

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

**Expediente: SUE/PRA/176/2022**

**Tepic, Nayarit; a catorce de marzo del dos mil veinticuatro.**

**Vistos** para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por faltas graves con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciado por el Titular de la **Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**, en el expediente de origen \*\*\*\*\* , de su índice, en contra de los presuntos responsables: **C.C** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; así como del particular Contratista, persona moral "\*\*\*\*\*", por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

## CONTENIDO

APARTADO	pág.
<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	2
1. Autoridad Investigadora: inicio de la investigación.....	2
2. Autoridad Substanciadora: Actuaciones.....	3
3. Procedimiento ante el Tribunal.....	4
<b>CONSIDERANDOS.</b> .....	5
<b>I. COMPETENCIA</b> .....	5
<b>II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> .....	5
<b>III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD</b> .....	11
<b>IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS</b> .....	12
<b>V. MEDIOS DE PRUEBA</b> .....	13
<b>VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS</b> .....	14
<b>VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.</b> .....	16
VII.1. Falta Administrativa grave, abuso de funciones. ....	17
VII.1.1. Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones atribuida al Presunto Responsable 1 .....	19
VII.1.2. Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones atribuida al Presunto Responsable 2 .....	29
VII.1.3. Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones atribuida al Presunto Responsable 3 .....	38
VII.2. Falta Administrativa grave, Uso indebido de Recursos Públicos. ....	48
VII.3. Manifestaciones de defensa .....	51
VII.4. Daños causados a la Hacienda Pública Municipal .....	55
VII.5. Determinación del monto de la indemnización .....	56
<b>VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES</b> .....	56



<b>IX. DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES .....</b>	<b>58</b>
<b>X. EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES.....</b>	<b>61</b>
<b>XI. RESOLUTIVOS. ....</b>	<b>63</b>

### GLOSARIO

<b>ASEN</b>	Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
<b>Autoridad Investigadora:</b>	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
<b>Autoridad Substanciadora:</b>	Titular de la Dirección Substanciadora, de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
<b>Ayuntamiento:</b>	XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit.
<b>Faltas administrativas:</b>	Las faltas administrativas graves atribuidas a los presuntos responsables, que en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, son el <b>abuso de funciones</b> y el <b>uso indebido de recursos públicos</b> .
<b>IPRA:</b>	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el caso que nos ocupa el identificado con la nomenclatura: *****.
<b>Ley General:</b>	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
<b>Presunto Responsable 1:</b>	El <b>C. *****</b> , en su carácter de Director de COPLADEMUN.
<b>Presunto Responsable 2:</b>	El <b>C. *****</b> , en su carácter de Supervisor de Obra.
<b>Presunto Responsable 3:</b>	El <b>C. *****</b> , en su carácter de Supervisor de Obra.
<b>Presunto Responsable 4:</b>	La persona moral " <b>Contratista</b> " *****.
<b>Servidor Público:</b>	La persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el ente público en el ámbito local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal y 122 de la Constitución Local.
<b>Particular:</b>	La persona física o moral, que por sus actos, se encuentre vinculada con la comisión de alguna falta administrativa grave.
<b>PRA:</b>	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.
<b>Sala Unitaria Especializada:</b>	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, que en la presente resolución actúa como Autoridad Resolutora.
<b>Tribunal:</b>	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit

### ANTECEDENTES

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

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

**2. Conclusión de la Investigación.** Asimismo, el **quince de junio de dos mil veintidós**, una vez concluidas las diligencias de investigación, la Autoridad

Investigadora dictó el acuerdo de calificación de las faltas administrativas y con base en la información recabada, advirtió hechos que dieron lugar a la posible comisión de diversas faltas administrativas, mismas que calificó como **graves**.

**3. IPRA.** El **veintiocho de junio de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA, identificado con el número **\*\*\*\*\***, remitiéndolo a la Autoridad Substanciadora, mediante memorándum **MEMO-DGAJ-DI/771/2022**, de fecha **veintinueve de junio del dos mil veintidós**.

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

**1. Recepción del IPRA.** El **cuatro de julio de dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo<sup>1</sup> por el cual tuvo por recibido el IPRA referido en el punto tres anterior, admitiéndolo en los términos propuestos y registrándolo con el número de expediente **\*\*\*\*\***, dando inicio al PRA en contra de los **Presuntos Responsables 1, 2, 3 y 4**.

**2. Desahogo de la audiencia inicial.** Previos los requisitos legales para la citación al desahogo de la audiencia inicial, el **veintinueve de julio de dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora llevó a cabo el desahogo de la Audiencia Inicial, haciéndose constar la asistencia del **Presunto Responsable 4**, quien compareció por conducto de su representante legal; exponiendo sus argumentos de defensa, así como las pruebas que consideró conveniente, los cuales se tuvieron por presentadas y ofrecidas, y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

Asimismo, en fecha **veintiuno de septiembre de dos mil veintidós**, se hizo constar la celebración de la audiencia inicial, donde a pesar de no haber comparecido el **Presunto Responsable 1**, mediante escrito presentó manifestaciones de defensa, así como las pruebas que consideró conveniente, los cuales se tuvieron por presentadas y ofrecidas, y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

Respecto de los **Presuntos Responsables 2 y 3** el **ocho de noviembre de dos mil veintidós** la Autoridad Substanciadora hizo efectivo el apercibimiento, y les tuvo por satisfecho su derecho de audiencia; haciéndose constar su incomparecencia, no obstante de haber sido notificado por edictos.<sup>2</sup>

**3. Envío del expediente al Tribunal.** El **ocho de noviembre del dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo mediante el cual ordenó la remisión del expediente a este Tribunal, notificando a las partes y mediante oficio **ASEN/DGAJ-**

<sup>1</sup> Visible de foja 1 a la 8 del expediente **\*\*\*\*\***.

<sup>2</sup> Acta visible a foja 203 y los edictos en las fojas 181, 182, 196 y 201 vuelta del expediente **\*\*\*\*\***.



**DS/1077/2022**<sup>3</sup> presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente \*\*\*\*\*.

### C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

**1. Recepción de expediente.** Por acuerdo<sup>4</sup> de fecha **catorce de noviembre de dos mil veintidós**, la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referido en el punto tres inmediato anterior, el cual, se registró con el número de expediente: **SUE/PRA/176/2022** y se envió para su trámite y resolución a la Sala Unitaria Especializada.

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

**3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas.** El **trece de junio de dos mil veintitrés**, se dictó acuerdo<sup>6</sup> por el cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por analizadas y admitidas las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora y **Presuntos Responsables 1 y 4**, desahogándose en los términos del acuerdo referido.

**4. Acuerdo de apertura de alegatos.** El **trece de junio de dos mil veintitrés**, al no existir pruebas pendientes por desahogar, se dictó acuerdo<sup>7</sup> por el que se ordenó el cierre del período probatorio y se procedió a declarar abierto el período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.

**5. Acuerdo de cierre de instrucción.** Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo<sup>8</sup> del **veintiuno de julio de dos mil veintitrés**, se declaró el cierre de instrucción y se ordenó realizar el estudio y verificación de las constancias correspondientes.

**6. Acuerdo de turno a resolución y citación para sentencia.** Mediante acuerdo<sup>9</sup> del **veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés**, al no existir más diligencias pendientes por desahogar, se ordenó el turno del expediente para el dictado de la presente resolución.

<sup>3</sup> Visible a foja 1 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

<sup>4</sup> Visible a foja 3 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

<sup>5</sup> Visible de foja 44 a 48 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

<sup>6</sup> Visible de foja 57 a 61 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

<sup>7</sup> Visible a foja 61 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

<sup>8</sup> Visible a foja 69 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

<sup>9</sup> Visible a foja 71 del expediente **SUE/PRA/176/2022**.

Por lo que una vez notificado el acuerdo citado, se recibió el expediente en esta Sala Unitaria Especializada en fecha **treinta de noviembre de dos mil veintitrés**.

**5. Ampliación de plazo.** El **primero de diciembre de dos mil veintitrés**, verificadas las constancias del expediente, se ordenó ampliar el plazo para el dictado de la sentencia, por requerir un mayor análisis respecto de la conducta desplegada por los presuntos responsables

Por lo que, una vez notificadas las partes del citado acuerdo y recibido en la Sala Unitaria Especializada para el dictado de la presente resolución se procede al tenor de los siguientes:

## CONSIDERANDOS

**I. COMPETENCIA.** Esta Sala Unitaria, es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE/PRA/176/2022**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>10</sup> 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit;<sup>11</sup> 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, 4 fracción XII, 5 fracción III, 7, fracción III, 33, 42, 43, 44, fracciones I, III y IV; 45, fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; 25 y 27 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit –de aplicación supletoria-; así como de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

## II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Del análisis oficioso al expediente, no se advierte la existencia de alguna causal de improcedencia, de las previstas por los artículos 196 y 197 de la Ley General. Asimismo, no se advierte el supuesto de la caducidad de la instancia prevista en el artículo 74 de la Ley General.

No obstante, de autos se advierte que los **Presuntos Responsables 1 y 4**, en sus escritos de defensa, expusieron en términos similares, entre otras manifestaciones, las relativas a causales de improcedencia y sobreseimiento, en primer término, refieren que opera la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 196 de la Ley General, que dispone:

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

I. ...

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

<sup>10</sup> En adelante Constitución federal.

<sup>11</sup> En adelante Constitución local.



Ello, al referir que las observaciones imputadas y relacionadas con el presente PRA están relacionadas con la aplicación de recursos federales relativos al Fondo de Infraestructura Social; de lo cual, esta Sala Unitaria Especializada determina que, **no les asiste la razón**, por lo siguiente:

Este argumento resulta **inoperante**, toda vez que no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre los recursos de carácter federal o estatal en los PRA, ya que la Ley General es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que distinga ámbitos de competencia a partir del ejercicio de recursos públicos o de su naturaleza u origen.

Incluso, contrario a lo que manifiestan los **Presuntos Responsables 1 y 4**, la Ley General, es un cuerpo normativo cuyo objetivo primordial es el combate a la corrupción y el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no existan deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines.

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

Lo anterior, tiene fundamento en los párrafos primero, segundo, penúltimo y último párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución federal, relativo al *“ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales”*, así como de lo referente a las sanciones administrativas a los servidores públicos, como se destaca a continuación:

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

[...]

*III. Se **aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones**. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y **deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones**. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.*

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

[...]

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

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

[...]"

[Énfasis añadido].

De lo transcrito, se desprende que la Constitución General, otorga a los entes públicos estatales, así como los municipales; competencia para que lleven a cabo las atribuciones ya referidas en la fracción III del artículo 109, sin que se advierta una exclusividad de competencias.

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

Aunado a lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada, advierte que el **Presunto Responsable 1**, ejerció su cargo en la Administración Pública Municipal, y es quién se le atribuye la presunta ejecución de los hechos que materializan la infracción imputada, encontrándose sujeto al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución federal; asimismo, el **Presunto Responsable 4**, como persona moral particular, se encuentra vinculado con la comisión de la falta administrativa grave, derivado de una relación contractual con autoridades municipales, encontrándose entonces sujetos al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

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

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

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

[...]"

Es dable establecer que, no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, al ser la Ley General el marco de actuación en el presente PRA y que tiene como objetivo primordial, el combate a la corrupción, para el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no exista deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines conforme al artículo 134 de la Constitución federal.



Asimismo, consideran que no existe la comisión de faltas administrativas y que las autoridades investigadoras y substanciadoras resultan incompetentes, luego de que las infracciones que se les imputan se fundamentan en la Ley General, la cual no se encontraba en vigor al momento en que presuntamente se realizaron los hechos que a juicio de la Autoridad Investigadora se llevaron a cabo, por lo que no resultan aplicables las disposiciones contenidas en la referida ley; en este sentido, esta Sala Unitaria Especializada determina que, **no les asiste la razón**, por las siguientes consideraciones:

Las conductas imputadas a los presuntos responsables, se ejecutaron durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete, esto es, durante la vigencia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit; sin embargo, tanto la investigación como el presente PRA, inició estando vigente la Ley General, es decir, la investigación inició el **uno de julio de dos mil diecinueve** y el PRA dio inicio el **cuatro de julio de dos mil veintidós**, esto, al tener la Autoridad Substanciadora por admitido el \*\*\*\*\*.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo<sup>12</sup> y Tercero<sup>13</sup> Transitorios de la Ley General, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha dieciocho de julio de dos mil dieciséis<sup>14</sup>, que disponen que a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, entró en vigor tanto a nivel federal, como en el Estado de Nayarit<sup>15</sup> la Ley General, ello no implica que las faltas cometidas durante la vigencia de la anterior Ley deban quedar sin sanción, pues tal hipótesis implicaría dejar impunes conductas respecto de las cuales existe un especial interés de la colectividad en que sean investigadas y, en su caso, sancionadas. Teniendo además aplicación y

<sup>12</sup> Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

<sup>13</sup> Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto. En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

A la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que, a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal.

Con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y se derogarán los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

<sup>14</sup>Visible en el link: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA\\_orig\\_18jul16.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf)

<sup>15</sup> NOTA: DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 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 ANTERIORIDAD A DICHA LEY, SERÁN CONCLUIDOS CONFORME A LAS DISPOSICIONES APLICABLES VIGENTES A SU INICIO. Nota visible [http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades\\_de\\_los\\_servidores\\_publicos\\_del\\_estado\\_de\\_nayarit\\_-ley\\_de.pdf](http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades_de_los_servidores_publicos_del_estado_de_nayarit_-ley_de.pdf)

observancia, respecto de su cumplimiento, lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia **2a./J. 47/2020 (10a.)** de rubro y texto siguiente:

**“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE SE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD, RESULTA APLICABLE PARA EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)”<sup>16</sup>.**

**Hechos:** El Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes analizaron cuál legislación resulta aplicable para el procedimiento de responsabilidad administrativa si la conducta se ejecutó antes del 19 de julio de 2017, pero la investigación inició en esa fecha o en una posterior. Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues para el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito concluyó que la legislación aplicable para el procedimiento es la vigente en la fecha en que se cometió la conducta.

**Criterio jurídico:** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**Justificación:** La Ley General de Responsabilidades Administrativas fue creada como un cuerpo normativo que busca englobar la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso, sancionarlas, lo cual generó que las etapas procedimentales estuvieran enlazadas y tuvieran un efecto unas respecto de otras; la estrecha vinculación entre la fase de investigación y las posteriores, implica que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se pueden entender de manera aislada. Ahora bien, de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los procedimientos administrativos iniciados antes del 19 de julio de 2017 deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Sin embargo, si la conducta se ejecutó antes de esa fecha, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la resolución será emitida por la autoridad competente.

