

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS POR FALTA GRAVE.

EXPEDIENTE: **SUE-PRA/056/2021**

Tepic, Nayarit a veintinueve de junio de dos mil veintidós.

Vistos para resolver los autos de los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa por faltas graves con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciados por el Titular de la Autoridad Investigadora de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, en el expediente de investigación ASEN-DI/2016-ROSAMORADA/014, del índice de dicha autoridad, en contra de los presuntos responsables los ciudadanos ***** y ***** , por la presunta comisión de las faltas administrativas graves de **abuso de funciones y desvío de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

CONTENIDO

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	
I. COMPETENCIA	05
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	06
III. HECHOS MOTIVOS DE RESPONSABILIDADES	09
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	10
V. MEDIOS DE PRUEBA	15
V.1 De la autoridad Investigadora.	16
V.2 Del Presunto Responsable 1.	17
V.3 Del Presunto Responsable 2.	17
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	17
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	21
VII.1 Falta administrativa grave de Abuso de funciones, Presunto Responsable 1.	23
VII.2 Falta administrativa grave de Desvío de recursos públicos, Presunto Responsable 2.	36
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	50
IX. RESOLUTIVOS	50

GLOSARIO

ASEN	Auditoría Superior Del Estado de Nayarit.
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:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
Falta administrativa:	Las faltas administrativas atribuidas al presunto o presuntos responsables previstas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en este caso, identificado con la nomenclatura IPRA/2016-ROSAMORADA/114.
Ley Orgánica Ley de Justicia:	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit. Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.
Ley General: PRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas. Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
Presunto Responsable 1:	El C. ***** , en el desempeño de su cargo como Tesorero den XL H. Ayuntamiento de Rosamorada, Nayarit en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.
Presunto Responsable 2:	El C. ***** , en el desempeño de su cargo como Director de Planeación y Desarrollo Municipal del XL H. Ayuntamiento de Rosamorada, Nayarit, en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.
Ayuntamiento Servidor Público	XL H. Ayuntamiento Constitucional de Rosamorada, Nayarit. La persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el ente público del ámbito local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal, 122 de la Constitución local y 3, fracción XXV de la Ley General.
Sala Unitaria:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

ANTECEDENTES

A) Autoridad Investigadora: Inicio de la Investigación.¹

1. Inicio y conclusión de la Investigación.

El **uno de mayo de dos mil dieciocho**, la Autoridad Investigadora tuvo por recibido el Memorándum número **ASEN/AEGFED/035/2018**, al cual se adjuntó el expediente de la auditoría ***** que acreditan el inicio, desarrollo y conclusión de los trabajos de la auditoría financiera, practicada a la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal dos mil dieciséis del Ayuntamiento.

En razón de lo anterior, el **uno de agosto de dos mil dieciocho** la Autoridad Investigadora formó el expediente **ASEN-DI/2016-ROSAMORADA/014** e inició con las investigaciones correspondientes.

2. Calificación de la falta administrativa. El **veinticinco de febrero del dos mil veintiuno**, la Autoridad Investigadora calificó las faltas administrativas como graves imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2, específicamente la de abuso de funciones prevista en el artículo 57 de la Ley General imputada al Presunto Responsable 1 y la de desvío de recursos prevista en el artículo

¹ Datos obtenidos del IPRA en el expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

54 de la Ley General imputada al Presunto Responsable 2, ordenando elaborar el IPRA correspondiente.

3. IPRA. El **trece de septiembre del dos mil veintiuno**, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA identificado con la nomenclatura: **IPRA/2016-ROSAMORADA/114**, en el que consideró, existían elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas administrativas graves previstas en los artículos 57 y 54 de la Ley General –**abuso de funciones y desvío de recursos públicos**–, en relación al resultado: “*Núm. 7 Observación Núm. 2.AEI.16.MA.10.OPRF*” atribuida a los presuntos responsables 1 y 2.

El IPRA y sus anexos, fueron presentados ante la Autoridad Substanciadora el **diecisiete de septiembre** del dos mil veintiuno.²

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES.

1. Inicio del PRA. Mediante acuerdo³ de fecha **veinte de septiembre de dos mil veintiuno**, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA y formó el expediente **PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065**.

En esa misma fecha, la Autoridad Substanciadora emitió acuerdo⁴ de citación a la audiencia inicial del PRA, ordenando emplazar a las personas presuntas responsables y citándolas para que comparecieran a la audiencia inicial prevista en el artículo 208 fracción II de la Ley General.

2. Emplazamiento a las partes. Las partes en el presente PRA, fueron emplazados a la Audiencia Inicial en el mes de septiembre de dos mil veintiuno en los días siguientes: el día **veintiuno**, la Autoridad Investigadora; el día **veinticuatro**, los Presuntos Responsables 1 y 2, tal y como se desprende de las constancias⁵ que obran en el expediente **PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065**.

3. Desahogo de la audiencia inicial.⁶ El veinte de octubre de dos mil veintiuno, siendo las nueve horas con treinta minutos, se desahogó la Audiencia Inicial prevista en la fracción V del artículo 208 de la Ley General, a la que acudieron las personas Presuntas Responsables 1 y 2 a realizar sus

² Dato visible en la foja 86 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

³ Visible a foja 1 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065.

⁴ Visible a foja 4 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065.

⁵ Visibles en las fojas 6, 7 y 8 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065.

⁶ Acta de audiencia inicial visible a foja 9 del expediente PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065.

manifestaciones y ofrecer los medios de convicción que en derecho les correspondieron, quienes fueron asistidos por sus defensores particulares a quienes autorizaron para oír y recibir todo tipo de notificaciones.

La Autoridad Investigadora ratificó el IPRA y ofreció las pruebas que se encuentran en el mismo.

4. Envío del expediente al Tribunal. El veintiuno de octubre de dos mil veintiuno, la Autoridad Substanciadora mediante el oficio *****⁷, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente **PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065** y su anexo, a efecto de la continuación y resolución del presente PRA.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción, turno y trámite. Mediante acuerdo del veintiuno de octubre del dos mil veintiuno, se tuvo por recibido en este Tribunal el expediente **PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065** y su anexo. PRA que se registró con el número de expediente **SUE-PRA/056/2021** y se turnó a esta Sala Unitaria, a efecto de que se diera el trámite y resolución que en derecho correspondiera.⁸

2. Acuerdo de admisión a trámite. En razón de lo anterior, mediante acuerdo⁹ de **tres de febrero** del año en curso, esta Sala Unitaria tuvo por asumida la competencia y por recibido el PRA a efecto de radicarlo e integrar el expediente para su trámite correspondiente.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El **catorce de marzo** de dos mil **veintidós**, se dictó acuerdo¹⁰ 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 admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes, desahogándose en los términos del acuerdo referido.

⁷ Visible a foja 1 del expediente SUE-PRA/056/2021.

⁸ Visible a foja 2 del expediente SUE-PRA/056/2021.

⁹ Visible a foja 8 del expediente SUE-PRA/056/2021.

¹⁰ Acuerdo visible de la foja 20 del expediente SUE-PRA/056/2021.

4. Período de alegatos. En el referido acuerdo del punto inmediato anterior, se ordenó la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes,¹¹ teniéndose a los Presuntos Responsables 1 y 2 presentando alegatos, lo cual se advierte en el acuerdo¹² del **veintinueve** de **marzo** de dos mil **veintidós**.

5. Cierre de instrucción. Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo¹³ del **veintidós** de **abril** de dos mil **veintidós**, se declaró el cierre de instrucción. Actuación que fue notificada¹⁴ el veintiocho de abril del dos mil veintidós.

6. Acuerdo de turno a resolución. Por acuerdo de fecha cuatro de mayo de dos mil veintidós, y al no existir diligencias pendientes por desahogar, se ordenó el turno del expediente para su estudio y dictado de la resolución definitiva.

Así una vez notificado el acuerdo referido a las partes, con fecha veinticuatro de mayo del dos mil veintidós, se remitió el expediente a esta Sala Unitaria, para su estudio y dictado de la presente resolución.

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

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria,¹⁵ es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE-PRA/056/2021**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución; 103 y 104 de la Constitución Local; 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; 25 y 27 de la Ley de Justicia –de aplicación

¹¹ Acuerdo visible en la foja 20 del expediente SUE-PRA/056/2021.

¹² Visible a foja 75 del expediente SUE-PRA/056/2021.

¹³ Acuerdo visible a foja 80 del expediente SUE-PRA/056/2021.

¹⁴ Visibles de las fojas 81 a la 84 del expediente SUE-PRA/056/2021.

¹⁵ Mediante Acuerdo TJAN-P-001/2021, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit, aprobó el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, determinándose que la Primera Sala Unitaria Especializada este a cargo de la Magistrada Numeraria Maestra Irma Carmina Cortés Hernández. Asimismo, mediante acuerdo P-033/2021, el Pleno del Tribunal con motivo de la reforma Constitucional y Legal, aprobó la modificación de la denominación de la Primera Sala Unitaria Especializada a **Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas**, misma que continuará conocimiento de los asuntos en materia de responsabilidades administrativas.

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.

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

La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197, por su parte, debe atenderse también lo dispuesto por el artículo 230, fracción I de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la Ley General. Criterio adoptado a su vez en la contradicción de tesis del rubro: *“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.*¹⁶ *Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”*

Por lo que se refiere a la prescripción de las facultades sancionatorias de este Tribunal, no se actualiza en la especie esta figura, porque las faltas graves prescriben en siete años contados a partir del día siguiente a su comisión o a partir del momento en que hubieren cesado las conductas; en consecuencia, si los hechos ocurrieron en el [ejercicio fiscal del año dos mil dieciséis](#), la prescripción operaría en el año [dos mil veintitrés](#), no obstante, en el caso particular la prescripción fue interrumpida mediante la admisión del IPRA, esto es, el [veinte de septiembre del dos mil veintiuno](#), de conformidad con el artículo 112¹⁷ en relación con el 113¹⁸ ambos de la Ley General.

