, la existencia de los descuentos por concepto del préstamo otorgado, por la cantidad de \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 moneda nacional) de manera quincenal, mismos que se reflejan en las veinte quincenas que contiene el documento.

²⁵ Visible a foja 059 del expediente de la Sala Unitaria.

²⁶ Visible a foja 087 del expediente de la Sala Unitaria.



En razón de las consideraciones anteriores, es posible determinar que, **no se encuentra plenamente acreditado el segundo elemento** de la falta administrativa, consistente en que, la Presunta Responsable, en ejercicio de las atribuciones conferidas, haya inducido actos u omisiones arbitrarios, respecto de las supuestas irregularidades contenidas en los **incisos a), b) y e)**, pues el caudal probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultó **insuficiente**, para tener por acreditada la responsabilidad administrativa de la Presunta Responsable, en relación con las conductas imputadas y, por el contrario, de las pruebas aportadas por dicha Presunta Responsable en su defensa, si es posible desvirtuar la imputación correspondiente.

En razón del análisis anterior, es posible establecer que, la Autoridad Investigadora no acreditó fehacientemente las conductas de acción desplegadas por la Presunta Responsable, consistente en: **que haya ejercido atribuciones conferidas, para inducir actos u omisiones arbitrarios, generando un perjuicio al servicio público**, máxime que a dicha autoridad le resulta la carga de la prueba y la descripción de los hechos relacionados con la falta imputada, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del particular, como lo dispone el artículo 135 de la Ley General que dice:

Artículo 135. *Toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tiene derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad. Las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas. Quienes sean señalados como presuntos responsables de una falta administrativa no estarán obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.*

Énfasis añadido

En conclusión, al no estar acreditado fehacientemente por la Autoridad Investigadora, con algún medio de prueba idóneo, el segundo elemento de la falta administrativa de **abuso de funciones**, no es posible imputarle falta administrativa alguna a la Presunta Responsable, además, no se considera necesario analizar si se encuentran acreditados los demás elementos, pues resultaría ocioso, y 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 Jurisprudencia²⁷ de rubro y texto siguiente:

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. *El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.*

Énfasis añadido

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

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

Del análisis y la valoración a las pruebas que obran en autos, y al no haber quedado acreditada la conducta arbitraria omisiva de la Presunta

²⁷ 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



Responsable, no es posible establecer la existencia de los hechos que la Ley señala como faltas administrativas graves.

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

IX. RESOLUTIVOS.

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

SEGUNDO. No se acreditó la responsabilidad administrativa de la **C. ******* en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones.**

TERCERO. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 193 fracción VI y 209 fracción V de la Ley General, se ordena la notificación personal de la presente resolución a la **C. *******, y por oficio a las partes en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

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

Notifíquese y Cúmplase.

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