Contradicción de tesis 103/2020. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de julio de 2020.”

[Énfasis añadido]

Con base en lo anterior, esta Sala Unitaria, determina que, el ordenamiento aplicable en el presente PRA es la Ley General, en consecuencia, la supuesta incompetencia de las Autoridades, así como la presunta inexistencia de la falta administrativa, en razón de la entrada en vigor de la Ley General en fecha posterior a los hechos que se les imputan a los Presuntos Responsables, deviene **infundada**.

Por último, los **Presuntos Responsables 1 y 4**, en sus escritos de defensa, manifiestan esencialmente que prescribieron las facultades para sancionarlos, luego de que transcurriera el término de **cinco años**; en este sentido, esta Sala Unitaria determina que, **no le asiste la razón**, por las siguientes consideraciones:

<sup>16</sup> Tipo: Jurisprudencia 2a./J. 47/2020 (10a.); Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Administrativa; localizable bajo el Registro digital: 2022311; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 898.



El presente asunto, corresponde a un PRA, el cual se sustanciará, como ya se estableció, con base en las disposiciones de la Ley General, la cual fue creada como un cuerpo normativo que busca englobar la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso, sancionarlas, regulando desde los aspectos más esenciales hasta los accesorios.

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

En este caso, se tiene que las conductas imputadas a los Presuntos Responsables, fueron supuestamente ejecutadas en el ejercicio fiscal **dos mil diecisiete**, en este sentido, la prescripción de las faltas administrativas graves imputadas, prescribirían hasta el **año del dos mil veinticuatro (2024)**, condición que no sucedió, pues como se encuentra acreditado en autos, la prescripción del presente procedimiento, se interrumpió el día **ocho de julio y veintiséis de agosto del dos mil veintidós**, fecha en que fueron notificados<sup>17</sup> a los Presuntos Responsables 1 y 4, el presente PRA, lo que en todo caso, confirma la interrupción de la prescripción, a la que alude el artículo 74 de la Ley General.

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

**PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SE INTERRUMPE HASTA QUE SE NOTIFIQUE LA ACTUACIÓN QUE GENERE DICHA INTERRUPCIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).** Hechos: Una persona demandó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del párrafo tercero del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entre otros actos. La Jueza de Distrito negó la protección constitucional. En contra de esta determinación, se interpuso recurso de revisión. Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partiendo de los mandatos previstos en el artículo 1o. constitucional, especialmente del principio *pro persona*, y de una interpretación conforme de los artículos 74, 100, 112 y 113 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, concluye que los términos para que opere la prescripción a los que se refiere el artículo 74 citado, únicamente se entenderán interrumpidos hasta la fecha en que la autoridad administrativa notifique al probable responsable la actuación que genere esta interrupción, cualquiera que ésta sea (calificación de la conducta, admisión del informe de presunta responsabilidad o emplazamiento). Justificación: Esta Suprema Corte determina que resulta razonable que, en la etapa de investigación, la prescripción de la acción se interrumpa con la calificación de la conducta de grave o no grave, pues la finalidad de esta fase es averiguar si la actuación del servidor público posiblemente constituye una falta y de qué tipo; y que, en la segunda etapa,

<sup>17</sup> Constancia de notificación, por cuanto al Presunto Responsable 4 visibles a foja 14; y última publicación de edicto del Presunto Responsable 4 a foja 118 vuelta del expediente \*\*\*\*\*.

es decir, la de sustanciación, ello tenga lugar con motivo de la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa, pues el objetivo de esta etapa es la tramitación y sustanciación de un proceso que permita a la autoridad determinar si el servidor público investigado resulta responsable o no de las faltas que le atribuya la autoridad investigadora. **Así, a fin de que éste tenga plena certeza de cuál es la actuación que genera la interrupción de la prescripción y el momento en que ésta tuvo lugar, la figura jurídica de referencia no se actualizará hasta tanto sea notificado al presunto infractor.** Interpretación con la cual se tutela de mejor forma el principio de seguridad jurídica, en tanto asegura el conocimiento certero de cuándo la autoridad investigadora cumplió con su carga de ejercer las acciones en los términos y plazos que establece la Ley General de Responsabilidades Administrativas<sup>18</sup>. [énfasis añadido]

Así, la supuesta causal de improcedencia invocada por los Presuntos Responsables 1 y 4 deviene **infundada**, pues como ya se estableció, al presente PRA, le aplica la Ley General, no así, las disposiciones que cita.

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

### III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD.

La Autoridad Investigadora en el **\*\*\*\*\***, determinó en los apartados identificados como: “II. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS”, y “III. INFRACCIÓN IMPUTADA”, respecto de los Presuntos Responsables 1, 2, 3 y 4, lo siguiente:

PRESUNTOS RESPONSABLES 1, 2 y 3			
CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	AFECTACIÓN A LA HACIENDA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE RUIZ
<b>Presunto Responsable 1.</b> Servidor Público en su carácter de Director de Comité de Planeación y Desarrollo Municipal	Omiso en sus funciones de supervisión y vigilancia de la correcta función administrativa del Ayuntamiento, así como de un desempeño eficiente y apegado a la normatividad del [Presunto Responsable 2], así como del [Presunto Responsable 3], como supervisores de obra. Así como de autorizar para su trámite de pago las estimaciones uno y dos sin evaluar adecuadamente el contenido de los precios unitarios, en donde el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a los conceptos “31, 37, 38, 64, 71 y 72”.	Artículo 9, 40 fracciones I, IV, V y VII y 42 párrafo segundo de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y 35 fracciones III y V del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruiz, Nayarit.	Pagos en exceso por <b>\$797,827.87</b> (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional), incluye el Impuesto al Valor Agregado; con motivo de una inadecuada valoración en la integración de los precios unitarios de los conceptos.
<b>Presunto Responsable 2.</b> Servidor Público en su carácter de Supervisor de obra	Omiso en sus atribuciones al no haber vigilado, controlado y revisado los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, para verificar que se ejecutaran debidamente cada concepto de obra contratado, tales como la el equipo de los conceptos “31, 37, 38, 64, 71 y 72”, que fueron pagados en las estimaciones uno y dos.	Artículos 40 y 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y cláusula décima primera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017.	
<b>Presunto Responsable 3.</b> Servidor Público en su carácter de Supervisor de obra	Sin ser designado, fungió como supervisor del Ayuntamiento; en ejercicio de sus funciones fue omiso en verificar que se ejecutara debidamente cada concepto de obra contratado, omitiendo advertir que las especificaciones y características establecidas en el análisis de costos indirectos no eran correctos, respecto de los identificados como “31, 37, 38, 64, 71 y 72”, que fueron pagados en las estimaciones uno y dos.	Artículos 40 y 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y cláusula décima primera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017.	

<sup>18</sup> Registro digital: 2024670 Instancia: Primera Sala Undécima Época Materia(s): Administrativa Tesis: 1a./J. 52/2022 (11a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tipo: Jurisprudencia.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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

PRESUNTO RESPONSABLE 4			
CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	BENEFICIO OBTENIDO
Particular persona moral, Contratista	Solicitar el pago mediante la presentación de estimaciones y de los comprobantes fiscales digitales por internet, por los trabajos que dijo realizados, cobrando por equipo del cual no acreditó su utilización en términos del fin y naturaleza de la obra ya descritos.	Artículo 40 de la Ley de Obra Pública, y cláusula décima tercera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017.	<b>\$797,827.87</b> (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional), incluye el Impuesto al Valor Agregado.

Así entonces, la Autoridad Investigadora atribuyó a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3**, la probable comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** y para el caso del **Presunto Responsable 4**, la de **uso indebido de recursos públicos**.

Así, una vez identificados los hechos que dan motivo a la probable responsabilidad de los **Presuntos Responsables 1, 2, 3 y 4** en la comisión de las faltas administrativas graves de abuso de funciones y uso indebido de recursos públicos, respectivamente, se procede al tenor siguiente.

**IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.** En el presente PRA, esta Sala Unitaria Especializada procederá a determinar, en primer lugar, si de los hechos presuntamente ejecutados por los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** durante el desempeño de sus cargos públicos, incurrieron en las faltas administrativas graves de **abuso de funciones**, esto es, al haber sido omisos en la supervisión y vigilancia de la obra: "*Rehabilitación de Red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, en el municipio de Ruiz*", luego de que no evaluaron adecuadamente el contenido de los precios unitarios, en donde el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a los conceptos "31, 37, 38, 64, 71 y 72"; y del **Presunto Responsable 4**, como particular contratista, en relación con la falta administrativa de **uso indebido de recursos públicos**, al haber solicitado el pago mediante la presentación de estimaciones y de los comprobantes fiscales digitales por internet, por los trabajos que dijo realizados, cobrando por equipo del cual no acreditó su utilización en términos del fin y naturaleza de la obra ya descritos.

Lo anterior, a partir de los resultados de la auditoría: \*\*\*\*\* , llevada a cabo al Ayuntamiento, con motivo de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública del ejercicio dos mil diecisiete, en relación con el **Resultado Núm. 1 Observación Núm. 3. AEI.17.MA.11.FISE, punto 1.**

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

## V. MEDIOS DE PRUEBA.

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

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

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

Por su parte, el artículo 194, fracción VII de la Ley General, establece que la Autoridad Investigadora deberá aportar las pruebas para acreditar la falta administrativa y la responsabilidad que se atribuye al señalado Presunto Responsable al momento de emitir su IPRA.

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

**V.1. De la Autoridad Investigadora.** En su IPRA, presentó diversos medios de prueba, consistentes en documentales públicas; mismas que fueron ofrecidas al momento de la audiencia inicial y recibidas por la Autoridad Substanciadora, para posteriormente, mediante acuerdo de **trece de junio de dos mil veintitrés**<sup>19</sup>, y en términos de los artículos 130, 133, 134, 158, 159 y 161 de la Ley General, fueron admitidas y desahogadas en sus términos por esta Sala Unitaria.

**V.2. Presunto Responsable 1.** No obstante no compareció al desahogo de su audiencia inicial, mediante escrito realizó manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas: Instrumental de actuaciones y presuncional, mismas que mediante acuerdo de **trece de junio de dos mil veintitrés**,<sup>20</sup> fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos precisados en el mismo.

**V.3. Presuntos Responsables 2 y 3.** No comparecieron a la Audiencia inicial, por lo que no aportaron pruebas de defensa en el presente PRA.

**V.4. Presunto Responsable 4.** Compareció al desahogo de su audiencia inicial, a hacer sus manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas: documentales

<sup>19</sup> Visible de foja 57 a 61 del expediente [SUE/PRA/176/2022](#).

<sup>20</sup> ídem.

públicas y privadas, así como la Instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo de **trece de junio de dos mil veintitrés**,<sup>21</sup> fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos precisados en el mismo.

#### VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS.

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

Ahora bien, con relación a las pruebas en favor de los Presuntos Responsables, se deben de garantizar, entre otros, los derechos de presunción de inocencia, no autoincriminación, valor probatorio de la confesión; conocer la imputación; principio de admisión de las pruebas, pertinencia y que no sean contrarias a derecho; valor probatorio de la prueba; y defensa adecuada -defensa técnica o formal por un defensor-

Además, es importante precisar que, respecto de la valoración de la prueba, el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica.

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

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

En el caso que nos ocupa, esta Sala Unitaria Especializada precisa que las pruebas ofrecidas por las partes, fueron obtenidas lícitamente, pues en el caso, las mismas

---

<sup>21</sup> ídem.

se obtuvieron sin infringir ninguna Ley, sin que ninguna de las partes haya señalado alguna objeción respecto de cualquiera de estas.

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

Ahora bien, esta Sala Unitaria procede a valorar los medios probatorios ofrecidos por las partes, mismas que de su ofrecimiento, admisión y desahogo, según se desprende del acuerdo de **trece de junio de dos mil veintitrés**, se tuvieron por admitidas y desahogadas en los siguientes términos:

N°.	Parte	Documentales Públicas (original)	Documentales Públicas (copia certificada)	Documental privada	Instrumental	Presuncional
1	Autoridad Investigadora	SI	SI	NO	NO	NO
2	Presunto responsable 1	NO	NO	NO	SI	SI
3	Presunto responsable 2	NO	NO	NO	NO	NO
4	Presunto responsable 3	NO	NO	NO	NO	NO
5	Presunto responsable 4	NO	SI	SI	SI	SI

Conforme a lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada otorga **valor probatorio pleno** a las **documentales públicas** originales y en copias certificadas aportadas por la Autoridad Investigadora, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General, además de 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.*<sup>22</sup>".

Por lo que, corresponde a las pruebas **documentales privadas**, tienen valor **indiciario** de conformidad con los artículos 133, 134, 158, 159 y 161 de la Ley General, y harán prueba plena cuando a juicio de la Autoridad Resolutora del asunto resulten fiables y coherentes de acuerdo con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de tal forma, que generen convicción sobre la veracidad de los hechos, quedando al prudente arbitrio, en el entendido que se

<sup>22</sup> Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.



atenderá lo que con ellas se pretende probar, en relación con los demás elementos probatorias que obren en el PRA.

Con relación a las **pruebas presuncional legal y humana** y la **instrumental de actuaciones**, como ha quedado establecido en el acuerdo de **trece de junio de dos mil veintitrés**, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en el PRA, ya que los artículos 144 al 181, solo contemplan las pruebas: testimonial, la documental, la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, la pericial y la inspección.

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

Por otra parte, tales medios de prueba si se establecen en la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, de aplicación supletoria de la Ley General, razón por la cual, se determina, que dichas probanzas tendrán el valor que corresponda al tipo de prueba que se trate, en términos de los artículos 130, 131, 133 y 134 de la Ley General.

Una vez lo anterior, se procede a realizar el alcance probatorio de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acreditan las faltas administrativas graves de **abuso de funciones**, atribuida a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3**, así como el **uso indebido de recursos públicos**, atribuida al **Presunto Responsable 4**.

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

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada reitera que, al derecho administrativo sancionador, le son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede acudir a los principios penales sustantivos como es el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

Así, de conformidad al principio de tipicidad que rige en materia penal, la conducta antijurídica, culpable y punible debe estar perfectamente precisada en una ley formal

y materialmente legislativa, expedida con anterioridad al hecho; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia de derecho administrativo sancionador, como es el procedimiento para fincar responsabilidad administrativa a los servidores públicos, la conducta imputada debe describirse de manera clara, precisa y exacta, referente a la acción u omisión sancionable.

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia **P./J. 99/2006**, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO*<sup>23</sup>, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostiene que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

En este tenor y una vez realizada la valoración de las pruebas aportadas por las partes en el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, esta Sala Unitaria, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VI del artículo 207 de la Ley General, procede a exponer las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución que nos ocupa.