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

Bajo la citada premisa, y una vez analizados de manera integral los autos que engrosan el expediente [PRA/ASEN-DS/2016-ROSAMORADA/065](#) y su anexo, se advierte que los Presuntos Responsables 1 y 2, invocan la causal de improcedencia prevista en el artículo 196 fracción II de la Ley General, al

¹⁶ Tesis: II.1o. J/5, de Jurisprudencia, de la Octava Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Común, con registro digital 222780 del Tomo VII, mayo de 1991, página 95; de la fuente Semanario Judicial de la Federación.

¹⁷ Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

¹⁸ Artículo 113. La admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa interrumpirá los plazos de prescripción señalados en el artículo 74 de esta Ley y fijará la materia del procedimiento de responsabilidad administrativa.

señalar que las autoridades investigadora y substanciadora se crearon con la entrada en vigor de la Ley General y que esta no les es aplicable al no estar vigente durante el tiempo que acontecieron las presuntas responsabilidades. Por lo anterior, es preciso establecer a los Presuntos Responsables 1 y 2 la normatividad aplicable al presente PRA.

Normatividad aplicable. Cabe precisar que las conductas denunciadas se ejecutaron en diversas fechas durante el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, esto es, durante la vigencia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit. Sin embargo, tanto la investigación como el presente PRA inició cuando ya había entrado en vigor la Ley General, es decir, la investigación se inició el **uno de agosto de dos mil dieciocho** y el procedimiento administrativo dio inicio el **veinte de septiembre del dos mil veinte**, esto, al tener la autoridad substanciadora por admitido el **IPRA/2016-ROSAMORADA/114**.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo¹⁹ y Tercero²⁰ Transitorio de la Ley General publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha dieciocho de junio de dos mil dieciséis,²¹ que disponen que a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, entró en vigor a nivel federal, así como en el estado de Nayarit,²² la Ley General; ello, no implica que las faltas

¹⁹ 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.

²⁰ 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.

²¹ Visible en el link: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf

²² NOTA: DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN CON FECHA 18 DE JUNIO DE 2016, A PARTIR DEL 19 DE JULIO DE 2017, ENTRA EN VIGOR EN EL ESTADO DE NAYARIT, LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS CON

cometidas durante la vigencia de la anterior Ley deban quedar sin sanción, pues tal hipótesis implicaría dejar impunes conductas respecto de las cuales existe un especial interés de la colectividad en que sean investigadas y, en su caso, sancionadas.

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

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE SE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD, RESULTA APLICABLE PARA EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)”²³.

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]

ANTERIORIDAD A DICHA LEY, SERÁN CONCLUIDOS CONFORME A LAS DISPOSICIONES APLICABLES VIGENTES A SU INICIO. Nota visible
http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades_de_los_servidores_publicos_del_estado_de_nayarit_-_ley_de.pdf

²³ 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.

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

Aunado a lo anterior, no se advierte alguno de los supuestos previstos por los artículos 186 y 197 de la Ley General, lo que permite arribar a declarar procedente el estudio y resolución del presente PRA.

III. HECHOS MOTIVOS DE LAS RESPONSABILIDADES.

La Autoridad Investigadora en el IPRA determinó en el apartado identificado como: “V. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS, punto 7”, que una vez concluidas las diligencias de investigación, derivadas de los resultados de la auditoría número ***** practicada al Ayuntamiento, con base en la información que obraba en el expediente, advirtió hechos que dieron lugar a la posible comisión de las faltas administrativas de abuso de funciones y desvío de recursos públicos, por lo que, dictó acuerdo de calificación de dichas faltas, considerándolas como graves, mismas que se derivaron del **Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2.AEI.16.MA.10.OPRF**, consistente en:

“Del análisis del expediente unitario de la obra número 2016/CDI-10-001-PR, denominada “Modernización y ampliación camino Rosarito-Embalse - Mesa de Huicholes tramo 0+000 al 14+800, sub-tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000”, se observó que el Ayuntamiento no presentó la evidencia del pago total a través de póliza de cheque o transferencia electrónica correspondiente, de la estimación número 3 presentada por la empresa contratista, observándose un importe de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional) IVA incluido.

RAMO 6, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDIGENA.
FALTA COMPROBACIÓN DEL PAGO DE ESTIMACIONES
CUENTA PÚBLICA 2016

Número de Obra	Nombre de la Obra	localidad	Importe Estimado después de Retenciones \$	Importe Comprobado \$	Importe No pagado \$
2016/CDI-10-001-PR	Modernización y ampliación camino Rosarito - Embalse - Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, sub-tramo a modernizar del 0+000 al 3+000	Rosarito	10,144,182.28	10,130,166.08	14,016.20
Total			10,144,182.28	10,130,166.08	14,016.20

FUENTE: Expediente de obra; Contrato, Pólizas de transferencias, facturas y estimaciones de obra, acta circunstanciada del 25 de septiembre de 2017, oficio número COPLADEMUN.MRN-004/2017 del 28 de septiembre de 2017.

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

1. Al Presunto Responsable 1, en su carácter de Tesorero del Ayuntamiento, los hechos consistentes en que en el desempeño de su encargo no haber llevado el debido control presupuestal de las obras, ya que no presentó la

evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la estimación 3 (tres) presentada por el contratista por un importe de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional)**, I.V.A. incluido; infringiendo lo establecido por el artículo 117, fracciones I, II, III y XV de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit.

2. Al Presunto Responsable 2, en su carácter de Director de COPLADEMUN del Ayuntamiento, al haber autorizado el pago de la estimación 3(tres) Finiquito, presentada por la empresa contratista de la obra denominada *“Modernización y ampliación camino Rosarito – Embalse – Mesa de Huicholes tramo 0+000 al 14+800, sub-tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000”*, sin adjuntar evidencia de su pago; infringiendo lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. 115, fracciones V, X y XI del Reglamento de la Ley de Obras y Servicio Relacionados con las Mismas.

En conclusión, la Autoridad Investigadora en el IPRA, estableció la existencia de elementos que permiten identificar hechos probablemente constitutivos de las faltas administrativas graves, específicamente las de: **ABUSO DE FUNCIONES** y la de **DESVÍO DE RECURSOS PÚBLICOS** previstas en los artículos 57 y 54 de la Ley General, imputada a los Presuntos Responsables 1 y 2 respectivamente.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.

En el Considerando III, se establecieron los hechos que se les imputa a los presuntos responsables 1 y 2, esto es, la calidad de servidores públicos al momento de la presunta comisión de las faltas administrativas graves de abuso de funciones y desvío de recursos respectivamente, en este apartado se establecerán cuáles fueron los argumentos de defensa hechos valer por los mismos, sin que al efecto resulte necesaria la transcripción de lo vertido por las partes, en congruencia con el criterio de jurisprudencia del rubro: *“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”*²⁴ No

²⁴ Tesis: 2a./J. 58/2010, de Jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia de la Segunda Sala, en materia Común, con registro digital 164618 Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830; de la fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

obstante, se plantea una síntesis de los mismos, para un adecuado estudio de lo expuesto por las partes.

Los Presuntos Responsables 1 y 2, manifiestan esencialmente que:

— La no aplicación de la Ley General, en razón de que la observación que se les atribuye fue en el año dos mil dieciséis, por lo que no resultan aplicables las disposiciones contenidas en el IPRA, ya que las presuntas irregularidades que se les atribuyen no estaba vigente la Ley General.

— Que el presente procedimiento transgrede en su perjuicio lo establecido en el artículo 14 de la Constitución, al aplicarle una ley de manera retroactiva.

— Que, a su dicho, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 196, fracción II de la Ley General, por que las autoridades investigadora y resolutora se crearon a partir de la entrada en vigor de la Ley General.

Que se aplique el criterio de “hechos notorios” aplicado por 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.

— Que la observación que se les pretende atribuir, tuvo como fuente de financiamiento el recurso público federal, por lo que considera que la autoridad para fiscalizar recursos federales es la Auditoría Superior de la Federación, con base en el artículo 79, fracción I de la Constitución.

— Que, la autoridad investigadora y substanciadora fueron omisos en el IPRA respecto de fundamentar su actuar, en cuanto a su competencia por tratarse de recursos públicos federales.

— Que la notificación del presente procedimiento, le fue notificado el IPRA en copia certificada, lo que considera violatorio de conformidad con el artículo 55, fracción I, inciso f) de la Ley de Justicia.

— Que el IPRA y el acuerdo de admisión del IPRA, transgreden en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución.

— Que no basta que se hagan referencia a hechos que se tildan de irregulares por así emanar de las auditorías practicadas, que las autoridades deben precisar que la conducta y los hechos específicos que le atribuyen, señalando las circunstancias de modo, tiempo y lugar, que

en ocurrieron estos; la determinación presuntiva del daño o perjuicio a la hacienda pública federal con los elementos necesarios que permitan su comprobación; y el nexo causal entre los elementos anteriores, en que se precise el tipo de responsabilidad resarcitoria que se constituya, ya sea directa o subsidiaria. Este señalamiento será atendiendo en el Considerando VII de la presente Sentencia.

— Que, en el IPRA no se les señala el modo, tiempo y lugar en que se materializaron las presuntas irregularidades, sin que además se haya precisado porque son responsables, toda vez que se les atribuye la afectación a la hacienda pública, por no haber demostrado que se realizó el pago de la estimación de una obra pública, es decir, de la propia observación se advierte que dicha autoridad no tiene probada la existencia de una erogación que se les pretende atribuir. Esta manifestación será atendida en el Considerando VII de la presente Sentencia.

Con relación a los planteamientos respecto de la retroactividad de la ley y la causal de sobreseimiento, esta Sala Unitaria, ya analizó en el Considerando II de esta sentencia, la no actualización de alguna causal de sobreseimiento en el presente PRA, así como las razones y fundamentos de la aplicación de la Ley General al presente PRA.