Así entonces, para tener por acreditadas la falta administrativa atribuida a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** 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.**

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** 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.”*

<sup>23</sup> Registro digital: 174488, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 99/2006, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, Tipo: Jurisprudencia.



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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** encuadran en el supuesto jurídico descrito y en cuál de sus modalidades, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, tomando en consideración la falta administrativa atribuida a cada uno de ellos, partiendo de la imputación realizada por la Autoridad Investigadora las personas Presuntas Responsables, partiendo de la imputación atribuida por la Autoridad Investigadora, consistente en las conductas omisivas señaladas en el Considerando III de la presente Sentencia.

Por lo que, atendiendo a la conducta atribuida a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3 en el IPRA**, se obtiene que la Autoridad Investigadora imputa:

1. La **calidad** específica de la persona Presunta Responsable como **servidora pública**;
2. Que la persona servidora pública **en el ejercicio de sus atribuciones realizó omisiones arbitrarias**, y;
3. Que, la persona Presunta Responsable al llevar a cabo omisiones arbitrarias haya **generado un perjuicio al servicio público**.

Siendo estos los elementos que habrán de acreditarse en específico, a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3**.

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

#### **VII.1.1. Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones, imputada al presunto responsable 1.**

##### **VII.1.1.1. Primer Elemento. La calidad específica del Presunto Responsable 1 como servidor público.**

Este elemento se encuentra plenamente acreditado, con la documental pública siguiente:

**A) Documental pública.** *Consistente en la copia certificada del nombramiento<sup>24</sup> de fecha veintinueve de junio de dos mil quince, expedido a su favor como Director de COPLADEMUN, expedido por el entonces Presidente Municipal, con fecha veintinueve de junio de dos mil quince.*

Documental pública, que tiene valor probatorio pleno y que resulta ser suficientes e idónea para acreditar que el **Presunto Responsable 1**, al momento de los hechos que sustentan la posible comisión de la falta administrativa, era servidor público del Ayuntamiento y que ejercía el cargo de "**DIRECTOR COPLADEMUN**".

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

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

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de que tenga la atribución, no sería suficiente para tener por actualizado este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere que en el ejercicio de su cargo, haya omitido arbitrariamente llevar a cabo su atribución, esto es, se debe

<sup>24</sup> Visible a foja 99 del expediente \*\*\*\*\*



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

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

exponer de manera precisa y clara, la descripción de la conducta desplegada por el **Presunto Responsable 1**, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la omisión arbitraria de su atribución.

La Autoridad Investigadora en su IPRA, señaló que el **Presunto Responsable 1**, incurrió en la siguiente conducta:

PRESUNTO RESPONSABLE 1			
CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	AFECTACIÓN A LA HACIENDA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE RUIZ
<b>Presunto Responsable 1.</b> Servidor Público en su carácter de Director de Comité de Planeación y Desarrollo Municipal	Omiso en sus funciones de supervisión y vigilancia de la correcta función administrativa del Ayuntamiento, así como de un desempeño eficiente y apegado a la normatividad del [Presunto Responsable 2], así como del [Presunto Responsable 3], como supervisores de obra. Así como de autorizar para su trámite de pago las estimaciones uno y dos sin evaluar adecuadamente el contenido de los precios unitarios, en donde el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a los conceptos "31, 37, 38, 64, 71 y 72".	Artículo 9, 40 fracciones I, IV, V y VII y 42 párrafo segundo de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y 35 fracciones III y V del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruiz, Nayarit.	Pagos en exceso por <b>\$797,827.87</b> (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional), incluye el Impuesto al Valor Agregado; con motivo de una inadecuada valoración en la integración de los precios unitarios de los conceptos.

En este sentido, se realizará el estudio de las atribuciones del **Presunto Responsable 1**, a efecto de conocer cuáles eran y consecuentemente determinar si contaban con las atribuciones de supervisión y vigilancia de la correcta función administrativa, del desempeño eficiente de los supervisores de obra, así como de la correspondiente autorización de las estimaciones, para posteriormente con las pruebas aportadas, determinar si omitió arbitrariamente su atribución, mismas que a continuación se transcriben:

**Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, vigente al momento de los hechos;**

**Artículo 9.-** *Los titulares de las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 1o., serán los responsables de que, en la adopción e instrumentación de las acciones que deban llevar a cabo en cumplimiento de esta Ley, se observen criterios que promuevan la simplificación administrativa, la descentralización de funciones y la efectiva delegación de facultades. Procurando la correcta aplicación de los recursos con eficiencia y eficacia.*

**Artículo 40.-** [..]

*La Secretaría de Finanzas o Tesorería, según sea el caso, sólo procederá al pago de las estimaciones previa autorización del titular de la dependencia ejecutora de la obra pública quien será el responsable de que junto a cada estimación, se acompañen autorizados por él al menos los siguientes documentos:*

*I. Números generadores;*

[..]

*IV. Controles de calidad, pruebas de laboratorio y fotografías;*

*V. Análisis, cálculo e integración de los importes correspondientes a cada estimación,*

*y*

[..]

*VII. La demás información y documentos que sean necesarios a fin de garantizar el cumplimiento del contrato en los términos pactados y la veracidad de los conceptos por pagar.*

**Artículo 42.- [...]**

De los conceptos pagados no ejecutados que llegaren a determinarse por las autoridades competentes responderá directamente el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción o por omisión, pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras.

**Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruiz, Nayarit, vigente al momento de los hechos;**

**Artículo 35.-** La Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal es la responsable de dar seguimientos a los objetivos señalados en el Plan Municipal de Desarrollo, siendo sus Principales atribuciones y deberes:

[...]

III. Supervisar el ejercicio eficiente y racional de los recursos convenidos para los programas de desarrollo social, con estricto apego a la normatividad establecida para ello.

[...]

V. Las demás que le otorgue el Ayuntamiento, el Presidente Municipal, y otras disposiciones legales aplicables.

De la normatividad anterior, se advierte que tal y como lo señala la Autoridad Investigadora el **Presunto Responsable 1**, tenía entre sus atribuciones la correspondiente a vigilar la ejecución de la obra pública, así como, de autorizar los pagos de estimaciones, además del deber de procurar la correcta aplicación de los recursos con eficiencia y eficacia derivado de su responsabilidad directa por los conceptos pagados.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas documentales públicas descritas en el siguiente cuadro descriptivo, se acredita plenamente el ejercicio de las atribuciones que el **Presunto Responsable 1** tenía conferidas, mismas que se detallan a continuación:

PRUEBAS APORTADAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN DE LA SALA UNITARIA
<p><b>B)</b> Copia certificada de la estimación uno, en relación con el contrato número RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017 de la obra pública denominada <i>Rehabilitación de Red de Distribución y Caja de captación del Sistema de Agua Potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, en el municipio de Ruiz, Nayarit.</i></p> <p>Visible de la foja 59 a la 66 del expediente *****.</p>	<p>Documental publica de la cual se advierte que el Presunto Responsable 1 en su carácter de Director de COPLADEMUN, suscribió y autorizó la estimación uno de fecha seis de julio de dos mil diecisiete, al tener la atribución de supervisar el ejercicio eficiente y racional de los recursos, con apego a la normatividad, así como la de autorizar las estimaciones.</p>
<p><b>C)</b> Copia certificada del oficio número COP/08/2017 del veinticuatro de abril del dos mil diecisiete en el cual se designa al [Presunto Responsable 2] como Supervisor de la obra denominada <i>"Rehabilitación de Red de Distribución y Caja de captación del Sistema de Agua Potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, en el municipio de Ruiz, Nayarit". (El cual consta de una foja certificada).</i></p> <p>Visible a foja 148 del expediente *****.</p>	<p>Documentales públicas que acreditan que el Presunto responsable 1, tenía a su cargo la obra pública referida, así como la supervisión de la eficiente y racional de los recursos, con apego a la normatividad del desempeño y del supervisor de obra.</p>
<p><b>D)</b> Copias certificadas de los órdenes de pago, suscritas por el Presunto Responsable 1, de fechas diecisiete de mayo, trece de julio y veintinueve de agosto, todas del dos mil diecisiete; dirigidas al tesorero del Ayuntamiento municipal, en donde solicita el pago del anticipo y de las estimaciones uno y dos a la empresa contratista Presunto Responsable 4, a los que acompañó los siguientes documentos:</p> <p>1. Reporte de transferencias de la institución bancaria BANORTE, de fechas diecisiete de mayo, catorce de julio y veintinueve de agosto, todas de dos mil diecisiete, por las cantidades de \$515,927.52, \$499,398.13 y \$334,859.23, respectivamente; a nombre del beneficiario Presunto Responsable 4.</p>	



PRUEBAS APORTADAS POR LA AUTORIDAD INVESTIGADORA	ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN DE LA SALA UNITARIA
2. Pólizas de egresos E01032 de diecisiete de mayo, por la cantidad de \$515,927.52; E01903 del catorce de julio de dos mil diecisiete, por la cantidad de \$829,745.34; E02200 del veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, por la cantidad de \$556,365.49, en las que se registraron egresos por concepto de pago de anticipo de la obra, y de estimación uno y dos, respectivamente. 3. Comprobantes Fiscales Digitales por Internet de la factura con folios 93, 99 y 101, de fecha quince de mayo, doce de julio y veintiuno de agosto de dos mil diecisiete, emitidas por el Presunto Responsable 4, a favor del Municipio de Ruiz, Nayarit, por concepto de pago de anticipo de inicio de la obra, y de las estimaciones uno y dos por \$, 515,927.52, \$1'248,495.33 y \$837,148.08.	

Documentales públicas, que tienen valor probatorio pleno, al ser expedidos por servidores públicos 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.

#### Omisión arbitraria.

Una vez acreditado lo anterior, se procede a analizar las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, a efecto de determinar si se tiene por acreditado o no la omisión arbitraria del **Presunto Responsable 1**.

La Autoridad Investigadora, señala en el IPRA, que el **Presunto Responsable 1**, fue **omiso** en supervisar la labor de los **Presuntos Responsables 2 y 3**, a efecto de asegurar su desempeño eficiente para la debida ejecución de los trabajos contratados, aunado a lo anterior, autorizó para trámite de pago las estimaciones 1 y 2, mediante las cuales el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a los conceptos "31, 37, 38, 64, 71 y 72, en la obra pública: "Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, el municipio de Ruiz, Nayarit".

En este sentido atendiendo a lo expuesto en el IPRA y del análisis a las documentales públicas con valor probatorio pleno, que, concatenadas entre sí, acreditan que el **Presunto Responsable 1**, omitió arbitrariamente el debido cumplimiento de sus atribuciones, puesto que, conforme a la normatividad<sup>25</sup> aplicable, le correspondía vigilar los trabajos de construcción de la obra pública motivo de la observación del presente PRA, a cargo del Ayuntamiento, lo que se traduce en que tenía la obligación de asegurar la correcta y debida ejecución de los trabajos contratados para efecto de proceder a la solicitud de sus respectivos pagos, esto es, que los conceptos que el contratista consideró fuera ejecutado y a su vez, se realizara con el uso de equipo necesario.

<sup>25</sup> Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit y el Reglamento de la Administración para el Municipio de Ruiz, Nayarit.

Situación que no ocurrió, en razón de que el **Presunto Responsable 1**, no supervisó el desempeño eficiente y apegado a la normatividad del personal que tuvo a su cargo, particularmente de los **Presuntos Responsables 2 y 3**.

En principio, al no dar seguimiento debido a la ejecución de la obra, puesto que no obstante que el **Presunto Responsable 1**, designó a una persona específica para la supervisión de la obra, esto es al **Presunto Responsable 2**<sup>26</sup>, no advirtió que quien ejerció las atribuciones de supervisor fue una persona diversa, el **Presunto Responsable 3**<sup>27</sup>, lo que acredita la omisión en la supervisión de la obra a su cargo.

Por otro lado, la conducta omisiva se actualiza al haber autorizado y solicitado para su trámite el pago de las estimaciones uno y dos, sin evaluar adecuadamente el contenido de los precios unitarios, donde el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a diversos conceptos, por lo que se acredita la omisión de vigilancia y verificación de la utilización del equipo pagado, luego de que como titular de la dependencia ejecutora de la obra era el responsable de que junto a cada estimación se acompañaran los documentos comprobatorios previstos en el artículo 40 de la Ley de Obra Pública, para sustentar su autorización.

Hechos que la Autoridad Investigadora acredita con las pruebas documentales públicas detalladas en el presente apartado como incisos **B), C) y D)**, admitidas de conformidad al acuerdo<sup>28</sup> del **trece de junio del dos mil veintitrés**, que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, no se repiten en su descripción para evitar transcripciones innecesarias, así como las que se describen a continuación:

**E) Documental Pública.** Consistente en copia certificada del contrato de obra pública número "RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017" del veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, firmado por los entonces Presidente Municipal, Síndico Municipal, Secretario del Ayuntamiento y como contratista el Presunto Responsable 4, ejecutor de la obra "Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, el municipio de Ruiz, Nayarit".

**F) Documental Pública.** Consistente en copia certificada del **análisis de precio unitario**, de los conceptos identificados bajo la clave 31, 37, 38, 64, 71 y 72, en la obra pública: "Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, el municipio de Ruiz, Nayarit", expedido por el Gerente General Único del Presunto Responsable 4.

**G) Documental Pública.** Consistente en memorándum ASEN/AOP-068/2022, suscrito por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, mediante el cual emite opinión técnica que le fue solicitada.

Mediante su análisis, esta Sala Unitaria Especializada advierte que efectivamente no se acreditó ni justificó la ejecución del equipo identificado como vibrador, compresor portátil y rompedora neumática; ya que como consta en los documentos relativos a

<sup>26</sup> Como se advierte en la prueba identificada en este apartado como inciso C)

<sup>27</sup> Como se constata con las estimaciones uno y dos, suscritas por el Presunto Responsable 3, en carácter de supervisor.

<sup>28</sup> Visible a foja 57 del expediente en trato.



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

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

los análisis de precios unitarios<sup>29</sup>, para la ejecución de los conceptos 37, 38, 71 y 72 se especificó el uso de un “vibrador de gasolina marca Felsa modelo vibromax” con las capacidades ahí especificadas; y para la ejecución de los conceptos 31 y 64 se determinó el uso de un “compresor portátil Ingerson Rand” así como de una “Rompedora neumática (martillo borrego)”; sin embargo, los mismos resultaban innecesarios para la ejecución de los conceptos citados, como se especificó en la opinión técnica emitida por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit<sup>30</sup>:

Respecto de los conceptos 37, 38, 71 y 72:

*“con relación a ...equipo vibrador de gasolina marca Felsa...no es el indicado para el tipo de trabajos a realizar, en virtud de que el vibrador que se indica corresponde un equipo determinado para vibrar concretos, lozas pisos, columnas...de lo anterior, debió de haberse considerado para el tipo de trabajo es la bailarina compactadora que es el equipo adecuado para compactar el relleno a volteo del material en las zanjas excavadas de la obra contratada...”*

Por cuanto corresponde a los conceptos 31 y 64:

*“... no se requería la utilización de un compresor portátil y una rompedora neumática (martillo borrego)...*

*...es decir, literalmente se describe la excavación a máquina la cual puede ser cualquier tipo de excavadora o retroexcavadora ...la empresa no debió haber considerado en la excavación...un “compresor portátil Ingerson Rand modelo P185” y una “Rompedora neumática (martillo borrego) Ingresoll”; lo cual es innecesario y si representa un sobre costo al considerar dentro de la tarjeta de precios unitarios...*

Equipo estimado para la ejecución de los siguientes conceptos:

Concepto de obra
<b>31</b> Excavación a máquina en seco en zanjas en material “B” zona “B” de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.”
<b>64</b> Excavación a máquina en seco en zanjas en material “B” zona “B” de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.”
<b>37</b> Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>71</b> Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>38</b> Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.

<sup>29</sup> Prueba F)

<sup>30</sup> Identificada como prueba G)

**Concepto de obra**

*72 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.OT.*

Por consiguiente, se acreditó que el **Presunto responsable 1**, no realizó un adecuado control de la ejecución de la obra en análisis y del control de los recursos humanos y financieros del Ayuntamiento, toda vez que las autorizaciones de pago las otorgó sin que verificará que el contratista cumplió con la ejecución de los conceptos de obra directos, utilizando la maquinaria o equipo determinado y pagado; omitiendo cumplir con las facultades que su encargo le confirió, de entre las cuales se encontraba el vigilar y supervisar que se hubieren ejecutado los conceptos de obra de conformidad con el análisis y cálculo de los importes correspondientes a cada estimación.

Lo que se encuentra acreditado por la Autoridad Investigadora, derivado de la contrastación de los análisis de precio unitario de los conceptos de obra aquí identificados, y que fueron contrastados por el área de fiscalización de la ASEN, acto que documentó a través de la opinión técnica identificada como prueba G) en el presente apartado, que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, no se repite en su descripción para evitar transcripciones innecesarias; datos de los que se obtuvo que se asentó como ejecutado con un concepto mediante la utilización de equipo que en su ejecución era innecesario, lo de deriva en que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados, en relación con el uso de la maquinaria referida.

Cabe señalar que la omisión se actualizó desde el momento en que el **Presunto Responsable 1** consintió que una persona ajena a la designada ejerciera atribuciones de supervisión de la obra, en la que se realizaron las solicitudes de pagos de la estimación 1 y 2, puesto que en estos se integraron los conceptos relacionados con la maquinaria identificada como innecesaria, sin que existiera evidencia de su uso y ejecución; ello, en omisión arbitraria a sus atribuciones previstas en los artículos 9, 40 y 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, así como el 35 fracciones III y V del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Ruiz, Nayarit, vigente al momento de los hechos, y en vulneración a los artículos 109, fracción III y 134 de la Constitución.

Para concluir, se tiene que la conducta omisiva del **Presunto Responsable 1** deviene en dos formas, la primera de ellas, su inobservancia al inspeccionar la ejecución de los gastos, previamente analizados, a efecto de tener certeza del cumplimiento del contrato; y la segunda, la acreditación y comprobación con la evidencia de ejecución de la maquinaria prevista en los conceptos de obra señalados,



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit  
Sala Unitaria Especializada

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

a efecto de tener por ejecutados los gastos y de esta manera, proceder a solicitar los pagos correspondientes.

**VI.1.1.3 Tercer elemento. Que dichas omisiones arbitrarias, ocasionen un perjuicio al servicio público.** Para acreditar este elemento, la Autoridad Investigadora determinó en su IPRA, lo siguiente:

**“CUARTO ELEMENTO: PARA GENERAR UN PERJUICIO AL SERVICIO PÚBLICO<sup>31</sup>.**

*“ [Presunto Responsable 1] ocasionó un perjuicio en la hacienda del Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en el ente.*

*En este sentido, acorde a la tipicidad de la falta administrativa imputada y tras el análisis realizado, se tiene que la omisión del servidor público, al actualizarse los elementos del tipo administrativo previsto por el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, derivó en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** la cual, generó un perjuicio a los recursos del ente, por un monto sumado de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional) Impuesto al Valor Agregado incluido.***

A efecto de acreditar este elemento, la Autoridad Investigadora describe los siguientes conceptos y cantidades:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASEN(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
64 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	248.52	122,351.36
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
71 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	104.29	1,585.21
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
72 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	155.93	2,357.66
					<b>Subtotal</b>	<b>687,782.65</b>
					<b>IVA</b>	<b>110,045.22</b>
					<b>Total</b>	<b>797,827.87</b>

<sup>31</sup> Si bien la Autoridad Investigadora lo señala como CUARTO ELEMENTO, tal condición no incide en su estudio pues se trata de una técnica jurídica distinta, en la que lo que interesa, es la acreditación de todos y cada uno de los elementos que conforman la hipótesis de la imputación formulada, siendo que dicha autoridad determina el estudio de cuatro elementos, mientras que esta Autoridad Resolutora determina su análisis y estudio en tres, considerando que el tercero de esta resolución, contiene y analiza en su conjunto los elementos dos y tres que establece la Autoridad Investigadora.

Cálculo que se señala en el IPRA se realizó tomando en cuenta los documentos relativos a los precios unitarios de los conceptos identificados por las claves, 31, 37, 38, 64, 71 y 72<sup>32</sup>, descontando el equipo innecesario para su ejecución, considerando la misma cantidad de materiales, mano de obra y básicos, obteniendo el costo directo de cada uno de los conceptos.

Ahora, atinente a este elemento, consistente en que el **Presunto Responsable 1** ocasionó un perjuicio en la hacienda del Ayuntamiento, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo en su patrimonio.

En este orden, como lo señala la Autoridad Investigadora, se encuentra acreditado el tercer elemento de la conducta administrativa reprochada de abuso de funciones.

Es así, luego de que en términos del artículo 1481 del Código Civil para el Estado de Nayarit, se entiende por daños la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, y se reputa perjuicio a la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación, según lo dispone el artículo 1482 del Código citado.

Por lo que, de una interpretación armónica a los dispositivos citados, esta Sala Unitaria Especializada considera que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio implican lesión cuantificable en dinero, en este caso, al patrimonio del Ayuntamiento; luego de que, no obstante, la legislación civil citada separa los conceptos, lo cierto es que tanto el daño como el perjuicio repercuten en el patrimonio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis Aislada identificada con el siguiente rubro y texto:

**“DAÑO Y PERJUICIO, DIFERENCIA ENTRE (LEGISLACION DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES).** Conforme a la legislación civil, artículos 2108 y 2109, el daño implicapérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio, por falta de cumplimiento de una obligación, y el perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. **Lo cierto es que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio, implican lesión al patrimonio**, pues según la connotación que al término daño asigna Escriche en su Diccionario de Legislación y Jurisprudencia: es el detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en la hacienda o la persona. En general, todo daño puede causarse por dolo o malicia, por culpa o por caso fortuito; importando mucho en cualquier evento, saber el modo para arreglar la responsabilidad que debe exigirse. Como es de verse, aun cuando la legislación civil define en dos preceptos al daño y el perjuicio, en realidad no existe entre los términos daño y perjuicio, sino una diferencia de matiz, pero de todas formas, la parte de la pérdida o menoscabo tratándose del daño, o la privación de cualquier ganancia lícita, tratándose del perjuicio, de todas formas, éste y el daño repercuten en el patrimonio.”.

Por consiguiente, mediante el análisis de las pruebas identificadas en el presente considerando como **B), D), F) y G)**, que en términos de lo dispuesto por el artículo

<sup>32</sup> Identificados como prueba F) en el presente Considerando de la Sentencia.



205 de la Ley General, no se repiten en su descripción para evitar transcripciones innecesarias, esta Sala Unitaria Especializada determina que la Autoridad Investigadora acreditó que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados conforme a los términos contractuales, en relación con el uso de la maquinaria que para tal efecto había sido prevista y determinada acorde a los costos y precios unitarios; al resultar innecesaria para el desarrollo de los trabajos de los conceptos observados para la ejecución de la obra pública, y con ello, se generó un perjuicio patrimonial –*cuantificable en dinero*- al Ayuntamiento.

Ahora, si bien en el IPRA la Autoridad Investigadora identificó que para la ejecución de los conceptos 37, 38, 71 y 72 se especificó el uso de un “vibrador de gasolina marca Felsa modelo vibromax” con las capacidades ahí especificadas; y para la ejecución de los conceptos 31 y 64 se determinó el uso de un “compresor portátil Ingerson Rand” así como de una “Rompedora neumática (martillo borrego)”; y que ello generó un perjuicio a los recursos del ente, por un monto sumado de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional)** Impuesto al Valor Agregado incluido, como se describe en el cuadro inmediato anterior, al resultar innecesarios para la ejecución de los conceptos citados, como se especificó en la opinión técnica emitida por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit; del análisis de la estimación uno identificada como prueba **B)** en el presente considerando, así como la siguiente:

**H) Documental pública.** *Consistente en copia certificada de la estimación dos.*<sup>33</sup>

Esta Sala Unitaria Especializada determina que no se acredita el perjuicio en relación con el pago de los conceptos identificados bajo las claves 64, 71 y 72, luego de que del análisis de las mismas se constate que en dichos conceptos no se estableció volumen ni cantidad autorizada para su pago, al señalar en ambas la cantidad de 0.00.

Ahora, no pasa desapercibido por esta autoridad que dentro de actuaciones obra la estimación identificada como “ESTIMACIÓN 3 “E”<sup>34</sup> misma que en los conceptos citados en el párrafo que antecede señala como acumulado anterior unas cantidades presuntamente ya autorizadas; no obstante, dicha estimación no es identificada como prueba en el apartado correspondiente del IPRA, ni se relaciona de manera alguna respecto de lo que la autoridad investigadora pretende probar con su aportación, aunado a que no obra el documento (estimación) en la que de modo directo se especifique la autorización de los conceptos referidos para su cobro.

<sup>33</sup> Visible de foja 67 a 75 del expediente \*\*\*\*\*

<sup>34</sup> Visible de foja 31 a 39 del expediente \*\*\*\*\*

Por lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada determina que la Autoridad Investigadora acreditó que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados conforme a los términos contractuales, en relación con el uso de la maquinaria que para tal efecto había sido prevista y determinada acorde a los costos y precios unitarios, solamente respecto de los siguientes:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASENA(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arropo de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
						561,488.41
						Subtotal
						IVA
						89,838.14
						Total
						651,326.55

Por consiguiente, se tiene por acreditado la existencia de un perjuicio cuantificable en dinero en contra del patrimonio del Ayuntamiento, y con ello, el tercer elemento de la falta administrativa imputada al **Presunto Responsable 1**, consistente en abuso de funciones.

#### VII.1.2 Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones, imputada al Presunto Responsable 2.

##### VII.1.2.1 Primer Elemento. La calidad específica del Presunto Responsable 2, como servidor público.

Este elemento se encuentra plenamente acreditado, con la documental pública identificada en la presente resolución con el inciso **C)**, consistente en la copia certificada del oficio número COP-08/2017 del día veinticuatro del mes de abril del año dos mil diecisiete, mediante el cual se le designó como supervisor y/o residente de la obra Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes en el municipio de Ruiz, Nayarit. Documento firmado por el [Presunto Responsable 1].

Documental pública, que tiene valor probatorio pleno y que resulta ser suficientes e idónea 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 con cargo de supervisor Y/o residente.

##### VI.1.2.2. Segundo Elemento. Que la persona servidora pública en el ejercicio de sus atribuciones indujo omisiones arbitrarias.



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

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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 2**, en segundo término, que exista la omisión arbitraria respecto de las atribuciones que tenía conferidas, a efecto de poder determinar si se acredita o no el segundo de los elementos de la falta administrativa de **abuso de funciones**.

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

La Autoridad Investigadora en su IPRA, señaló que el **Presunto Responsable 2**, incurrió en la siguiente conducta:

CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	AFECTACIÓN A LA HACIENDA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE RUIZ
<b>Presunto Responsable 2.</b> Servidor Público en su carácter de Supervisor de obra	Omiso en sus atribuciones al no haber vigilado, controlado y revisado los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, para verificar que se ejecutaran debidamente cada concepto de obra contratado, tales como el equipo de los conceptos "31, 37, 38, 64, 71 y 72", que fueron pagados en las estimaciones uno y dos.	Artículos 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y cláusula décima primera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017.	Pagos en exceso por <b>\$797,827.87</b> (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional), incluye el Impuesto al Valor Agregado; con motivo de una inadecuada valoración en la integración de los precios unitarios de los conceptos.

En este sentido, se precisa que el **Presunto Responsable 2** fue designado supervisor de la obra "*Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes en el municipio de Ruiz, Nayarit*"<sup>35</sup>, motivo por el cual, la Autoridad Investigadora determinó que tenía las siguientes atribuciones:

**Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, vigente al momento de los hechos**

**Artículo 42.-** *A cada obra que realicen los entes públicos deberá asignarse por escrito al menos un supervisor de la misma.*

*La vigilancia, control y revisión de los trabajos, serán responsabilidad directa de los supervisores de la obra. De los conceptos pagados no ejecutados que llegaren a determinarse por las autoridades competentes responderá directamente el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción o por omisión, pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras.*

<sup>35</sup> Como se constata con la documental pública identificada como inciso H) en el presente considerando

Así como lo estipulado en la cláusula Decimo primera, primer párrafo, denominada "Supervisión de las Obras" del contrato RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, que establece:

**Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, vigente al momento de los hechos**

**"Décimo Primera. Supervisión de los trabajos.** "El Ayuntamiento" designara a un representante que denominara "EL Supervisor de Obra" que tendrá en cualquier momento el derecho y obligación de supervisar los trabajos objeto del presente contrato. El "Supervisor de Obra" comunicara a "El Contratista" ya sea en bitácora o por escrito las instrucciones, modificaciones, cambios que se relacionen con la obra en cuestión, así mismo, estará facultado para verificar los materiales, herramientas, accesorios, equipos, mobiliario, etc., que se utilizarán o instalarán en la obra, indistintamente en el lugar de los trabajos, o bien, en los lugares de fabricación, adquisición o almacenamiento de los mismos, cuando así considere conveniente.