Respecto al señalamiento de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 196, fracción II de la Ley General, es dable señalar a los presuntos responsables que no es procedente la causal de improcedencia a que aluden, toda vez que a partir de la entrada en vigor de la Ley General, se crearon las autoridades investigadora, substanciadora y resolutora, dicha estructura tiene su base en el artículo 109, fracción III de la Constitución, en este sentido, como ya quedó precisado en el Considerando II de la presente Sentencia, la Ley General es la normatividad aplicable al presente PRA, por lo que las autoridades investigadora, substanciadora y resolutora son competentes para la investigación, sustanciación y resolución del presente PRA.

En dicho señalamiento hicieron valer que se aplicaran 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, al efecto se le hace del conocimiento a los presuntos responsables, que no ha lugar a aplicar el criterio invocado, en razón de que esta Sala Unitaria está impedida, toda vez que atendiendo al pronunciamiento que emitió el Pleno de la Corte de Justicia de la Nación, mediante el Amparo en Revisión 699/2000, donde determinó que ni los tribunales de amparo ni los ordinarios de jurisdicción contenciosa administrativa pueden conocer sobre la legitimidad de los funcionarios públicos, porque ello no lo autoriza el artículo 16 de la Constitución, por la diferencia entre legitimidad de un funcionario y la competencia de un órgano.

Con relación al recurso público federal y la instancia competente para su fiscalización, es preciso señalar que, derivado de la reforma en materia anticorrupción, se generó un sistema de concurrente en Materia de Responsabilidades Administrativas, es decir, el derecho vigente, establece que podrán concurrir las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas al cumplimiento del objeto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su Sistema Nacional Anticorrupción.

Entonces, la génesis de la concurrencia de autoridades en materia de Responsabilidades Administrativas, encuentra sustento en los artículos 109,²⁵ fracción III de la Constitución y, 8²⁶ de la Ley General, por ende, no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que establezca ámbitos de competencia por naturaleza de recursos públicos.

De ahí que, es un cuerpo normativo cuyo objetivo primordial, es el combate a la corrupción, para el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no exista deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines conforme al artículo 134 de la Constitución.

²⁵ Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

...

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior 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.

...

²⁶ Artículo 8. Las autoridades de la Federación y las entidades federativas concurrirán en el cumplimiento del objeto y los objetivos de esta Ley.

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

Asimismo, es preciso señalar que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; no le irroga perjuicio alguno, pues la acepción a la que alude, es para efecto de exigir el cumplimiento en las leyes y adecuaciones reglamentarias conducentes para el cumplimiento del Decreto *“POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN; LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, Y LA LEY ÓRGANICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA”*, conforme a las obligaciones previstas en el propio Decreto, según se desprende de su artículo SEGUNDO TRANSITORIO.

El que dispone: **“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 el presente Decreto”*.

En esa tesitura, si el Decreto al que alude el ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO es el conducente *“POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN; LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, Y LA LEY ÓRGANICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA”*, y este se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, mientras que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; se publicó en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis; se desprende que el Congreso del Estado de Nayarit, ya contaba con el marco jurídico al cual debía adecuar las leyes y marco normativo para dar cumplimiento al sistema nacional anticorrupción, conforme con el artículo PRIMERO²⁷ TRANSITORIO.

De ahí, que no exista daño o perjuicio a la esfera jurídica de los presuntos responsables, pues la actividad legislativa fue tendente a generar los

²⁷ **Primero.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

mecanismos jurídicos en términos de la Constitución y el referido Decreto, por lo que, no resulta jurídico impedir a un Órgano Legislativo, desempeñar su actuación en cumplimiento a su marco de atribuciones Constitucionales y Legales; lo que realizó a fin de adecuar las leyes y normas locales, necesarias para el cumplimiento de los fines del Estado; en el caso concreto, en apego al sistema anticorrupción.

Por cuanto refieren a que consideran violatorio que se les haya notificado en copia certificada, es dable señalarles a los presuntos responsables qué como quedo establecido en el Considerando II de la presente Sentencia, la normativa aplicable al presente PRA, es la Ley General, y al caso concreto y atendiendo a lo dispuesto por el artículo 193, fracción I, de la ley referida, el cual establece qué actos procesales se deben de notificar personalmente, por la trascendencia del acuerdo o resolución, así como aquellos que las autoridades substanciadora y resolutora consideren pertinentes para el mejor cumplimiento de sus resoluciones, entre ellos, dispone que el emplazamiento al PRA, **se deberá entregar copia certificada del IPRA y de las actuaciones** que describe la Ley General, en este sentido, es que no hay violación al precepto que refieren en su escrito de manifestaciones presentado en la Audiencia Inicial.

En conclusión, es evidente que no existe una vulneración a su esfera jurídica ni a sus derechos de debida tutela con el inició del PRA; en razón de que dentro del artículo 208 fracciones III y V, prevén su debido derecho de defensa de manera íntegra, en apego al marco constitucional y convencional que impera en el derecho mexicano vigente.

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 209²⁸ de la Ley en cita, dispone que, tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras, deben observar las

²⁸ 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: ...

disposiciones contenidas en las fracciones I a la VII del artículo 208, destacándose para el apartado que nos ocupa, las fracciones siguientes:

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

...

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

...

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

Énfasis añadido

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

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

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

V.1 De la Autoridad Investigadora. Con base en lo anterior, es de señalarse que en el presente PRA, la autoridad investigadora precisó que con fundamento en los artículos 130, 133, 134, 136, 158, 159 y 161 de la Ley General, a efecto de acreditar las faltas que les atribuye a las personas presuntas responsables, anunció pruebas documentales públicas y privadas relacionadas en el IPRA.²⁹

Por lo anterior y atendiendo el acuerdo³⁰ del **catorce de marzo de dos mil veintidós**, se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales públicas y privadas listadas en el IPRA de conformidad con lo establecido en

²⁹ Visible de la foja 5 reverso a la 7 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

³⁰ Visible de la foja 20 a la 23 del expediente SUE-PRA/056/2021.

el referido acuerdo, en términos de los artículos 130, 131, 133, 134, 136, 158, 159 y 161 de la Ley General.

V.2 Del Presunto Responsable 1. Respecto a las pruebas ofrecidas por el Presunto Responsable 1, se tiene que asistió a la audiencia inicial y ejerció su derecho de audiencia y defensa como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, pues de la lectura del acta se advierte que se le tuvieron por realizadas sus manifestaciones de manera escrita, y a través de su abogado defensor ofreció las pruebas: instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, las cuales se encuentran relacionadas³¹ en el inciso A) del acuerdo de fecha **catorce de marzo de dos mil veintidós**, las cuales se tuvieron por admitidas.

V.3. Del Presunto Responsable 2. Con relación a las pruebas ofrecidas por la Presunta Responsable 2, se tiene que asistió a la audiencia inicial y ejerció su derecho de audiencia y defensa como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, pues de la lectura del acta se advierte que se le tuvieron por realizadas sus manifestaciones de manera escrita, y a través de su abogado defensor ofreció las pruebas: instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, las cuales se encuentran relacionadas³² en el inciso A) del acuerdo de fecha **catorce de marzo de dos mil veintidós**, las cuales se tuvieron por admitidas.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS.

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

Ahora bien, con relación a las pruebas, a favor de las personas presuntas responsables, se deben de garantizar, entre otros, los derechos de presunción de inocencia; no autoincriminación; valor probatorio de la confesión; conocer

³¹ Visibles en la foja 22 vuelta y 23 del expediente SUE-PRA/056/2021.

³² Visibles en la foja 22 vuelta y 23 del expediente SUE-PRA/056/2021.

la imputación; principio de admisión de las pruebas –pertinencia y que no sean contrarias a derecho- valor probatorio de la prueba; y defensa adecuada –defensa técnica o formal por un defensor–.

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

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

Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 130³³ de la Ley General, del cual se advierte que, la única limitación para conocer la verdad de los hechos, es que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los derechos humanos, excluyendo únicamente a la prueba confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

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

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

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

³³ Artículo 130. Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.

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

Enseguida, esta autoridad resolutora procede a valorar los medios probatorios, por lo que del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas,³⁴ 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, 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.”*³⁵.

Debe precisarse que algunos de los escritos presentados con motivos de los requerimientos de la autoridad investigadora, si bien proceden de personal 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, 165 y 166 de la Ley General.

Con relación a las pruebas documentales privadas, se les confiere valor probatorio de indiciarias, no obstante, podrá tenérseles 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.

³⁴ Según se desprende del acuerdo de fecha 14 de marzo de 2022, visible de la foja 20 a la 23 del expediente SUE-PRA/056/2021.

³⁵ Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

Una vez expuesto lo anterior, se procede a realizar la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acredita la falta administrativa grave de desvío de recursos públicos atribuidas a los Presuntos Responsables 1 y 2 y la falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos atribuida a la Presunta Responsable 2.

VI.1 De la Autoridad Investigadora. En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar la falta atribuida a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como “VII PRUEBAS”, que consisten en diversas documentales públicas y privadas, las cuales se encuentran relacionadas en el acuerdo de fecha **catorce de marzo del dos mil veintidós**, las cuales fueron admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza.

Al efecto, esta autoridad resolutoria procede a valorar los medios probatorios, por lo que del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas,³⁶ 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, 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.”*³⁷.

Debe precisarse que algunos de los escritos presentados con motivos de los requerimientos de la autoridad investigadora, si bien proceden de personal 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

³⁶ Según se desprende del acuerdo de fecha 14 de marzo de 2022, visible de la foja 20 a la 23 del expediente SUE-PRA/056/2021.

³⁷ Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

de prueba para acreditar los hechos que con ella se pretende alcanzar, conforme a lo establecido en los artículos 131, 165 y 166 de la Ley General.

Con relación a las pruebas documentales privadas, se les confiere valor probatorio de indiciarias, no obstante, podrá tenérselos 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.

VI.2 De los presuntos responsables 1 y 2. Por cuanto a los Presuntos Responsables 1 y 2, en el acuerdo³⁸ del catorce de marzo de dos mil veintidós, se les tuvo por admitidas y valoradas las pruebas aportadas en su audiencia inicial.

En este sentido, las pruebas Presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones, se les confiere valor probatorio de indiciarias, no obstante, podrá tenérselos 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.