El "Supervisor de Obra" podrá realizar observaciones sobre la calidad de los materiales apeándose a lo establecido en el catálogo de conceptos, y será obligación de "El Contratista" realizar las gestiones, tramites o trabajos necesarios, para la corrección de las anomalías detectadas, reservándose "El Ayuntamiento", sin perjuicio de la misma el derecho de no recibir trabajos o artículos que no cumplan con lo pactado, comunicando a "El Contratista" en nota de bitácora o por escrito, las instrucciones que considere pertinentes, a fin de que se ajuste al proyecto y a las modificaciones del mismo que ordene "El Ayuntamiento".

[...].

De la normatividad anterior, se advierte que el **Presunto Responsable 2** tenía a su cargo la obra pública referida, por tanto, contaba con las atribuciones de vigilar, controlar y revisar que los trabajos de obra fueran ejecutados de conformidad con lo contratado, así como para verificar los materiales, herramientas y equipos a utilizar en la misma, para proceder a la autorización de la estimaciones para su correspondiente trámite de pago, por tanto, recabar y en su caso requerir las evidencias de ejecución de los conceptos de contratados.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas documentales públicas identificada en el presente considerando como incisos **B)** y **H)**, relativas las estimaciones uno y dos, en relación con el contrato número RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017 de la obra pública denominada Rehabilitación de Red de Distribución y Caja de captación del Sistema de Agua Potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, en el municipio de Ruz, Nayarit; que tienen valor probatorio pleno, al ser expedidos por servidores públicos 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, y con las que se acredita plenamente que el **Presunto Responsable 2** fue omiso en el ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, ya que de las pruebas citadas se advierte que las estimaciones uno y dos fueron suscritas por el aquí **Presunto Responsable 3** y no por el **Presunto Responsable 2**, a quien le había sido asignada la supervisión de la obra denominada



*“Rehabilitación de Red de Distribución y Caja de Captación de Agua Potable para Beneficiar a la Localidad de Presidio de los Reyes en el Municipio de Ruiz, Nayarit”*

Documentales que, administradas entre sí, resulten conducentes, aptas y suficientes para poder determinar que, el **Presunto Responsable 2**, fue omiso en el ejercicio de las atribuciones que tenía conferidas, mismas que se encuentran relacionadas con la vigilancia, control y revisión de los trabajos de la obra, así como de la verificación de los materiales, herramientas, accesorios y equipos relacionados con la ejecución de los conceptos ejecutados de la obra asignada a su supervisión.

Es decir, de las documentales referidas se acredita que el **Presunto Responsable 2** no supervisó la ejecución de la obra contratada, siendo omiso en el ejercicio de sus atribuciones.

**Omisión arbitraria.**

Por lo anterior, se procede a analizar si de las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, a efecto de determinar si la omisión referida deriva en arbitraria.

La Autoridad Investigadora, señala en el IPRA, que el **Presunto Responsable 2**, fue **omiso** en haber vigilado, controlado y revisado los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, para verificar que se ejecutaran debidamente cada concepto de obra contratado, tales como el equipo de los conceptos “31, 37, 38, 64, 71 y 72”, que fueron pagados en las estimaciones uno y dos

En este sentido atendiendo a lo expuesto en el IPRA y del análisis a las documentales públicas referidas, con valor probatorio pleno, que, concatenadas entre sí, acreditan que la omisión del **Presunto Responsable 2** deriva en arbitraria, puesto que, conforme a la normatividad<sup>36</sup> aplicable, le correspondía supervisar la correcta ejecución de los conceptos de obra contratados y verificar que cada concepto se ejecutara con los materiales, herramientas, accesorios y equipos, mobiliario pactados y necesarios para ello; lo que se traduce en que tenía la obligación de asegurar la correcta y debida ejecución de los trabajos contratados para efecto de proceder a la solicitud de sus respectivos pagos, esto es, que los conceptos que el contratista consideró fuera ejecutado y a su vez, se realizara con el uso de equipo necesario.

Situación que no ocurrió, en razón de que el **Presunto Responsable 2**, no ejerció sus atribuciones de supervisión, lo que generó una ausencia de evaluación o evaluación adecuada del contenido de los precios unitarios, donde el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a diversos conceptos, hechos que la Autoridad Investigadora acredita con las

---

<sup>36</sup> Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit.

pruebas documentales públicas detalladas en el presente considerando como incisos **E), F) y G)**, admitidas de conformidad al acuerdo<sup>37</sup> del **trece de junio del dos mil veintitrés**, relativas al contrato de obra pública número RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, a los documentos relativos al análisis de precio unitario de los conceptos identificados bajo la clave 31, 37, 38, 64, 71 y 72, en la obra pública: “Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, el municipio de Ruiz, Nayarit”, así como el memorándum ASEN/AOP-068/2022, suscrito por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, mediante el cual emite opinión técnica que le fue solicitada.

Documentales a través de las cuales esta Sala Unitaria Especializada advierte que efectivamente no se acreditó ni justificó la ejecución del equipo identificado como vibrador, compresor portátil y rompedora neumática; ya que como consta en los documentos relativos a los análisis de precios unitarios<sup>38</sup>, para la ejecución de los conceptos 37, 38, 71 y 72 se especificó el uso de un “vibrador de gasolina marca Felsa modelo vibromax” con las capacidades ahí especificadas; y para la ejecución de los conceptos 31 y 64 se determinó el uso de un “compresor portátil Ingerson Rand” así como de una “Rompedora neumática (martillo borrego)”; sin embargo, los mismos resultaban innecesarios para la ejecución de los conceptos citados, como se especificó en la opinión técnica emitida por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit<sup>39</sup>:

Respecto de los conceptos 37, 38, 71 y 72:

*“con relación a ...equipo vibrador de gasolina marca Felsa...no es el indicado para el tipo de trabajos a realizar, en virtud de que el vibrador que se indica corresponde un equipo determinado para vibrar concretos, lozas pisos, columnas...de lo anterior, debió de haberse considerado para el tipo de trabajo es la bailarina compactadora que es el equipo adecuado para compactar el relleno a volteo del material en las zanjas excavadas de la obra contratada...”*

Por cuanto corresponde a los conceptos 31 y 64:

*“... no se requería la utilización de un compresor portátil y una rompedora neumática (martillo borrego)...*

*...es decir, literalmente se describe la excavación a máquina la cual puede ser cualquier tipo de excavadora o retroexcavadora ...la empresa no debió haber considerado en la excavación...un “compresor portátil Ingerson Rand modelo P185” y una “Rompedora*

<sup>37</sup> Visible a foja 57 del expediente en trato.

<sup>38</sup> Prueba F)

<sup>39</sup> Identificada como prueba G)



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

## Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

*neumática (martillo borrego) Ingresoll”; lo cual es innecesario y si representa un sobrecosto al considerar dentro de la tarjeta de precios unitarios...*

Equipo estimado para la ejecución de los siguientes conceptos:

Concepto de obra
<b>31</b> Excavación a máquina en seco en zanjas en material “B” zona “B” de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.”
<b>64</b> Excavación a máquina en seco en zanjas en material “B” zona “B” de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.”
<b>37</b> Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>71</b> Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>38</b> Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>72</b> Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.

Por consiguiente, se acreditó que el **Presunto responsable 2**, omitió arbitrariamente vigilar la correcta realización de la obra motivo de las observaciones que nos ocupa, así como requerir al contratista la evidencia documental que acreditara la ejecución de los trabajos en los términos pactados y con el equipo necesario para ello.

Lo anterior se sustenta, en razón de que el **Presunto Responsable 2** omitió el ejercicio de sus atribuciones, incumpliendo con las facultades que la designación del cargo le confirió, de entre las cuales se encontraba verificar que se ejecutaran debidamente cada concepto de obra contratado, tales como el equipo de los conceptos “31, 37, 38, 64, 71 y 72”, que fueron pagados en las estimaciones uno y dos, faltando con ello a los principios de eficiencia en la ejecución de la obra, así como a la comprobación y justificación de los recursos erogados; acreditándose estas acciones mediante las documentales públicas listadas anteriormente.

Cabe señalar que, la omisión que ya ha quedado acreditada, se actualizó desde el momento en que el **Presunto Responsable 2** fue omiso en el ejercicio de sus atribuciones de supervisor, al inobservar su obligación de revisar que los trabajos de la obra bajo su responsabilidad; contrariando sus atribuciones previstas en el artículo 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y cláusula décima primera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, vigente al momento de los hechos, y en vulneración a los artículos 109, fracción III y 134 de la Constitución.

Lo que se encuentra acreditado por la Autoridad Investigadora, derivado de la contrastación de los análisis de precio unitario de los conceptos de obra aquí identificados, y que fueron contrapuestos por el área de fiscalización de la ASEN, acto que documentó a través de la opinión técnica identificada como prueba **G**) en el presente considerando, que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, no se repite en su descripción para evitar transcripciones innecesarias; datos de los que se obtuvo que se asentó como ejecutado con un concepto mediante la utilización de equipo que en su ejecución era innecesario, lo de deriva en que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados, en relación con el uso de la maquinaria referida.

**VI.1.2.3 Tercer elemento. Que dichas omisiones arbitrarias, ocasionen un perjuicio al servicio público.** Para acreditar este elemento, la Autoridad Investigadora determinó en su IPRA, lo siguiente:

**“CUARTO ELEMENTO: PARA GENERAR UN PERJUICIO AL SERVICIO PÚBLICO<sup>40</sup>.**

*“ [Presunto Responsable 2] quien fue designado como Supervisor de la obra “Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes en el municipio de Ruiz, Nayarit”, al no apersonarse como supervisor de la obra citada...lo que ocasionó pagos en exceso, generando un perjuicio en la hacienda del ente Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en el ente.*

*En este sentido, acorde a la tipicidad de la falta administrativa imputada y tras el análisis realizado, se tiene que la omisión del servidor público, al actualizarse los elementos del tipo administrativo previsto por el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, derivó en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** la cual, generó un perjuicio a los recursos del ente, ...por un monto sumado de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional)** Impuesto al Valor Agregado incluido.*

A efecto de acreditar este elemento, la Autoridad Investigadora describe los siguientes conceptos y cantidades:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASEN(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
64 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	248.52	122,351.36

<sup>40</sup> Si bien la Autoridad Investigadora lo señala como CUARTO ELEMENTO, tal condición no incide en su estudio pues se trata de una técnica jurídica distinta, en la que lo que interesa, es la acreditación de todos y cada uno de los elementos que conforman la hipótesis de la imputación formulada, siendo que dicha autoridad determina el estudio de cuatro elementos, mientras que esta Autoridad Resolutora determina su análisis y estudio en tres, considerando que el tercero de esta resolución, contiene y analiza en su conjunto los elementos dos y tres que establece la Autoridad Investigadora.



Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit  
Sala Unitaria Especializada

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASEN(\$)	Diferencia(\$)		
material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."						
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
71 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	104.29	1,585.21
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
72 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	155.93	2,357.66
					Subtotal	687,782.65
					IVA	110,045.22
					Total	797,827.87

Cálculo que se señala en el IPRA se realizó tomando en cuenta los documentos relativos a los precios unitarios de los conceptos identificados por las claves, 31, 37, 38, 64, 71 y 72<sup>41</sup>, descontando el equipo innecesario para su ejecución, considerando la misma cantidad de materiales, mano de obra y básicos, obteniendo el costo directo de cada uno de los conceptos.

Ahora, como lo señala la Autoridad Investigadora, se encuentra acreditado el tercer elemento de la conducta administrativa reprochada de abuso de funciones, atinente a este elemento, consistente en que con su omisión arbitraria el **Presunto Responsable 2**, ocasionó un perjuicio en la hacienda del Ayuntamiento, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo en su patrimonio.

Es así, luego de que en términos del artículo 1481 del Código Civil para el Estado de Nayarit, se entiende por daños la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, y se reputa perjuicio a la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación, según lo dispone el artículo 1482 del Código citado.

Por lo que, de una interpretación armónica a los dispositivos citados, esta Sala Unitaria Especializada considera que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio implican lesión cuantificable en dinero, en este caso, al patrimonio del Ayuntamiento; luego de que, no obstante, la legislación civil citada separa los conceptos, lo cierto es que tanto el daño como el perjuicio repercute en el patrimonio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis Aislada identificada con el siguiente rubro y texto:

<sup>41</sup> Identificados como prueba F) en el presente Considerando de la Sentencia.

**“DAÑO Y PERJUICIO, DIFERENCIA ENTRE (LEGISLACION DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES).** Conforme a la legislación civil, artículos 2108 y 2109, el daño implica pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio, por falta de cumplimiento de una obligación, y el perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. **Lo cierto es que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio, implican lesión al patrimonio,** pues según la connotación que al término daño asigna Escriche en su Diccionario de Legislación y Jurisprudencia: es el detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en la hacienda o la persona. En general, todo daño puede causarse por dolo o malicia, por culpa o por caso fortuito; importando mucho en cualquier evento, saber el modo para arreglar la responsabilidad que debe exigirse. Como es de verse, aun cuando la legislación civil define en dos preceptos al daño y el perjuicio, en realidad no existe entre los términos daño y perjuicio, sino una diferencia de matiz, pero de todas formas, la parte de la pérdida o menoscabo tratándose del daño, o la privación de cualquier ganancia lícita, tratándose del perjuicio, de todas formas, éste y el daño repercuten en el patrimonio.”.

Por consiguiente, mediante el análisis de las pruebas identificadas en el presente considerando como **B), D), F) y G)**, que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, no se repiten en su descripción para evitar transcripciones innecesarias, esta Sala Unitaria Especializada determina que la Autoridad Investigadora acreditó que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados conforme a los términos contractuales, en relación con el uso de la maquinaria que para tal efecto había sido prevista y determinada acorde a los costos y precios unitarios; al resultar innecesaria para el desarrollo de los trabajos de los conceptos observados para la ejecución de la obra pública, y con ello, se generó un perjuicio patrimonial –*cuantificable en dinero*- al Ayuntamiento.

Ahora, si bien en el IPRA la Autoridad Investigadora identificó que para la ejecución de los conceptos 37, 38, 71 y 72 se especificó el uso de un “vibrador de gasolina marca Felsa modelo vibromax” con las capacidades ahí especificadas; y para la ejecución de los conceptos 31 y 64 se determinó el uso de un “compresor portátil Ingerson Rand” así como de una “Rompedora neumática (martillo borrego)”; y que ello generó un perjuicio a los recursos del ente, por un monto sumado de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional)** Impuesto al Valor Agregado incluido, como se describe en el cuadro inmediato anterior, al resultar innecesarios para la ejecución de los conceptos citados, como se especificó en la opinión técnica emitida por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Del análisis de la estimación uno y dos identificadas como prueba bajo los incisos **B) y H)** en el presente considerando, esta Sala Unitaria Especializada determina que no se acredita el perjuicio en relación con el pago de los conceptos identificados bajo las claves 64, 71 y 72, luego de que del análisis de las mismas se constate que en dichos conceptos no se estableció volumen ni cantidad autorizada para su pago, al señalar en ambas la cantidad de 0.00.