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

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

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

³⁸ Visible de la foja 20 a la 23 del expediente SUE-PRA/056/2021.

El principio de tipicidad, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma de una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, suponiendo en todo caso la presencia de una ley cierta que permita predecir con 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 de estar perfectamente precisada en una ley formal y materialmente legislativa, expedida con anterioridad al hecho; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia de derecho administrativo sancionador, como es el procedimiento para fincar responsabilidad administrativa a los servidores públicos, la conducta imputada debe describirse de manera clara, precisa y exacta, referente a la acción u omisión sancionable.

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO*,³⁹ emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostiene que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

En este tenor y una vez realizada la valoración de las pruebas aportadas por las partes en el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, esta Sala Unitaria Especializada, con fundamento en lo dispuesto por la

³⁹ Registro digital: 174488, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 88/2006, Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto de 2006, página 1565, Tipo: Jurisprudencia.

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:

VII.1 Falta administrativa grave de abuso de funciones, imputada al Presunto Responsable 1.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa al Presunto Responsable 1, 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”*

[Énfasis añadido]

Del artículo antes transcrito, se advierte que incurre en abuso de funciones la persona servidora pública que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de ellas, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas⁴⁰ a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General, para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

De ahí para que, la persona con el carácter de servidor público que incurra en abuso de funciones, deben acreditarse los elementos de la conducta infractora, siendo a saber, los siguientes:

1. La **calidad** específica de la persona Presunta Responsable como **servidor público**;

⁴⁰ Cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

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;

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida al Presunto Responsable 1, encuadra en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, haciéndose la precisión de que la Autoridad Investigadora ofreció los mismos elementos de prueba para acreditar las conductas de cada uno de los Presuntos Responsables, con excepción de aquellos que acreditan su calidad de servidores públicos, 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 siguiente:

VII.1.1 Análisis de los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones.

Primer elemento

1. La calidad específica del Presunto Responsable 1 como servidor público. En principio, el concepto de servidor público se adquiere de lo definido en los artículos 108 de la Constitución Federal; ⁴¹ 3 fracción XXV de la Ley General, y 122 de la Constitución Local, de los cuales se concluye que la o el servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en los entes públicos del estado –federal, estatal o municipal. –

Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, se encuentra plenamente acreditada la calidad de servidor público del Presunto Responsable 1, en los términos siguientes:

⁴¹ Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Las Constituciones de las entidades federativas precizarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Se acredita el carácter de servidor público del Presunto Responsable 1, con la documental pública consistente en la copia certificada del nombramiento,⁴² como Tesorero del Ayuntamiento por el periodo comprendido del diecisiete de septiembre de dos mil catorce al dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete, nombramiento expedido por el entonces Presidente Municipal del Ayuntamiento.

Documental pública, 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 que resulta idónea para acreditar la calidad de servidor público de la Presunto Responsable 1.

Además de no haber sido un punto controvertido dentro de la causa que ahora se resuelve.

Segundo elemento.

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 arbitrarios.

Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario en primer término, establecer la existencia de las atribuciones con las que contaba el Presunto Responsable 1 y en segundo término que exista la omisión respecto de las atribuciones que tenía conferidas el Presunto Responsable 1.

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de 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 conferida, esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de las conductas desplegadas por el Presunto Responsable 1, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la omisión de su atribución, pues si bien es cierto que la Autoridad Investigadora en su IPRA establece un apartado identificado como

⁴² Visible a foja 8 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

“**VI. FRACCIÓN IMPUTADA**”, en el que describen la conducta desplegada, lo cierto es que, a juicio de esta Sala Unitaria, tal descripción, no genera claridad ni certeza, para acreditar que en el ejercicio de sus funciones el Presunto Responsable 1, fue omiso al no haber llevado el debido control presupuestal de las obras, ya que no presentó la evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la estimación 3(tres) Finiquito, presentada por el contratista, y que esto, se traduciría a un abuso de funciones por parte del Presunto Responsable 1.

Para mayor claridad en este apartado, se llevará a cabo un análisis de la descripción de la conducta desplegada por el Presunto Responsable 1.

La Autoridad Investigadora en el IPRA, establece el siguiente apartado, que a la letra señala:

“...ya que en el desempeño de su encargo tenía la obligación de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de sus funciones, con la legalidad y eficacia que deben regir en el servicio público y en este caso en particular al no haber llevado el debido control presupuestal de las obras, ya que no presentó la evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la estimación 3 presentada por el contratista por un importe de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional) IVA INCLUIDO; infringiendo lo establecido en el artículo 117, fracciones I, II, III y XV de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit; que establece:

...

Atribuciones que no cumplió cabalmente toda vez derivado de la irregularidad observada, se tiene que fue omiso en llevar a cabo el debido control presupuestal de las obras vulnerando la disponibilidad de los recursos públicos correspondientes a la obra “Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000”, configurándose con ello la falta administrativa grave denominada abuso de funciones, prevista en el artículo 57.

De lo anterior es posible determinar que la Autoridad Investigadora, pretende acreditar que el Presunto Responsable 1, fue omiso en el ejercicio de sus funciones al no llevar un adecuado control presupuestal de las obras y que esto vulneró la disponibilidad de los recursos correspondientes.

Así entonces, se considera necesario establecer de manera precisa, en qué consiste el concepto de ejercer⁴³ a efecto de determinar y en su caso acreditar, que las omisiones se derivan del incumplimiento a las atribuciones que en el ejercicio de su encargo dejó de cumplir el Presunto Responsable 1.

⁴³ Ejercer: 1. tr. Practicar los actos propios de un oficio, facultad o profesión. 2. tr. **Hacer uso de un derecho**, capacidad o virtud. 3. tr. **Realizar** sobre alguien o algo **una acción**, influjo, etc. Ejerció presión sobre las autoridades. 4. intr. Poner en práctica formas de comportamiento atribuidas a una determinada condición. Definición consultable en la liga de internet: <https://dle.rae.es/ejercer>

De tal manera, tenemos que, ejercer es poner en práctica las facultades del cargo que tenía conferidas, y la omisión en un sentido amplio no es más que un acto negativo que implica abstenerse de un hacer, o bien, falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado.

Al efecto, la imputación de la Autoridad Investigadora se ciñe en que el Presunto Responsable 1, en su carácter de Tesorero del Ayuntamiento en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, omitió llevar el debido control presupuestal de las obras, ya que no presentó la evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la estimación 3 (tres) Finiquito, presentada por el contratista.

En este sentido, a juicio de esta Sala Unitaria, la descripción de los hechos, establecida en el Apartado “VI. INFRACCIÓN IMPUTADA”, numeral 1, no se encuentra relacionada con la falta que se le imputa al Presunto Responsable 1, ya que no expone claramente la conducta con relación a las pruebas aportados y los motivos de la comisión de la presunta responsabilidad administrativa.

Esto es, de las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora descritas en el acuerdo⁴⁴ del catorce de marzo de dos mil veintidós, y del análisis a las mismas, se advierte lo siguiente:

Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
Documental Pública. - Acta circunstanciada de inicio que se elabora en cumplimiento a la orden de visita domiciliaria con motivo de la inspección física de obras OFS/AOP/MA.10/OVI-01/2017 de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.	12 a la 26	Con esta prueba se acredita que personal de la ASEN realizaría una inspección física entre otras la identificada como: número de obra: 2016/CDI-10-001-PR “Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000” en el municipio de Rosamorada.”, de tal manera que se acredita el requerimiento de documentación con relación a la obra señalada, entre estos, el comprobante de transferencia faltante de estimación 3 por \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.).
Documental Pública. - Oficio número COPLADENUM-MRN-004-2017 en el cual se envía documentación de fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, suscrito por Arq. *****, Director de Planeación y Desarrollo.	28 – 29	Con esta prueba se acredita que el Ayuntamiento, envió la documentación solicitada y hace del conocimiento que no se encontró la información referente a: <ul style="list-style-type: none"> • Convenio Modificatorio al contrato por decremento de importe ejercido y reducción de metas. • Reporte fotográfico digital del proceso de ejecución de la obra. • Comprobante de transferencia faltante de la estimación 3 por la cantidad de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.).

⁴⁴ Visible a foja 20 del expediente SUE-PRA/056/2021.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
		<ul style="list-style-type: none"> Comprobante de pago de retenciones de 5 al millar. Sin embargo, no se señala si estos documentos existieron o no.
Documental Pública.- Oficio número ***** de fecha quince de febrero de dos mil diecisiete, mediante el cual se ordena una auditoría para practicarse en las oficinas de la ASEN, con motivo de la revisión y fiscalización de información del sujeto fiscalizado Rosamorada, Nayarit Cuenta Pública 2016.	31 – 36	Con esta prueba se acredita el requerimiento de la ASEN a efecto de que se ordenó una auditoría para practicarse en sus oficinas, con motivo de la revisión y fiscalización de información que constituye la de la de diversa información a efecto de realizar la auditoría.
Documental Pública.- Contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo denominado número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016 de fecha veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, correspondiente a la obra número 2016/CDI-10-001-PR denominada "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.".	38 – 50	Prueba con la cual se acredita la celebración del contrato de obra, el costo de la obra, así como la forma y lugar de pago y entre otros, se establece el procedimiento en caso del incumplimiento en los pagos de las estimaciones. Contrato que se encuentra con el sello de operado por la CDI.
Documentales Públicas y privadas.- Documentos correspondientes a la estimación 3 consistentes en: - Factura número 188 de fecha 29/8/2016, por concepto de pago de estimación 3 FINIQUITO, periodo del 27 de junio al 27 de agosto de la obra: "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", amparada bajo en contrato No. COP-ROSA-NAY-CDI-UB-001/2016 de fecha 23 de marzo del 2016. Por un total de \$2,308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.). - Recibo número MRN850101-K16 de fecha 15-agosto-2016, por un total de \$2,308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.). el cual cuenta con el sello de operado CDI. - Póliza de egresos E00640 por concepto: pago parcial estimación 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha uno de septiembre de dos mil dieciséis. - Transferencia interbancaria Banamex de fecha 1-septiembre-2016, con número de autorización 102069 de fecha uno de septiembre de dos mil dieciséis por un importe de \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.). - Requisición de expedición de transferencia , de fecha 01-septiembre- 2016, por la cantidad de \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.). signado por el director de COPLADEMUN. - Orden de pago de fecha 1-septiembre-2016, por la cantidad de \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.). Signada por el Director de COPLADEMUN y Presidente Mpal. - Hoja por cuenta por liquidar , de fecha uno de septiembre de dos mil dieciséis, \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.), autorizada por el Director de COPLADEMUN. - Hoja por concepto de segundo de pago parcial de estimación número 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse Mesa de Huicholes Tramo 0000 Al 14800, Sub-tramo a Modernizar: del 0000 Al 3000" en el municipio de Rosamorada de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis. - Póliza de egresos E00643 por concepto: SEGUNDO PAGO PARCIAL DE ESTIMACIÓN No. 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha 22 de septiembre de 2016, por la cantidad de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.). - Transferencia interbancaria Banamex con número de autorización 049123, de fecha 22 de septiembre de 2016 por un total de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.). - Requisición de expedición de transferencia por la cantidad de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN.	52 – 84	De las documentales públicas y privadas, se acredita los montos cobrados, las pólizas correspondientes a los montos que fueron transferidos con motivo de los pagos parciales, las transferencias que corresponden a las pólizas y órdenes de pago, correspondientes a cuatro parcialidades del pago de la estimación número 3. Del finiquito se obtiene que no hay recurso por enterarse al contratista y que es la cantidad total a la cual en términos del contrato número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016, debían de realizarse las deducciones previstas en la Cláusula Décima tercera.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
<p>- Orden de pago de fecha 22 de septiembre de 2016, por un valor de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN y el Presidente Mpal.</p> <p>- Hoja por cuenta por liquidar.</p> <p>- Hoja por concepto de tercer pago parcial de estimación número 3 de la obra "<i>Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000 en el municipio de Rosamorada.</i>", de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.</p> <p>Póliza de egresos E00646 por concepto: TERCER PAGO PARCIAL DE ESTIMACIÓN No. 3 de la obra "<i>Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000 en el municipio de Rosamorada.</i>", de fecha 22 de septiembre de 2016, por la cantidad de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.).</p> <p>- Transferencia interbancaria Banamex con número de autorización 048033 de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis por la cantidad de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.).</p> <p>- Requisición de expedición de transferencia por la cantidad de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Orden de pago de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis por un valor de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.), signado por el Presidente Municipal y el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Hoja por cuenta por liquidar certificada.</p> <p>- Hoja por concepto de cuarto pago parcial de estimación número 3 de la obra "<i>Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000 en el municipio de Rosamorada.</i>", de fecha 22 de septiembre de dos mil dieciséis.</p> <p>Póliza de egresos E00642 por concepto: CUARTO PAGO PARCIAL DE ESTIMACIÓN No. 3 de la obra: "<i>Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000 en el municipio de Rosamorada</i>", de fecha 22 de septiembre de 2016, por la cantidad de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.).</p> <p>- Transferencia interbancaria Banamex con número de autorización 121396 de fecha 22 de septiembre de 2016, por un total de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.).</p> <p>- Requisición de expedición de transferencia, por un importe de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Orden de pago de fecha 22 de septiembre de 2016, por un importe de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.), signado por el Presidente Municipal y el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Hoja por cuenta por liquidar certificada.</p> <p>- Factura número 369 MRN, de fecha 12-12-2016, por concepto de aportación complementaria estatal por la cantidad de \$7,008.09 (siete mil ocho pesos 09/100 moneda nacional), respecto de la estimación 3 de la obra: "<i>Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000 en el municipio de Rosamorada.</i>". Con el sello de operado por CDI</p> <p>- Orden de pago del Gobierno del Estado, con folio 10, de fecha 12 de diciembre de 2016, con el sello de operado por la cantidad de \$7,008.09 (siete mil ocho pesos 09/100 m.n.), cuenta con sello de operado CDI.</p> <p>- Resumen de estimación 3 (Finiquito), realizada por el contratista de fecha 15 de agosto de 2016. Documento que cuenta con el sello de operado por CDI y signado por el contratista y el Director de COPLADEMUN entre otros dos supervisores.</p>		



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Con las anteriores documentales públicas y privadas, solo es posible acreditar que se llevó a cabo entre otras, la obra pública denominada: *“Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000”*, en el municipio de Rosamorada.” Amparada bajo el contrato⁴⁵ número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016, que en el *“Resumen Estimación 3”*⁴⁶ Finiquito, se estableció la cantidad total de **\$2'322,684.20 (dos millones trescientos veintidós mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 20/100 m.n.)**, y que el contratista presentó su factura por un monto total de \$2'308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.), cantidad que le fue pagada al contratista mediante cuatro transferencias bancarias⁴⁷, pagos que cuentan con pólizas de egresos, requisición de expedición de transferencia, órdenes de pago y el formato que emitía el Presunto Responsable 2, a efecto de que se realizaran los pagos correspondientes de la obra, esto es, se acredita que el Presunto Responsable ejerció su atribución al contar con la documentación que acreditara los egresos con relación a la obra pública ya señalada y en específico, lo relacionado con la Estimación 3 (tres) Finiquito.

Por lo anterior y tal y como se desprende de la documental pública visible a foja cincuenta y cuatro del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114, se advierte el recibo mediante el cual él contratista se hace sabedor⁴⁸ del importe a liquidar con relación a la Estimación 3 (tres) Finiquito, siendo esta por la cantidad de **\$2'308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.)**, y de la misma documental se advierten las deducciones por la cantidad total de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.)**, deducciones aplicables en términos del contrato, y que a continuación se detallan tal y como se establecieron en la documental ya referida:

DEDUCCIONES:		ESTIMACION = \$ 2,002,313.98
AMORT. DE ANTICIPO === \$		
I.V.A. = \$		I.V.A = \$ 320,370.24
SUBTOTAL = \$		
		TOTAL = \$ 2,322,684.22
0.5% CONTRALORIA DEL EDO.= \$	10,011.57	
0.2 % I.C.I.C. = \$	4,004.63	

⁴⁵ Visible a faja 38 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁴⁶ Visible a foja 78 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁴⁷ Visibles a fojas 56, 61, 66 y 71 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁴⁸ Se confirma lo anterior en razón de que contiene la firma del contratista.

TOTAL DEDUCCIONES = \$ 14,016.20

IMPORTE A LIQUIDAR= \$ 2,308,668.02

Esto es, de las documentales públicas y privadas se puede concluir que el contratista fijo la cantidad total de **\$2'322,684.20 (dos millones trescientos veintidós mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 20/100 m.n.)**, en la **Estimación 3** (tres) Finiquito y que en términos del contrato se le realizaron deducciones pactadas en el mismo.

Deducciones establecidas en el contrato⁴⁹ número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016, en la cláusula "DÉCIMA TERCERA", en su inciso D), de la cual se desprende el tipo de retenciones:

- A) **RETENCIONES.-"EL CONTRATISTA" ACEPTA Y ES CONFORME EN QUE EL IMPORTE DE LAS ESTIMACIONES SE LE HAGAN LAS SIGUIENTES DEDUCCIONES:**
- I) EL 2 (DOS) AL MILLAR DEL MONTO DE LOS TRABAJOS CONTRATADOS, QUE SE DESTINARÁ AL INSTITUTO DE CAPACITACIÓN DE LA CÁMARA MEXICANA DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN.
- II) EL 5 (CINCO) AL MILLAR DEL MONTO DE LOS TRABAJOS CONTRATADOS COMO DERECHOS POR EL SERVICIO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA, DESTINADO A LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO. (sic)

[Énfasis añadido]

Por tanto, del total señalado en la Estimación tres, se realizaron las deducciones correspondientes a: dos al millar del monto de los trabajos contratados, que se destinarían al Instituto de capacitación de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, así como el cinco al millar del monto de los trabajos contratados, como derechos por el servicio de inspección y vigilancia, destinado a la entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, que en total fue por la cantidad de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.)**, siendo que por ello el contratista recibió⁵⁰ la cantidad total de **\$2'308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.)**.

Del análisis anterior, y atendiendo a la conducta determina al Presunto Responsable 1 en el IPRA, esto es, que no llevó a cabo el debido control presupuestal de las obras y que vulneró la disponibilidad de los recursos públicos, ya que no presentó la evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la estimación tres (3); conducta que determinó la Autoridad Investigadora basada en el "*Resultado Núm. 7*

⁴⁹ Visible a faja 38 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁵⁰ Pagos que se realizaron en cuatro transferencias electrónicas.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Observación Núm. 2.AEI.16.MA.10.OPRF', y del cuadro descriptivo que a continuación se muestra:

RAMO 6, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDIGENA.
FALTA COMPROBACIÓN DEL PAGO DE ESTIMACIONES
CUENTA PÚBLICA 2016

Número de Obra	Nombre de la Obra	localidad	Importe Estimado después de Retenciones \$	Importe Comprobado \$	Importe No pagado \$
2016/CDI-10-001-PR	Modernización y ampliación camino Rosarito - Embalse - Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, sub-tramo a modernizar del 0+000 al 3+000	Rosarito	10,144,182.28	10,130,166.08	14,016.20
Total			10,144,182.28	10,130,166.08	14,016.20

Sin embargo, la Autoridad Investigadora, en su IPRA, no estableció de manera clara las razones por las que se consideraba que el Presunto Responsable 1, había cometido la conducta de abuso de funciones, es decir, la Autoridad Investigadora no realizó las diligencias de investigación necesarias a efecto de acreditar la conducta mediante un juicio de razonabilidad y tipicidad de la falta que atribuyó, así como tampoco ofreció las pruebas idóneas, ya que refiere que no presentó la evidencia del pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la Estimación 3 (tres) Finiquito, sin embargo, tal y como se desprende de las documentales públicas y privadas aportadas por la Autoridad Investigadora, es que se acredita que la cantidad total a pagarse por la Estimación 3(tres) Finiquito, en términos del contrato, si fue liquidada y si existe la documentación consistente en pólizas, ordenes de pagos y las comprobaciones de las trasferencias bancarias efectuadas al contratista.