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

Ahora, no pasa desapercibido por esta autoridad que dentro de actuaciones obra la estimación identificada como "ESTIMACIÓN 3 "E"<sup>42</sup> misma que en los conceptos citados en el párrafo que antecede señala como acumulado anterior unas cantidades presuntamente ya autorizadas; no obstante, dicha estimación no es identificada como prueba en el apartado correspondiente del IPRA, ni se relaciona de manera alguna respecto de lo que la autoridad investigadora pretende probar con su aportación, aunado a que no obra el documento (estimación) en la que de modo directo se especifique la autorización de los conceptos referidos para su cobro.

Por lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada determina que la Autoridad Investigadora acreditó que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados conforme a los términos contractuales, en relación con el uso de la maquinaria que para tal efecto había sido prevista y determinada acorde a los costos y precios unitarios, solamente respecto de los siguientes:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASEN(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: alojamiento y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
<i>Subtotal</i>						561,488.41
<i>IVA</i>						89,838.14
<i>Total</i>						651,326.55

Por consiguiente, se tiene por acreditado la existencia de un perjuicio cuantificable en dinero en contra del patrimonio del Ayuntamiento, y con ello, el tercer elemento de la falta administrativa imputada al **Presunto Responsable 2**, consistente en abuso de funciones.

### **VII.1.3 Análisis a los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones, imputada al Presunto Responsable 3.**

#### **VII.1.3.1 Primer Elemento. La calidad específica del Presunto Responsable 3, como servidor público.**

Este elemento se encuentra plenamente acreditado, con las documentales públicas identificadas en la presente resolución con los incisos **B)** y **H)**, consistente en la copia certificada de las estimaciones uno y dos, de las que se constata que el **Presunto**

<sup>42</sup> Visible de foja 31 a 39 del expediente \*\*\*\*\*

**Responsable 3** las suscribe en calidad de supervisor de la obra “*Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes en el municipio de Ruiz, Nayarit*”.

Por lo que, al ser administradas, entre sí crean convicción respecto de que el **Presunto Responsable 3**, se desempeñó como servidor público en la administración pública del Ayuntamiento, asimismo, este punto no fue controvertido dentro de la causa que ahora se resuelve.

Lo anterior, de conformidad con la tesis II.1o.P.27 K<sup>43</sup>, de aplicación por analogía, siguiente:

**“SERVIDOR PÚBLICO. SU CARÁCTER NO SÓLO SE ACREDITA CON SU NOMBRAMIENTO.**

*El carácter de servidor público no sólo se acredita con el nombramiento, sino también puede hacerse mediante otros elementos probatorios como pueden ser un memorándum y copia fotostática certificada de alguna credencial que lo acredite como tal.*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.”*

En conclusión, el **Presunto Responsable 3** tenía la calidad de servidor público al momento de la ejecución de las conductas señaladas como irregulares, por lo que, el **primer elemento** de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, se encuentra plenamente **acreditado**.

#### **VI.1.3.2. Segundo Elemento. Que la persona servidora pública en el ejercicio de sus atribuciones indujo omisiones arbitrarias.**

Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario en primer término, establecer la existencia de las atribuciones con las que contaba el **Presunto Responsable 3**, en segundo término, que exista la omisión arbitraria respecto de las atribuciones que tenía conferidas, a efecto de poder determinar si se acredita o no el segundo de los elementos de la falta administrativa de **abuso de funciones**.

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de que tenga la atribución, no sería suficiente para tener por actualizado este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere que en el ejercicio de su cargo, haya omitido arbitrariamente llevar a cabo su atribución, esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de la conducta desplegada por el **Presunto Responsable 3**, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la omisión arbitraria de su atribución.

<sup>43</sup> Tesis: II.1o.P.27 K; Tipo: Aislada; Registro digital: 193551; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materia(s): Común; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Agosto de 1999, página 800.



La Autoridad Investigadora en su IPRA, señaló que el **Presunto Responsable 3** incurrió en la siguiente conducta:

CALIDAD	CONDUCTA IMPUTADA	NORMATIVIDAD INFRINGIDA	AFECTACIÓN A LA HACIENDA PÚBLICA DEL AYUNTAMIENTO DE RUIZ
<b>Presunto Responsable 3</b> Servidor Público en su carácter de Supervisor de obra	Sin ser designado, fungió como supervisor del Ayuntamiento; en ejercicio de sus funciones fue omiso en verificar que se ejecutara debidamente cada concepto de obra contratado, omitiendo advertir que las especificaciones y características establecidas en el análisis de costos indirectos no eran correctos, respecto de los identificados como "31, 37, 38, 64, 71 y 72", que fueron pagados en las estimaciones uno y dos.	Artículos 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y cláusula décima primera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017.	Pagos en exceso por <b>\$797,827.87</b> (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional), incluye el Impuesto al Valor Agregado; con motivo de una inadecuada valoración en la integración de los precios unitarios de los conceptos.

En este sentido, se precisa que en el presente PRA no obra oficio de designación del **Presunto Responsable 3** como supervisor de obra; no obstante, asumió dicho cargo en relación con la obra "*Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes en el municipio de Ruiz, Nayarit*"<sup>44</sup>, motivo por el cual, la Autoridad Investigadora determinó que tenía las siguientes atribuciones:

**Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, vigente al momento de los hechos**

**Artículo 42.-** *A cada obra que realicen los entes públicos deberá asignarse por escrito al menos un supervisor de la misma.*

*La vigilancia, control y revisión de los trabajos, serán responsabilidad directa de los supervisores de la obra. De los conceptos pagados no ejecutados que llegaren a determinarse por las autoridades competentes responderá directamente el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción o por omisión, pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras.*

Así como lo estipulado en la cláusula Decimo primera, primer párrafo, denominada "Supervisión de las Obras" del contrato RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, que establece:

**Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, vigente al momento de los hechos**

**"Décimo Primera. Supervisión de los trabajos.** *"El Ayuntamiento" designara a un representante que denominara "EL Supervisor de Obra" que tendrá en cualquier momento el derecho y obligación de supervisar los trabajos objeto del presente contrato. El "Supervisor de Obra" comunicara a "El Contratista" ya sea en bitácora o por escrito las instrucciones, modificaciones, cambios que se relacionen con la obra en cuestión, así mismo, estará facultado para verificar los materiales, herramientas, accesorios, equipos, mobiliario, etc., que se utilizarán o instalarán en la obra, indistintamente en el lugar de los trabajos, o bien, en los lugares de fabricación, adquisición o almacenamiento de los mismos, cuando así considere conveniente.*

*El "Supervisor de Obra" podrá realizar observaciones sobre la calidad de los materiales apeándose a lo establecido en el catálogo de conceptos, y será obligación de "El Contratista" realizar las gestiones, tramites o trabajos necesarios, para la corrección de las anomalías detectadas, reservándose "El Ayuntamiento", sin perjuicio de la misma*

<sup>44</sup> Como se constata con las documentales públicas identificadas como incisos B) y H) en el presente considerando.

*el derecho de no recibir trabajos o artículos que no cumplan con lo pactado, comunicando a “El Contratista” en nota de bitácora o por escrito, las instrucciones que considere pertinentes, a fin de que se ajuste al proyecto y a las modificaciones del mismo que ordene “El Ayuntamiento”.*

[...].”

De la normatividad anterior, y atendiendo a las pruebas documentales públicas identificadas en el presente considerando como incisos **B)** y **H)**, relativas las estimaciones uno y dos, en relación con el contrato número RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017 de la obra pública denominada Rehabilitación de Red de Distribución y Caja de captación del Sistema de Agua Potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, en el municipio de Ruz, Nayarit, que tienen valor probatorio pleno, al ser expedidos por servidores públicos 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; se advierte que el **Presunto Responsable 3**, al asumir el cargo de supervisor de obra, tenía bajo su cuidado y supervisión la aquí referida, por tanto, contaba con las atribuciones de vigilar, controlar y revisar que los trabajos de obra fueran ejecutados de conformidad con lo contratado, así como para verificar los materiales, herramientas y equipos a utilizar en la misma, para proceder a la autorización de la estimaciones para su correspondiente trámite de pago, por tanto, recabar y en su caso requerir las evidencias de ejecución de los conceptos de contratados.

Es así, ya que de las pruebas citadas se advierte que las estimaciones uno y dos fueron suscritas por el aquí **Presunto Responsable 3** y no por el **Presunto Responsable 2**, a quien le había sido asignada la supervisión de la obra denominada *“Rehabilitación de Red de Distribución y Caja de Captación de Agua Potable para Beneficiar a la Localidad de Presidio de los Reyes en el Municipio de Ruiz, Nayarit”*

#### **Omisión arbitraria.**

Por lo anterior, se procede a analizar las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, a efecto de determinar si la omisión referida deriva en arbitraria.

Luego, la Autoridad Investigadora, señala en el IPRA, que el **Presunto Responsable 3** fue **omiso** en haber vigilado, controlado y revisado los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, para verificar que se ejecutaran debidamente cada concepto de obra contratado, tales como el equipo de los conceptos “31, 37, 38, 64, 71 y 72”, que fueron pagados en las estimaciones uno y dos

En este sentido atendiendo a lo expuesto en el IPRA y del análisis a las documentales públicas referidas, con valor probatorio pleno, que, concatenadas entre sí, acreditan que el **Presunto Responsable 3** omitió arbitrariamente supervisar



la correcta ejecución de los conceptos de obra contratados y verificar que cada concepto se ejecutara con los materiales, herramientas, accesorios y equipos, mobiliario pactados y necesarios para ello; lo que se traduce en que tenía la obligación de asegurar la correcta y debida ejecución de los trabajos contratados para efecto de proceder a la solicitud de sus respectivos pagos, esto es, que los conceptos que el contratista consideró fuera ejecutado y a su vez, se realizara con el uso de equipo necesario.

Situación que no ocurrió, en razón de que el **Presunto Responsable 3**, fue omiso en la evaluación o realizó una evaluación inadecuada del contenido de los precios unitarios, donde el contratista ejecutor consideró el uso de equipo que no era necesario para su realización, relativo a diversos conceptos, hechos que la Autoridad Investigadora acredita con las pruebas documentales públicas detalladas en el presente considerando como incisos **E), F) y G)**, admitidas de conformidad al acuerdo<sup>45</sup> del **trece de junio del dos mil veintitrés**, relativas al contrato de obra pública número RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, a los documentos relativos al análisis de precio unitario de los conceptos identificados bajo la clave 31, 37, 38, 64, 71 y 72, en la obra pública: "Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes, el municipio de Ruiz, Nayarit", así como el memorándum ASEN/AOP-068/2022, suscrito por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, mediante el cual emite opinión técnica que le fue solicitada.

Documentales a través de las cuales esta Sala Unitaria Especializada advierte que efectivamente no se acreditó ni justificó la ejecución del equipo identificado como vibrador, compresor portátil y rompedora neumática; ya que como consta en los documentos relativos a los análisis de precios unitarios<sup>46</sup>, para la ejecución de los conceptos 37, 38, 71 y 72 se especificó el uso de un "vibrador de gasolina marca Felsa modelo vibromax" con las capacidades ahí especificadas; y para la ejecución de los conceptos 31 y 64 se determinó el uso de un "compresor portátil Ingerson Rand" así como de una "Rompedora neumática (martillo borrego)"; sin embargo, los mismos resultaban innecesarios para la ejecución de los conceptos citados, como se especificó en la opinión técnica emitida por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit<sup>47</sup>:

Respecto de los conceptos 37, 38, 71 y 72:

*"con relación a ...equipo vibrador de gasolina marca Felsa...no es el indicado para el tipo de trabajos a realizar, en virtud de que el vibrador que se indica corresponde un equipo determinado para vibrar concretos, lozas pisos, columnas...de lo anterior, debió*

<sup>45</sup> Visible a foja 57 del expediente en trato.

<sup>46</sup> Prueba F)

<sup>47</sup> Identificada como prueba G)

*de haberse considerado para el tipo de trabajo es la bailarina compactadora que es el equipo adecuado para compactar el relleno a volteo del material en las zanjas excavadas de la obra contratada...*

Por cuanto corresponde a los conceptos 31 y 64:

*"... no se requería la utilización de un compresor portátil y una rompedora neumática (martillo borrego)...*

*...es decir, literalmente se describe la excavación a máquina la cual puede ser cualquier tipo de excavadora o retroexcavadora ...la empresa no debió haber considerado en la excavación...un "compresor portátil Ingerson Rand modelo P185" y una "Rompedora neumática (martillo borrego) Ingresoll"; lo cual es innecesario y si representa un sobrecosto al considerar dentro de la tarjeta de precios unitarios...*

Equipo estimado para la ejecución de los siguientes conceptos:

Concepto de obra
<b>31</b> Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."
<b>64</b> Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."
<b>37</b> Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>71</b> Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>38</b> Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.
<b>72</b> Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.

Por consiguiente, se acreditó que el **Presunto responsable 3** omitió arbitrariamente vigilar la correcta realización de la obra motivo de las observaciones que nos ocupa, así como requerir al contratista la evidencia documental que acreditara la ejecución de los trabajos en los términos pactados y con el equipo necesario para ello.

Lo anterior se sustenta, en razón de que el **Presunto Responsable 3** omitió el ejercicio de sus atribuciones, incumpliendo con las facultades que al asumir el cargo se le confirió, de entre las cuales se encontraba verificar que se ejecutaran debidamente cada concepto de obra contratado, tales como el equipo de los conceptos "31, 37, 38, 64, 71 y 72", que fueron pagados en las estimaciones uno y dos, faltando con ello a los principios de eficiencia en la ejecución de la obra, así



como a la comprobación y justificación de los recursos erogados; acreditándose estas acciones mediante las documentales públicas listadas anteriormente.

Cabe señalar que, la omisión que ya ha quedado acreditada, se actualizó desde el momento en que el **Presunto Responsable 3** fue omiso en el ejercicio de sus atribuciones de supervisor, al inobservar su obligación de revisar los trabajos de la obra bajo su responsabilidad; contrariando sus atribuciones previstas en el artículo 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y cláusula décima primera del Contrato de obra RUIZ-NAY-F3-002-LP-2017, vigente al momento de los hechos, y en vulneración a los artículos 109, fracción III y 134 de la Constitución.

Lo que se encuentra acreditado por la Autoridad Investigadora, derivado de la contrastación de los análisis de precio unitario de los conceptos de obra aquí identificados, y que fueron contrapuestos por el área de fiscalización de la ASEN, acto que documentó a través de la opinión técnica identificada como prueba **G)** en el presente considerando, que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, no se repite en su descripción para evitar transcripciones innecesarias; datos de los que se obtuvo que se asentó como ejecutado con un concepto mediante la utilización de equipo que en su ejecución era innecesario, lo que deriva en que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados, en relación con el uso de la maquinaria referida.