Tal y como se establece en la Ley General, el IPRA, es la base de la acusación en los PRA, por lo que este, debe contener y demostrar la existencia de una conducta típica, antijurídica y culpable y al efecto, del IPRA lo que se advierte es que la Autoridad Investigadora, no realizó una investigación oportuna, exhaustiva y eficiente para que determinara los hechos específicos atribuidos al Presunto Responsable 1, puesto que señala:

“...ya que en el desempeño de su encargo tenía la obligación de llevar a cabo el debido control presupuestal de las obras, ya que no presentó la evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la estimación presentada por el contratista por un importe de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional) IVA incluido; infringiendo lo establecido en el artículo 117, fracciones I, II, III y XV de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit...”

“...de la irregularidad observada, se tiene que fue omiso en llevar el debido control presupuestal de las obras vulnerando la disponibilidad de los recursos públicos, correspondientes a la obra...”

En este sentido, la Autoridad Investigadora no logra demostrar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, toda vez que los hechos atribuidos como la **falta de pago de la Estimación 3**, era incorrecto, ya que lo que debió advertir, era la falta de evidencia de la transferencia del pago de las deducciones por la cantidad de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional)**, en razón de que el Presunto Responsable 1, es quien de acuerdo a sus atribuciones debía enterar la deducción efectuada a la Estimación 3(tres) Finiquito, en términos del contrato⁵¹ número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016.

Así entonces, por lo anterior expuesto es que, para esta Sala Unitaria, no se acredita el segundo elemento de la acción de la falta administrativa grave de abuso de funciones atribuida al Presunto Responsable 1, esto es, que el Presunto Responsable 1, haya sido omiso en el cumplimiento de su atribución respecto de llevar el debido control presupuestal de las obras, ya que no presentó la evidencia de pago a través de la póliza de cheque o transferencia electrónica de la Estimación 3(tres) Finiquito, presentada por el contratista.

De tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de la conducta atribuible a éste, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas fehacientes que acreditaran de manera plena la conducta del Presunto Responsable 1, por lo que al no existir el nexo causal, ni las pruebas fehacientes para imputar, en razón de que la carga de la prueba la tiene la Autoridad Investigadora para acreditar la responsabilidad administrativa del Presunto Responsable 1, ya que constituye la base del principio de duda razonable *“in dubio pro reo”*, esto es, que cuando no exista contundencia en la acreditación de las irregularidades y la conducta desplegada, se deberá resolver la situación en favor del presunto responsable, toda vez que el que el Presunto Responsable 1 no está obligado a probar su inocencia, derivado de que tiene reconocida tal calidad a priori.

⁵¹ Visible a faja 38 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006⁵², que en lo que aquí interesa, es el principio de tipicidad, el cual se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

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

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006⁵³, 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.***

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,

⁵² Acción de inconstitucional 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Localizable en el link siguiente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/19649>, consultado el 4 de noviembre de 2021.

⁵³ 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.

fracción I de la Constitución y 111 de la Ley General, toda persona imputada debe gozar del principio de presunción de inocencia.

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

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

Por lo que, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones– debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia número P./J. 43/2014⁵⁴ (10a), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguiente:

“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia,- deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de

⁵⁴ Registro digital: 2006590; Instancia: Pleno; Décima Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 43/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41; Tipo: jurisprudencia

*toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. **En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.***

[Énfasis añadido]

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita el elemento de la acción de la falta administrativa de abuso de funciones, respecto de la conducta atribuible al Presunto Responsable 1, lo que se traduce en que no está satisfecho el derecho fundamental de la legalidad, por atipicidad en la falta administrativa de 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 imputada al Presunto Responsable 1, es innecesario entrar al estudio de los demás elementos, pues resultaría ocioso, ya que no existe la posibilidad de concretar ni acreditar plenamente la conducta imputada por la Autoridad Investigadora al Presunto Responsable 1.

VII.2 Falta administrativa grave de desvío de recursos públicos, imputada al Presunto Responsable 2.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa al Presunto Responsable 2, la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, por lo que es necesario establecer lo que al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, así tenemos que, el artículo 54 del ordenamiento en cita, dispone:

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

...” [Énfasis añadido]

De lo anterior se advierte que incurre en desvío de recursos públicos, la persona **servidora pública que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o**

financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

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

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

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida al Presunto Responsable 2, encuadra en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, haciéndose la precisión de que la Autoridad Investigadora en el IPRA que conforma el presente PRA, ofreció los mismos elementos de prueba para acreditar las conductas de cada uno de las personas presuntas responsables, con excepción de aquellos que acreditan su calidad de servidores públicos, 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 siguiente:

Primer elemento.

1. La calidad específica de servidor público del Presunto Responsable 2.

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

Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, se encuentra plenamente acreditada la calidad de servidor público del Presunto Responsable 2, en los términos siguientes:

Se acredita su carácter de servidor público con la documental pública consistente en la copia certificada del nombramiento,⁵⁵ expedido por el entonces Presidente Municipal del Ayuntamiento, nombramiento expedido por el periodo comprendido del uno de noviembre de dos mil quince al dieciséis de septiembre de dos mil diecisiete, documental pública que resulta suficiente para acreditar que el Presunto Responsable 2, al momento de los hechos que sustentan la posible comisión de la falta administrativa, era servidor público del Ayuntamiento; además de no haber sido un punto controvertido dentro de la causa que ahora se resuelve.

Documental pública, 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 que resulta idónea para acreditar la calidad de servidor público del Presunto Responsable 2.

Además de no haber sido un punto controvertido dentro de la causa que ahora se resuelve.

Segundo elemento.

2. El segundo de los elementos, la acción, esto es, que el Presunto Responsable 2 haya autorizado, solicitado o realizado actos para la asignación o desvío de recursos públicos (materiales, humanos o financieros).

Para el análisis y acreditación de este elemento –acción– se considera necesario establecer la existencia de una conducta de acción, es decir, que el Presunto Responsable 2, haya autorizado, solicitado o realizado actos que deriven en una asignación o desvío de recursos públicos.

En el estudio de este elemento, es importante destacar que, la sola acreditación de la conducta de acción, que para el caso concreto sería la de autorizar, no sería suficiente para tener por acreditado este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere acreditar también, que tal autorización generó un desvío o asignación de recursos

⁵⁵ Visible a foja 10 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

públicos a un fin distinto, esto es, se debe acreditar de manera precisa y clara, la descripción de las conductas desplegadas por el Presunto Responsable 2, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la asignación o el desvío de los recursos públicos financieros.

Así entonces, considerando las definiciones de asignar⁵⁶ y desviar, mismas que son necesarias a efecto de determinar y en su caso acreditar, que la autorización del pago de la estimación 3(tres) Finiquito, sin la evidencia del pago, se traduzca a una asignación o desvío de recursos públicos, que permita acreditar plenamente el segundo elemento en estudio.

En contabilidad, la asignación consiste en seleccionar un concepto a distribuir, que puede ser un ingreso, un gasto o un costo, y repartirlo entre los receptores, uno o varios (productos, períodos de tiempo, secciones, etcétera).⁵⁷

Asignar entonces, se refiere a una acción consistente en distribuir un concepto, que puede ser un gasto o un costo y repartirlo a un receptor, que, en el presente caso, sería un recurso financiero público que fue autorizado para ser asignado a obligaciones derivadas de un contrato de obra pública, en específico al contrato número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016.

Por su parte, el desvío, es la acción de apartar algo que perseguía un propósito, o como se encuentra definido en el sentido de "*Hacer cambiar de dirección. Ejemplo: Apartar. Ejemplo: desviar a uno de su deber. Disuadir. Ejemplo: desviar a uno de un proyecto. V. pr. Cambiar de dirección.*"⁵⁸

Para mayor claridad en este apartado, se llevará a cabo un análisis de la descripción de la conducta desplegada por el Presunto Responsable 2.

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

"... en el desempeño de su encargo tenía la obligación de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de sus funciones, con la legalidad y eficacia que deben regir, en el servicio público y en este caso en particular al haber autorizado el pago de la estimación

⁵⁶ **Asignar.** La real academia española define asignar: "*Del lat. assignāre. 1. tr. Señalar lo que corresponde a alguien o algo. 2. tr. Señalar, fijar. 3. tr. p. us. Nombrar, designar*". Definición consultada en la liga de internet: <https://dle.rae.es/asignar>, el día 16 de noviembre de 2021.

⁵⁷ Definición localizable bajo el dominio de internet <https://deconceptos.com/ciencias-sociales/asignacion>, consultado el 16 de noviembre de 2021

⁵⁸ Definiciones consultables en la liga de internet: https://www.definiciones-de.com/Definición/de/desviar.php#definición_snip



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

3 presentada por la empresa contratista de la obra denominada "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000", sin presentar evidencia del pago por un total de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional) IVA incluido; infringiendo lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece:

...

Atribuciones que no cumplió cabalmente toda vez que derivado de la irregularidad observada, se tiene que autorizó el pago de la estimación 3 presentada por la empresa contratista sin adjuntar evidencia de su pago, configurándose con ella la falta administrativa grave denominada desvío de recursos públicos, prevista en el artículo 54 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas."

De lo anterior es posible determinar que la Autoridad Investigadora, pretende acreditar que el Presunto Responsable 2, al autorizar el pago de la estimación 3(tres) Finiquito, no adjuntó evidencia de su pago, es decir, que al autorizar el pago de la estimación 3 (tres) Finiquito, sin la evidencia de su pago, fue desviado el recurso de su fin público, porque no hay evidencia del pago por la cantidad de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional)**.

A juicio de esta Sala Unitaria, la descripción de los hechos, establecida en el apartado "VI. INFRACCIÓN IMPUTADA", numeral 2, no se encuentra relacionada con la falta que se le imputa al Presunto Responsable 2, ya que no expone claramente la conducta con relación a la pruebas aportadas y los motivos de la comisión de la presunta responsabilidad administrativa.

Esto es, de las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora descritas en el acuerdo⁵⁹ del catorce de marzo de dos mil veintidós y del análisis a las mismas, se advierte lo siguiente:

Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
Documental Pública. - Acta circunstanciada de inicio que se elabora en cumplimiento a la orden de visita domiciliaria con motivo de la inspección física de obras OFS/AOP/MA.10/OVI-01/2017 de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.	12 a la 26	Con esta prueba se acredita que personal de la ASEN realizaría una inspección física entre otras la identificada como: número de obra: 2016/CDI-10-001-PR "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de tal manera que se acredita el requerimiento de documentación con relación a la obra señalada, entre estos, el comprobante de transferencia faltante de estimación 3 por \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.).
Documental Pública. - Oficio número COPLADENUM-MRN-004-2017 en el cual se envía documentación de fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciséis, suscrito por Arq. ***** , Director de Planeación y Desarrollo.	28 - 29	Con esta prueba se acredita que el Ayuntamiento, envió la documentación solicitada y hace del conocimiento que no se encontró la información referente a:

⁵⁹ Visible a foja 20 del expediente SUE-PRA/056/2021.

Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
		<ul style="list-style-type: none"> • Convenio Modificatorio al contrato por decremento de importe ejercido y reducción de metas. • Reporte fotográfico digital del proceso de ejecución de la obra. • Comprobante de transferencia faltante de la estimación 3 por la cantidad de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.). • Comprobante de pago de retenciones de 5 al millar. <p>Sin embargo, no se señala si estos documentos existieron o no.</p>
<p>Documental Pública.- Oficio número *****, de fecha quince de febrero de dos mil diecisiete, mediante el cual se ordena una auditoría para practicarse en las oficinas de la ASEN, con motivo de la revisión y fiscalización de información del sujeto fiscalizado Rosamorada, Nayarit Cuenta Pública 2016.</p>	31 – 36	<p>Con esta prueba se acredita el requerimiento de la ASEN a efecto de que se ordenó una auditoría para practicarse en sus oficinas, con motivo de la revisión y fiscalización de información que constituye la de la de diversa información a efecto de realizar la auditoría.</p>
<p>Documental Pública.- Contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo denominado número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016 de fecha veintitrés de marzo de dos mil dieciséis, correspondiente a la obra número 2016/CDI-10-001-PR denominada "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada."</p>	38 – 50	<p>Prueba con la cual se acredita la celebración del contrato de obra, el costo de la obra, así como la forma y lugar de pago y entre otros, se establece el procedimiento en caso del incumplimiento en los pagos de las estimaciones.</p> <p>Contrato que se encuentra con el sello de operado por la CDI.</p>
<p>Documentales Públicas y privadas.- Documentos correspondientes a la estimación 3 consistentes en:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Factura número 188 de fecha 29/8/2016, por concepto de pago de estimación 3 FINIQUITO, periodo del 27 de junio al 27 de agosto de la obra: "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", amparada bajo en contrato No. COP-ROSA-NAY-CDI-UB-001/2016 de fecha 23 de marzo del 2016. Por un total de \$2,308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.). - Recibo número ***** de fecha 15-agosto-2016, por un total de \$2,308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.). el cual cuenta con el sello de operado CDI. - Póliza de egresos E00640 por concepto: pago parcial estimación 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha uno de septiembre de dos mil dieciséis. - Transferencia interbancaria Banamex de fecha 1-septiembre-2016, con número de autorización 102069 de fecha uno de septiembre de dos mil dieciséis por un importe de \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.). - Requisición de expedición de transferencia, de fecha 01-septiembre- 2016, por la cantidad de \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.). signado por el director de COPLADEMUN. - Orden de pago de fecha 1-septiembre-2016, por la cantidad de \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.). Signada por el Director de COPLADEMUN y Presidente Mpal. - Hoja por cuenta por liquidar, de fecha uno de septiembre de dos mil dieciséis, \$241,740.82 (doscientos cuarenta y un mil setecientos cuarenta pesos 82/100 m.n.), autorizada por el Director de COPLADEMUN. - Hoja por concepto de segundo de pago parcial de estimación número 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse Mesa de Huicholes Tramo 0000 Al 14800, Sub-tramo a Modernizar: del 0000 Al 3000" en el municipio de Rosamorada de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis. - Póliza de egresos E00643 por concepto: SEGUNDO PAGO PARCIAL DE ESTIMACIÓN No. 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha 22 de septiembre de 2016, por la cantidad de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.). 	52 – 84	<p>De las documentales públicas y privadas, se acredita los montos cobrados, las pólizas correspondientes a los montos que fueron transferidos con motivo de los pagos parciales, las transferencias que corresponden a las pólizas y órdenes de pago, correspondientes a cuatro parcialidades del pago de la estimación número 3.</p> <p>Del finiquito se obtiene que no hay recurso por enterarse al contratista y que es la cantidad total a la cual en términos del contrato número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016, debían de realizarse las deducciones previstas en la Cláusula Décima tercera.</p>



Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
<p>- Transferencia interbancaria Banamex con número de autorización ***** de fecha 22 de septiembre de 2016 por un total de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.).</p> <p>- Requisición de expedición de transferencia por la cantidad de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Orden de pago de fecha 22 de septiembre de 2016, por un valor de \$497,378.20 (cuatrocientos noventa y siete mil trescientos setenta y ocho pesos 20/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN y el Presidente Mpal.</p> <p>- Hoja por cuenta por liquidar.</p> <p>- Hoja por concepto de tercer pago parcial de estimación número 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis.</p> <p>Póliza de egresos E00646 por concepto: TERCER PAGO PARCIAL DE ESTIMACIÓN No. 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha 22 de septiembre de 2016, por la cantidad de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.).</p> <p>- Transferencia interbancaria Banamex con número de autorización ***** de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis por la cantidad de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.).</p> <p>- Requisición de expedición de transferencia por la cantidad de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Orden de pago de fecha veintidós de septiembre de dos mil dieciséis por un valor de \$905,664.91 (novecientos cinco mil seiscientos sesenta y cuatro pesos 91/100 m.n.), signado por el Presidente Municipal y el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Hoja por cuenta por liquidar certificada.</p> <p>- Hoja por concepto de cuarto pago parcial de estimación número 3 de la obra "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.", de fecha 22 de septiembre de dos mil dieciséis.</p> <p>Póliza de egresos E00642 por concepto: CUARTO PAGO PARCIAL DE ESTIMACIÓN No. 3 de la obra: "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada", de fecha 22 de septiembre de 2016, por la cantidad de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.).</p> <p>- Transferencia interbancaria Banamex con número de autorización *****e fecha 22 de septiembre de 2016, por un total de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.).</p> <p>- Requisición de expedición de transferencia, por un importe de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.), signado por el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Orden de pago de fecha 22 de septiembre de 2016, por un importe de \$649,867.89 (seiscientos cuarenta y nueve mil ochocientos sesenta y siete pesos 89/100 m.n.), signado por el Presidente Municipal y el Director de COPLADEMUN.</p> <p>- Hoja por cuenta por liquidar certificada.</p> <p>- Factura número 369 MRN, de fecha 12-12-2016, por concepto de aportación complementaria estatal por la cantidad de \$7,008.09 (siete mil ocho pesos 09/100 moneda nacional), respecto de la estimación 3 de la obra: "Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000" en el municipio de Rosamorada.". Con el sello de operado por CDI</p> <p>- Orden de pago del Gobierno del Estado, con folio 10, de fecha 12 de diciembre de 2016, con el sello de operado por la cantidad de \$7,008.09 (siete mil ocho pesos 09/100 m.n.), cuenta con sello de operado CDI.</p>		

Prueba ofertada por la Autoridad Investigadora	Visible en el IPRA a foja	Conclusión de esta Sala con relación a la prueba.
- Resumen de estimación 3 (Finiquito), realizada por el contratista de fecha 15 de agosto de 2016. Documento que cuenta con el sello de operado por CDI y signado por el contratista y el Director de COPLADEMUN entre otros dos supervisores.		

Con las anteriores documentales públicas y privadas, solo es posible acreditar que se llevó a cabo entre otras, la obra pública denominada: *“Modernización y Ampliación Camino Rosarito-Embalse-Mesa de Huicholes Tramo 0+000 al 14+800, Sub-Tramo a modernizar: del 0+000 al 3+000”* en el municipio de Rosamorada.”, amparada bajo el contrato⁶⁰ número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016, que en el *“Resumen Estimación 3”*⁶¹ Finiquito, se estableció la cantidad total de **\$2’322,684.20 (dos millones trescientos veintidós mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 20/100 m.n.)**, y que el contratista presentó su factura por un monto total de \$2’308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.), cantidad que le fue pagada al contratista mediante cuatro transferencias bancarias⁶², pagos que cuentan con pólizas de egresos, requisición de expedición de transferencia, órdenes de pago y el formato que emitía el Presunto Responsable 2, a efecto de que se realizaran los pagos correspondientes de la obra, esto es, conforme a las obligaciones que tenía el Presunto Responsable 2, se tiene que, si bien, él debía autorizar las estimaciones para sus pagos, en específico le Estimación 3(tres) Finiquito, así como entre otra documentación, el formato de solicitud de pago, la requisición del pago, es dable establecer que a él no le atribuía la obtención de la evidencia de los pagos, ya que en términos de los artículos 115 y 117 de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit, es una atribución de la Tesorería.