**VI.1.3.3 Tercer elemento. Que dichas omisiones arbitrarias, ocasionen un perjuicio al servicio público.** Para acreditar este elemento, la Autoridad Investigadora determinó en su IPRA, lo siguiente:

**“CUARTO ELEMENTO: PARA GENERAR UN PERJUICIO AL SERVICIO PÚBLICO<sup>48</sup>.**

*“ [Presunto Responsable 3] quien se asumió como Supervisor de la obra “Rehabilitación de red de distribución y caja de captación de agua potable para beneficiar a la localidad de Presidio de los Reyes en el municipio de Ruiz, Nayarit”, omitió con ello, vigilar y verificar que el contratista ejecutor de la obra, consideraba en el análisis de precios unitarios y números generadores la utilización de equipo que no era necesario para la ejecución de los conceptos observados, lo que ocasionó pagos en exceso, generando un perjuicio en la hacienda del ente Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en el ente.*

*En este sentido, acorde a la tipicidad de la falta administrativa imputada y tras el análisis realizado, se tiene que la omisión del servidor público, al actualizarse los elementos del tipo administrativo previsto por el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades*

<sup>48</sup> Si bien la Autoridad Investigadora lo señala como CUARTO ELEMENTO, tal condición no incide en su estudio pues se trata de una técnica jurídica distinta, en la que lo que interesa, es la acreditación de todos y cada uno de los elementos que conforman la hipótesis de la imputación formulada, siendo que dicha autoridad determina el estudio de cuatro elementos, mientras que esta Autoridad Resolutora determina su análisis y estudio en tres, considerando que el tercero de esta resolución, contiene y analiza en su conjunto los elementos dos y tres que establece la Autoridad Investigadora.

Administrativas, derivó en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** la cual, generó un perjuicio a los recursos del ente, ...por un monto sumado de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional)** Impuesto al Valor Agregado incluido.

A efecto de acreditar este elemento, la Autoridad Investigadora describe los siguientes conceptos y cantidades:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASENA(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
64 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afloje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	248.52	122,351.36
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
71 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	104.29	1,585.21
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
72 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	155.93	2,357.66
					Subtotal	687,782.65
					IVA	110,045.22
					Total	797,827.87

Cálculo que se señala en el IPRA se realizó tomando en cuenta los documentos relativos a los precios unitarios de los conceptos identificados por las claves, 31, 37, 38, 64, 71 y 72<sup>49</sup>, descontando el equipo innecesario para su ejecución, considerando la misma cantidad de materiales, mano de obra y básicos, obteniendo el costo directo de cada uno de los conceptos.

Ahora, como lo señala la Autoridad Investigadora, se encuentra acreditado el tercer elemento de la conducta administrativa reprochada de abuso de funciones, atinente a este elemento, consistente en que con su omisión arbitraria el **Presunto Responsable 3**, ocasionó un perjuicio en la hacienda del Ayuntamiento, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo en su patrimonio.

Es así, luego de que en términos del artículo 1481 del Código Civil para el Estado de Nayarit, se entiende por daños la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación, y se reputa perjuicio a la privación de

<sup>49</sup> Identificados como prueba F) en el presente Considerando de la Sentencia.



cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación, según lo dispone el artículo 1482 del Código citado.

Por lo que, de una interpretación armónica a los dispositivos citados, esta Sala Unitaria Especializada considera que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio implican lesión cuantificable en dinero, en este caso, al patrimonio del Ayuntamiento; luego de que, no obstante, la legislación civil citada separa los conceptos, lo cierto es que tanto el daño como el perjuicio repercute en el patrimonio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis Aislada identificada con el siguiente rubro y texto:

**“DAÑO Y PERJUICIO, DIFERENCIA ENTRE (LEGISLACION DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES).** Conforme a la legislación civil, artículos 2108 y 2109, el daño implicapérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio, por falta de cumplimiento de una obligación, y el perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. **Lo cierto es que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio, implican lesión al patrimonio,** pues según la connotación que al término daño asigna Escriche en su Diccionario de Legislación y Jurisprudencia: es el detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en la hacienda o la persona. En general, todo daño puede causarse por dolo o malicia, por culpa o por caso fortuito; importando mucho en cualquier evento, saber el modo para arreglar la responsabilidad que debe exigirse. Como es de verse, aun cuando la legislación civil define en dos preceptos al daño y el perjuicio, en realidad no existe entre los términos daño y perjuicio, sino una diferencia de matiz, pero de todas formas, la parte de la pérdida o menoscabo tratándose del daño, o la privación de cualquier ganancia lícita, tratándose del perjuicio, de todas formas, éste y el daño repercuten en el patrimonio.”.

Por consiguiente, mediante el análisis de las pruebas identificadas en el presente considerando como **B), D), F) y G)**, que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, no se repiten en su descripción para evitar transcripciones innecesarias, esta Sala Unitaria Especializada determina que la Autoridad Investigadora acreditó que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados conforme a los términos contractuales, en relación con el uso de la maquinaria que para tal efecto había sido prevista y determinada acorde a los costos y precios unitarios; al resultar innecesaria para el desarrollo de los trabajos de los conceptos observados para la ejecución de la obra pública, y con ello, se generó un perjuicio patrimonial –*cuantificable en dinero*- al Ayuntamiento.

Ahora, si bien en el IPRA la Autoridad Investigadora identificó que para la ejecución de los conceptos 37, 38, 71 y 72 se especificó el uso de un “vibrador de gasolina marca Felsa modelo vibromax” con las capacidades ahí especificadas; y para la ejecución de los conceptos 31 y 64 se determinó el uso de un “compresor portátil Ingerson Rand” así como de una “Rompedora neumática (martillo borrego)”; y que ello generó un perjuicio a los recursos del ente, por un monto sumado de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional)** Impuesto al Valor Agregado incluido, como se describe en el cuadro

inmediato anterior, al resultar innecesarios para la ejecución de los conceptos citados, como se especificó en la opinión técnica emitida por el Auditor Especial de Obra Pública de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Del análisis de la estimación uno y dos identificadas como prueba bajo los incisos **B) y H)** en el presente considerando, esta Sala Unitaria Especializada determina que no se acredita el perjuicio en relación con el pago de los conceptos identificados bajo las claves 64, 71 y 72, luego de que del análisis de las mismas se constate que en dichos conceptos no se estableció volumen ni cantidad autorizada para su pago, al señalar en ambas la cantidad de 0.00.

Ahora, no pasa desapercibido por esta autoridad que dentro de actuaciones obra la estimación identificada como "ESTIMACIÓN 3 "E"<sup>50</sup> misma que en los conceptos citados en el párrafo que antecede señala como acumulado anterior unas cantidades presuntamente ya autorizadas; no obstante, dicha estimación no es identificada como prueba en el apartado correspondiente del IPRA, ni se relaciona de manera alguna respecto de lo que la autoridad investigadora pretende probar con su aportación, aunado a que no obra el documento (estimación) en la que de modo directo se especifique la autorización de los conceptos referidos para su cobro.

Por lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada determina que la Autoridad Investigadora acreditó que se estimaron y pagaron conceptos que no fueron ejecutados conforme a los términos contractuales, en relación con el uso de la maquinaria que para tal efecto había sido prevista y determinada acorde a los costos y precios unitarios, solamente respecto de los siguientes:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASEN(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: afteje y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
<b>Subtotal</b>						561,488.41
<b>IVA</b>						89,838.14
<b>Total</b>						651,326.55

Por consiguiente, se tiene por acreditado la existencia de un perjuicio cuantificable en dinero en contra del patrimonio del Ayuntamiento, y con ello, el tercer elemento

<sup>50</sup> Visible de foja 31 a 39 del expediente \*\*\*\*\*



de la falta administrativa imputada al **Presunto Responsable 3**, consistente en abuso de funciones.

**VII.2. Falta administrativa grave de Uso Indevido de Recursos Públicos.** En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa a una persona física, identificada en el presente asunto como **Presunto Responsable 4** la comisión de la falta administrativa de particulares de **uso indebido de recursos públicos**, por lo que es necesario establecer lo que al efecto dispone la Ley General en el artículo 71:

*“Artículo 71. Será responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos.*

....”

*[Énfasis añadido]*

A partir de lo anterior, y al tenor del principio de tipicidad es posible identificar la existencia de diversas hipótesis conductivas, en la que una persona física o jurídica particular, pueden actualizar la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos, a saber:

- a) *Calidad de Particular,*
- b) *que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos,*
- c) *que dichos recursos pueden ser: materiales, humanos o financieros;*
- d) *cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos.*

Precisado lo anterior, y a la luz del principio de tipicidad, de la redacción del IPRA, se desprende que, la Autoridad Investigadora pretende acreditar al **Presunto Responsable 4**, la comisión de la falta administrativa de particulares, de uso indebido de recursos públicos previstas en el artículo 71 de la Ley General, a través de la tipicidad siguiente:

#### **IPRA.**

- **PRIMER ELEMENTO: CALIDAD DE PARTICULAR VINCULADO A FALTAS GRAVES.**
- **SEGUNDO ELEMENTO: REALIZAR ACTOS MEDIANTE LOS CUALES HAGA USO INDEBIDO PARA EL QUE ESTÉN PREVISTOS LOS RECURSOS PÚBLICOS FINANCIEROS RECIBIDOS (en su vertiente de incumplimiento con los requisitos que señala la normativa)**

Asimismo señala que, el **Presunto Responsable 4** “*como contratista de obra, tenía dentro de sus obligaciones la ejecución de los trabajos, obligándose a entregar los*

*documentos que acreditaran su realización, junto con la presentación de la estimación correspondiente...*

*La intervención en la consumación del hecho observado, deviene en dos vertientes; la primera de ellas, al presentar para su autorización y pago las estimaciones 1 y 2, por los trabajos que dijo ejecutados, considerando en el análisis de precios unitarios y números generadores el uso de equipo que no era necesario para la ejecución de los conceptos 31, 37, 38, 64, 71 y 72; la segunda al cobrar el total de las cantidades establecidas en las facturas correspondientes a las estimaciones 1 y 2, sin acreditar la utilización del equipo que consideró en el análisis de precios unitarios..."*

De modo que, analizar la infracción imputada de la manera en que la Autoridad Investigadora lo expone en el IPRA, vulnera a los derechos humanos y el principio de tipicidad, que impiden el uso de mayoría de razón y analogía en el derecho administrativo sancionador.

Lo anterior, derivado de que el principio de legalidad le impone a la Autoridad Investigadora, observar el principio de tipicidad a efecto de acreditar la conducta antijurídica del **Presunto Responsable 4**.

Bajo esa lógica jurídica, la conducta realizada por la persona presunta responsable, **debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida**, sin que sea lícito ampliar ni por analogía ni por mayoría de razón la acreditación del tipo infractor.

Entonces, la Autoridad Investigadora, para cumplir con el principio de objetividad, legalidad e imparcialidad, debe generar con alto grado de certeza y eficiencia, de conformidad con el artículo 3, fracción XVIII, de la Ley General, la exposición en la que describa los hechos relacionados con la falta administrativa de particulares de uso indebido de recursos públicos, con apego a la técnica de tipicidad, que se desprende del artículo 71 de la Ley General, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del **Presunto Responsable 4**, en apego y con el objetivo de demostrar que cumple con el principio de tipicidad.

Dicho principio se determinó mediante el criterio de jurisprudencia P.J.100/2006<sup>51</sup>, de rubro y texto siguiente:

**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.** *El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas*

<sup>51</sup> Registro digital: 174326; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 100/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667; Tipo: Jurisprudencia.



*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.***

Por tanto, ante la falta de objetividad, congruencia, claridad y certeza jurídica por parte de la Autoridad Investigadora, en la demostración de las hipótesis -elementos de tipicidad- de la falta administrativa de particulares de uso indebido de recursos públicos, prevista en el artículo 71 de la Ley General, impide que esta Autoridad Resolutora, entre al estudio de la falta administrativa de particulares; toda vez que actuaría ampliando o modificando los elementos de tipicidad.

Consecuentemente, de conformidad con el artículo 205 de la Ley General, que precisa que toda resolución deberá ser clara, precisa y congruente, en el que se utilice un lenguaje sencillo y claro, en la que se eviten las transcripciones innecesarias, de ahí que, se haga innecesario entrar al estudio de los argumentos de imputación planteados por la Autoridad Investigadora.

Como se evidencia, en la Ley General, ha sido preocupación del legislador procurar que las sentencias sean más breves, lo que de suyo tiene como finalidad que sean más comprensibles y menos onerosas en recursos humanos y materiales, sin género de dudas, que esto sólo se logra cuando el cuerpo de la resolución, en términos de espacio, lo conforman los razonamientos y no las transcripciones, en acatamiento al principio de legalidad.

En esa tesitura, ante la falta de la Autoridad Investigadora, de conducirse en apego y observancia a los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos, dispuestos en los artículos 90 y 111 de la Ley General, que involucran e introducen en el PRA el Principio de Tipicidad, resultó, en que **no logró demostrar, ni acreditar la presunta responsabilidad del Presunto Responsable 4**, en la comisión de la falta administrativa de particulares por uso indebido de recursos públicos, prevista en el artículo 71 de la Ley General.

**VII.3. Manifestaciones de defensa.** Luego de que la Autoridad Investigadora no acreditó la falta administrativa de particulares por uso indebido de recursos públicos, prevista en el artículo 71 de la Ley General imputada al **Presunto Responsable 4**; en términos del artículo 205 de la Ley General, que precisa que toda resolución deberá ser clara, precisa y congruente, esta Sala Unitaria Especializada determina que resulta innecesario entrar al estudio de los argumentos de defensa planteados por el **Presunto Responsable 4**; aunado a lo anterior, se precisa que los **Presuntos Responsables 2 y 3** no comparecieron al desahogo de su audiencia inicial, por lo que no presentaron argumentos de defensa.

Por otra parte, el **Presunto Responsable 1** en su escrito de defensa, expuso diversas manifestaciones, de las cuales las identificadas como: “**TERCERO**”, “**QUINTO**” y “**SEXTO**”, han sido atendidas en el Considerando II de esta sentencia, como causales de improcedencia y sobreseimiento.

Por lo que en este apartado se analizarán aquellas pendientes, al tenor siguiente:

El **Presunto Responsables 1**, en el punto identificado como **PRIMERO** de su escrito de defensa expone esencialmente que le causa perjuicio el hecho de que la auditoría de la que derivaron las supuestas irregularidades, se haya realizado en apego a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, asimismo que el presente procedimiento se substancie con base en dicha legislación, pues deviene inconstitucional; de este argumento se determina que, **no le asiste la razón**.