Por lo anterior y tal y como se desprende de la documental pública visible a foja cincuenta y cuatro del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114, se advierte el recibo mediante el cual él contratista se hace sabedor⁶³ del importe a liquidar con relación a la Estimación 3 (tres) Finiquito, siendo esta por la cantidad de **\$2’308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.)**, y de la misma documental se advierten

⁶⁰ Visible a foja 38 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁶¹ Visible a foja 78 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁶² Visibles a fojas 56, 61, 66 y 71 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

⁶³ Se confirma lo anterior en razón de que contiene la firma del contratista.

las deducciones por la cantidad total de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.)**, deducciones aplicables en términos del contrato, y que a continuación se detallan tal y como se establecieron en la documental ya referida:

DEDUCCIONES:		ESTIMACION = \$ 2,002,313.98
AMORT. DE ANTICIPO === \$		
I.V.A. = \$		I.V.A = \$ 320,370.24
SUBTOTAL = \$		
		TOTAL = \$ 2,322,684.22
0.5% CONTRALORIA DEL EDO. = \$	10,011.57	
0.2 % I.C.I.C. = \$	4,004.63	
TOTAL DEDUCCIONES = \$	14,016.20	IMPORTE A LIQUIDAR= \$ 2,308,668.02

Esto es, de las documentales públicas y privadas se puede concluir que el contratista fijó la cantidad total de **\$2'322,684.20 (dos millones trescientos veintidós mil seiscientos ochenta y cuatro pesos 20/100 m.n.)**, en la **Estimación 3** (tres) Finiquito y que en términos del contrato se le realizaron deducciones pactadas en el mismo.

Deducciones establecidas en el contrato⁶⁴ número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016, en la cláusula "DÉCIMA TERCERA", en su inciso D), de la cual se desprende el tipo de retenciones siguientes:

- A) **RETENCIONES.-"EL CONTRATISTA" ACEPTA Y ES CONFORME EN QUE EL IMPORTE DE LAS ESTIMACIONES SE LE HAGAN LAS SIGUIENTES DEDUCCIONES:**
- I) EL 2 (DOS) AL MILLAR DEL MONTO DE LOS TRABAJOS CONTRATADOS, QUE SE DESTINARÁ AL INSTITUTO DE CAPACITACIÓN DE LA CÁMARA MEXICANA DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN.
- II) EL 5 (CINCO) AL MILLAR DEL MONTO DE LOS TRABAJOS CONTRATADOS COMO DERECHOS POR EL SERVICIO DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA, DESTINADO A LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO. (sic)

[Énfasis añadido]

Por tanto, del total señalado en la Estimación 3(tres) Finiquito, se realizaron las deducciones correspondientes a: dos al millar del monto de los trabajos contratados, que se destinarían al Instituto de capacitación de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, así como el cinco al millar del monto de los trabajos contratados, como derechos por el servicio de inspección y vigilancia, destinado a la entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, que en total fue por la cantidad de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 m.n.)**, siendo que por ello el contratista

⁶⁴ Visible a faja 38 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

recibió⁶⁵ la cantidad total de **\$2'308,668.02 (dos millones trescientos ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos 02/100 m.n.).**

Del análisis anterior, y atendiendo a la conducta determina al Presunto Responsable 2 en el IPRA, esto es, que autorizó el pago de la estimación 3(tres) Finiquito presentada por la empresa contratista sin presentar evidencia de su pago; conducta que determinó la Autoridad Investigadora basada en el “*Resultado Núm. 7 Observación Núm. 2.AEI.16.MA.10.OPRF*”, y del cuadro descriptivo que a continuación se muestra:

RAMO 6, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PROGRAMA DE INFRAESTRUCTURA INDIGENA.
FALTA COMPROBACIÓN DEL PAGO DE ESTIMACIONES
CUENTA PÚBLICA 2016

Número de Obra	Nombre de la Obra	localidad	Importe Estimado después de Retenciones \$	Importe Comprobado \$	Importe No pagado \$
2016/CDI-10-001-PR	Modernización y ampliación camino de Huicholes Tramo 0+000 al 3+000	Rosarito	10,144,182.28	10,130,166.08	14,016.20
		Total	10,144,182.28	10,130,166.08	14,016.20

Sin embargo, la Autoridad Investigadora, en su IPRA, no estableció de manera clara las razones por las que se consideraba que el Presunto Responsable 2, había cometido la conducta de desvío de recursos públicos, es decir, la Autoridad Investigadora no realizó las diligencias de investigación necesarias a efecto de acreditar la conducta mediante un juicio de razonabilidad y tipicidad de la falta que atribuyó, así como tampoco ofreció las pruebas fehacientes e idóneas, ya que imputa que no se obtuvo la evidencia del pago de la estimación 3(tres) Finiquito, sin embargo, tal y como se desprende de las documentales públicas y privadas aportadas por la Autoridad Investigadora, es que se acredita que la cantidad total a pagarse por la Estimación 3(tres) Finiquito, en términos del contrato si fue liquidada y si existe la documentación consistente en pólizas, ordenes de pagos, requisiciones de pagos y las comprobaciones de las transferencias bancarias efectuadas al contratista.

Tal y como se establece en la Ley General, el IPRA, es la base de la acusación en los PRA, por lo que este, debe contener y demostrar la existencia de una conducta típica, antijurídica y culpable y al efecto, del IPRA lo que se advierte es que la Autoridad Investigadora, no realizó una

⁶⁵ Pagos que se realizaron en cuatro trasferencias electrónicas.

investigación oportuna, exhaustiva y eficiente para que determinara los hechos específicos atribuidos al Presunto Responsable 2, puesto que señala:

“se tiene que autorizó el pago de la estimación 3 presentada por la empresa contratista sin adjuntar evidencia de su pago, configurándose con ella la falta administrativa grave denominada desvío de recursos públicos”

“En la irregularidad observada se tiene que el Ayuntamiento autorizó sin presentar la evidencia de pago de la estimación 3 presentada por la empresa contratista por un importe de \$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional) IVA incluido...”

En este sentido, la Autoridad Investigadora no logra demostrar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, toda vez que los hechos atribuidos como la **autorización del pago de la estimación 3 (tres) Finiquito**, era incorrecto, ya que lo que debió advertir que, era la falta de evidencia de la transferencia del pago de las deducciones por la cantidad de **\$14,016.20 (catorce mil dieciséis pesos 20/100 moneda nacional)**, no obstante, el Presunto Responsable 2, si bien es cierto, era quien autorizaba los formatos para los pagos de las estimaciones, las requisiciones de expedición de transferencias, las órdenes de pago e incluso autorizaba las estimaciones, tal y como se observa de las documentales públicas y privadas aportadas por la Autoridad Investigadora; lo cierto es, que el Presunto Responsable 2 no era responsable de hacer las transferencias bancarias o de obtener las evidencias de los pagos.

Lo anterior, en razón de que atendiendo a la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Nayarit, la tesorería es quien de acuerdo a sus atribuciones era el encargado de realizar las erogaciones del Ayuntamiento, así como enterar la deducción efectuada a la estimación (3) tres Finiquito, en términos del contrato⁶⁶ número COP-ROSA-CDI-UB-001/2016 y no el Presunto Responsable 2, como lo pretende atribuir la Autoridad Investigadora.

Así entonces, por lo anterior expuesto es que, para esta Sala Unitaria, no se acredita el segundo elemento de la acción de la falta administrativa grave de desvío de recursos atribuida al Presunto Responsable 2, esto es, que el

⁶⁶ Visible a foja 38 del expediente IPRA/2016-ROSAMORADA/114.

Presunto Responsable 2, haya autorizado el pago de la estimación 3 (tres) Finiquito, presentada por la empresa contratista **sin presentar evidencia de su pago.**

De tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de la conducta atribuible a éste, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas fehacientes que acreditaran de manera plena la conducta del Presunto Responsable 2, por lo que al no existir el nexo causal, ni las pruebas fehacientes para imputar, en razón de que la carga de la prueba la tiene la Autoridad Investigadora para acreditar la responsabilidad administrativa, ya que constituye la base del principio de duda razonable "*in dubio pro reo*", esto es, que cuando no exista contundencia en la acreditación de las irregularidades y la conducta desplegada, se deberá resolver la situación en favor del presunto responsable, toda vez que el que el Presunto Responsable 2 no está obligado a probar su inocencia, derivado de que tiene 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 4/2006⁶⁷, que en lo que aquí interesa, es el principio de tipicidad, el cual se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

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

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006⁶⁸, de rubro y texto siguiente:

⁶⁷ Acción de inconstitucional 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Localizable en el link siguiente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/19649>, consultado el 4 de noviembre de 2021.

⁶⁸ 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.

*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.***

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

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

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

Por lo que, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones– debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia número P./J. 43/2014⁶⁹ (10a), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita el elemento de la acción de la falta administrativa de desvío de recursos, respecto de la conducta atribuible al Presunto Responsable 2, lo que se traduce en que no está satisfecho el derecho fundamental de la legalidad, por atipicidad en la falta administrativa de Desvío de Recursos 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 imputada al Presunto Responsable 2, es innecesario entrar al estudio de los demás elementos, pues resultaría ocioso, ya que no

⁶⁹ 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

existe la posibilidad de concretar ni acreditar plenamente la conducta imputada por la Autoridad Investigadora al Presunto Responsable 1.

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

Del análisis y valoración a las pruebas que obran en autos, y **no haber quedado acreditadas**—en los términos previamente expuestos— la existencia de los hechos que la Ley General establece como faltas administrativas graves, y que son atribuibles a los Presuntos Responsables 1 y 2, y ante la imposibilidad de acreditar uno de los elementos esenciales constitutivos de las faltas administrativas graves imputadas, ya que del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultó insuficiente e inconducente para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, esto es, que se pueda acreditar fehacientemente que sus actos consistieron en autorizar el pago de volúmenes de obra en exceso, para los Presuntos Responsables 1 y 2; por lo que, ante tales deficiencias en la investigación, esta Sala Unitaria Especializada considera que, las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2 resultan inexistentes.

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

X. RESOLUTIVOS.

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

SEGUNDO. – No se acreditó la Responsabilidad administrativa del ciudadano ***** , en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

TERCERO. – No se acreditó la Responsabilidad administrativa del ciudadano ***** , en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recurso públicos.**

CUARTO. – Notifíquese personalmente a los ciudadanos ***** y ***** , y por oficio a las Autoridades y Tercero, y en su momento, una vez que cause ejecutoria, archívese el presente asunto como totalmente concluido.

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

Notifíquese y Cúmplase.

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

SP-001