Debe precisarse que el **Presunto Responsable 2** parte de una interpretación errónea e imprecisa respecto de una supuesta “condición” prevista en los decretos de reformas a las Constituciones federal y local (Nayarit), pues considera que se estableció como tal condición, que las normas, en este caso, para la fiscalización y la rendición de cuentas, no podían entrar en vigor sino hasta en tanto entraran en vigor la “totalidad de las leyes” indicadas en el decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo del dos mil quince.

Lo anterior, derivado a que, dentro del artículo *TRANSITORIO SEGUNDO*, de la Ley General, se determinó que:

*“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”.*

En el caso en análisis, esta Sala Unitaria Especializada, advierte que el legislador de la Unión, determinó que el plazo para que las legislaturas locales realizaran las adecuaciones normativas correspondientes, sería de conformidad con lo siguiente: *“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”.*

De manera que, el referido artículo transitorio, tiene concatenación con el *TRANSITORIO PRIMERO*, del Decreto *“POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN; LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, Y LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA”*, lo anterior, al disponer lo siguiente:

*“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.”*

Así entonces, al quedar definido de esa manera, se puede afirmar que, el plazo que tenía la Legislatura del Estado de Nayarit, correspondía al Decreto que entró en vigor al día siguiente al **dieciocho de julio de dos mil dieciséis**, es decir el día **diecinueve de julio del dos mil dieciséis**, lo anterior, sin que haya quedado sujeto dicho plazo, a la entrada en vigor de la Ley General, misma que si modificó su entrada en vigor.

En ese sentido, esta Sala Unitaria Especializada, no advierte que, el legislador haya previsto que la adecuación o modificación a dicho cuerpo normativo, se realizará hasta en tanto, entrara en vigor la ley General,

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

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

es, el veintiocho de diciembre del mismo año, resultando que se publicó y entro en vigor dentro del plazo dispuesto, es decir, como se previno al establecer que: *“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”*.

De lo anterior, deviene inconcuso que, al momento en que se llevó a cabo la Auditoría \*\*\*\*\* , al Ayuntamiento, respecto del ejercicio fiscal del dos mil diecisiete, que inició el siete de marzo del dos mil dieciocho, la Ley vigente en ese momento y aplicable a los trabajos de fiscalización y rendición de cuentas, era precisamente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, sin que el inicio de su vigencia como aduce el **Presunto Responsable 1**, estuviera condicionado por la entrada en vigor de Ley General, o inclusive quedaran sujetas que “todas las leyes en su conjunto” relacionadas con el Sistema Anticorrupción, entraran en vigor; más aún, el artículo Séptimo transitorio de la Ley en cita, establece de manera precisa lo siguiente:

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

Esto es, las funciones de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, estarían en vigor a partir del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, es decir, al menos un año antes al del ejercicio fiscal auditado al Ayuntamiento referido.

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

En conclusión, se puede determinar que aquellos procedimientos de auditoría que no hayan sido iniciados con base en la Ley del Órgano de Fiscalización Superior y que se substancien a partir de la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, deberán iniciarse con base en la misma, como lo es el caso que nos ocupa; lo que conlleva a que este argumento resulte **infundado e inoperante**.



En relación con el punto identificado como **SEGUNDO**, en el que refiere que le causa perjuicio el hecho que se le haya notificado el presente PRA, con una “copia fotostática certificada” del IPRA y demás documentos respectivos, considerando que se le debió entregar el documento con “firma autógrafa”, como lo dispone “*la fracción I, inciso f, del artículo 55*” (sic), de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, aunque en su escrito transcribe el contenido del artículo 56 (sic); de este disenso, esta Sala Unitaria determina que, **no le asiste la razón**, pues su argumento deviene **infundado**, ya que la fracción I del artículo 193<sup>52</sup> de la Ley General, dispone que, el emplazamiento al presunto responsable para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa, debe ser notificado **personalmente**, debiendo entregarse **copia certificada** del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Ahora bien, en cuanto a lo manifestado por el **Presunto Responsable 1** en el punto número “**CUARTO**”, en relación a que se transgrede en su perjuicio lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, al momento en que no se le hacen saber “los hechos que se le imputan”; al respecto, se determina que, **no le asiste la razón**, pues en las copias certificadas del IPRA se encuentran contenidos los apartados identificados como: “NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS” e “INFRACCIÓN IMPUTADA”, en la cuales la Autoridad Investigadora, expone de manera pormenorizada, precisamente, los elementos que aduce el **Presunto Responsable 1**; no obstante, su argumento en el sentido de que, existe una omisión de la Autoridad Investigadora respecto de la fundamentación que se considera transgredida por el **Presunto Responsable 1**, fue materia de análisis al momento de establecer las consideraciones lógico jurídicas de la presente sentencia.

Por último, respecto del punto “**SÉPTIMO**” en el que refiere que le causa perjuicio el hecho de que se le haya notificado el inicio del procedimiento, así como la citación a comparecer a la audiencia de ley a través de la publicación de edictos en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, lo que resulta violatorio de su garantía de audiencia, legalidad y debido proceso.

<sup>52</sup> Artículo 193. Serán notificados personalmente:

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

Analizados los argumentos, esta Sala Unitaria Especializada determina que no le asiste la razón, pues el planteamiento citado refiere a la certeza del acto administrativo para garantizar su garantía de audiencia.

En esta tesitura, debe decirse que de actuaciones y con independencia de la vía de notificación, respecto del inicio del procedimiento, así como la citación a comparecer a la audiencia, no le causó perjuicio alguno, ya que como se advierte del acta de fecha veintiuno de septiembre de dos mil veintidós, el **Presunto Responsable 1** compareció a la audiencia<sup>53</sup>, y presentó mediante escrito las manifestaciones de defensa y pruebas que consideró oportuno, lo cual obra agregado en autos, constatándose así el respeto a la garantía de audiencia y seguridad jurídica del Presunto Responsable.

Por lo cual, se desprende que la notificación de la cual señala el **Presunto Responsable 2** no transgrede a sus derechos de garantía de audiencia, de manera que no quedó sin defensa alguna.

Por lo que, una vez atendidas las manifestaciones de defensa, sin que se hayan desvirtuado las consideraciones de la imputación, y a partir de las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, se determina que, se encuentra acreditada la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** imputada por parte de la Autoridad Investigadora a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3**, por lo que a partir de este apartado, se les denominará como **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**.

#### VII.4. Daños causados a la Hacienda Pública Municipal.

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 207, fracción VI de la Ley General, y toda vez que del IPRA se advierte, que se causaron daños al patrimonio de la Hacienda Municipal del Ayuntamiento, tal y como quedó acreditado en el apartado VII.1 del presente Considerando.

Así entonces, del IPRA se desprende que la Autoridad Investigadora, de origen, determinó una afectación a la Hacienda Pública Municipal del Ayuntamiento, por la cantidad total de **\$797,827.87 (setecientos noventa y siete mil ochocientos veintisiete pesos 87/100 moneda nacional) IVA incluido**.

No obstante lo anterior, y en razón de lo especificado en los puntos VII.1.1.3, VII.1.2.3 y VII.1.3.3 de la presente sentencia, esta Sala Unitaria Especializada determina que el daño causado por las conductas antijurídicas se encuentra plenamente acreditada en autos, por la cantidad total de **\$651,326.55 (seiscientos cincuenta y un mil**

<sup>53</sup> Fecha que había sido fijada mediante la publicación de los edictos referidos por el Presunto Responsable 1



trescientos veintiséis pesos 55/100 moneda nacional), cantidad que se desglosa de la siguiente manera:

Concepto de obra	Unidad de medida	Precio unitario			Volumen estimado	Monto observado (\$)
		Estimado y pagado(\$)	Determinado por la ASEN(\$)	Diferencia(\$)		
31 Excavación a máquina en seco en zanjas en material "B" zona "B" de 0 a 3.00 mts. de profundidad, incluye: alojamiento y extracción del material amacice o limpieza, afine de plantilla, taludes y traspaleos verticales para su extracción, carga y acarreo a banco de desperdicios que indique la supervisión, conservación de excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T."	M <sup>3</sup>	649.29	156.97	492.32	1,082.06	532,719.78
37 Relleno apisonado con material producto de banco, arena, como arroje de tubería incluye: adquisición, carga, acarreo a obra, descarga, acomodo, maquinaria, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	316.83	301.63	15.20	774.36	11,770.27
38 Relleno apisonado y compactado en capas de 20 cms, con material producto de excavación y compactado al 95% de su PVSM, incluye incorporación de humedad, selección de material, acomodo, extendido, afine, compactación, equipo, herramienta y mano de obra P.U.O.T.	M <sup>3</sup>	96.80	81.68	15.12	1,124.23	16,998.36
<b>Subtotal</b>						561,488.41
<b>IVA</b>						89,838.14
<b>Total</b>						651,326.55

Lo anterior, al constituir la privación de recursos que deberían formar parte de la Hacienda Pública del Ayuntamiento, lo que significó el perjuicio del servicio público, pues resultó en una limitación al Ayuntamiento, para proyectar y ejecutar el uso de ese monto con un objeto o fin público, en términos del artículo 134 de la Constitución.

Lo cual se encuentra plenamente acreditado con las pruebas relacionadas en todo lo expuesto en el apartado VII.1 del presente Considerando.

**VII.5. Determinación del monto de la indemnización.**

Con fundamento en lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 79 de la Ley General, una vez que ha sido acreditado en el apartado inmediato anterior, el daño causado al patrimonio del ente público, ocasionado por las omisiones arbitrarias de los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, resulta procedente determinar el pago de una **indemnización** en vía de reparación del daño, de manera **solidaria** para los dos servidores públicos responsables, por la cantidad de **\$651,326.55 (seiscientos cincuenta y un mil trescientos veintiséis pesos 55/100 moneda nacional)**.

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

Del análisis a las pruebas que obran en autos, y al haber quedado acreditada –en los términos previamente expuestos– la existencia de los hechos que la Ley General establece como falta administrativa grave, y que son atribuibles a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, durante el desempeño de sus cargos públicos, conforme a lo expuesto en los Considerandos VII.1 y sus apartados VII.1.1., VII.1.2. y VII.1.3., han quedado acreditadas la existencia de las conductas consistentes en que dichos **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, al valerse de sus atribuciones conferidas para realizar omisiones arbitrarias,

causando una afectación al servicio público, por lo que, queda plenamente acreditada la existencia de los hechos que la Ley señala como faltas administrativas graves, específicamente el **abuso de funciones**, así como la responsabilidad plena de los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**.

En relación con estas conductas acreditadas, se le tiene a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3** como autores directos, en razón de que, eran los responsables de supervisar el ejercicio eficiente y racional de los recursos convenidos, así como de la vigilancia, control y revisión de las obras, con apego a la normatividad aplicable.

En cuanto a la antijuridicidad de las conductas, esta se encuentra debidamente acreditada en la medida que, de autos, no se advierte que opere a favor de los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3** alguna causa de justificación o norma permisiva.

Asimismo, se estima que la culpabilidad, se encuentra debidamente acreditada, en razón de que, al momento de los hechos, los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3** durante el desempeño de sus cargos, poseían la capacidad de comprender el carácter ilegal de los hechos y de conducirse de acuerdo con esa comprensión, además de que les era exigible una conducta diversa a la que cometieron, debido a que el servidor público debe actuar atendiendo a los principios que rigen el servicio público.

Por lo que se refiere al dolo, este obra en la esfera de la persona, y se define como el conocimiento y voluntad de realización de los elementos objetivos de la falta administrativa grave imputada, teniendo entonces que los elementos del dolo serán cognoscitivos (conocimiento los elementos de la falta administrativa), y volitivo (quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley); así pues, el dolo no es más que la conciencia y voluntad de realizar el tipo de objetivos y normativos del tipo y requiere la realización de los hechos.

Debe decirse, que el elemento de carácter subjetivo, se encuentra acreditado en forma plena con los medios de convicción que se encuentran dentro del expediente que se resuelve, que, administrados entre sí, revelan el conocimiento y voluntad del servidor público responsable, para realizar las conductas administrativas típicas y antijurídicas atribuidas. Cobra aplicación la tesis aislada CV1/2005<sup>54</sup> derivada de la contradicción de tesis 68/2005-PS, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro

<sup>54</sup> Criterio localizable mediante el Tesis: 1a. CVI/2005, Tipo Aislada; registro digital: 175605, Instancia: Primera Sala; Novena Época, Materia: Penal; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, marzo de 2006, página 206.



y texto siguiente: **DOLO DIRECTO. SUS ELEMENTOS.** *El dolo directo se presenta cuando la intención del sujeto activo es perseguir directamente el resultado típico y abarca todas las consecuencias que, aunque no las busque, el sujeto prevé que se producirán con seguridad. El dolo directo se compone de dos elementos: el intelectual y el volitivo. El primero parte de que el conocimiento es el presupuesto de la voluntad, toda vez que no puede quererse lo que no se conoce, por lo que para establecer que el sujeto activo quería o aceptaba la realización de un hecho previsto como delito, es necesaria la constancia de la existencia de un conocimiento previo; esto es, el sujeto activo debe saber qué es lo que hace y conocer los elementos que caracterizan su acción como típica, de manera que ese conocimiento gira en torno a los elementos objetivos y normativos del tipo, no así respecto de los subjetivos. Por otro lado, el elemento volitivo supone que la existencia del dolo requiere no sólo el conocimiento de los elementos objetivos y normativos del tipo, sino también querer realizarlos. Es por ello que la dirección del sujeto activo hacia la consecución de un resultado típico, sirve para determinar la existencia del dolo. Así pues, se integran en el dolo directo el conocimiento de la situación y la voluntad de realizarla.*

Por lo anterior, así como de las probanzas examinadas en el considerando correspondiente, y del análisis de los elementos de la conducta reprochable a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, resultaron eficaces, aptas, idóneas y suficientes para acreditar la responsabilidad administrativa grave de **ABUSO DE FUNCIONES** en la hipótesis **“el servidor público que se valga de sus atribuciones para realizar omisiones arbitrarias, causando un perjuicio al servicio público”**, prevista en el artículo 57 de la Ley General, cuyos elementos se tienen por acreditados.

Para los efectos de imponer la sanción administrativa que corresponda a los Servidores Públicos Responsables, se procede a tomar en cuenta los elementos previstos en el artículo 80 de la Ley General, los cuales analizan en forma independiente.

**IX. DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES.** El artículo 80 de la Ley General dispone que, para la imposición de sanciones a que se refiere el artículo 78 del mismo ordenamiento, es deber de las autoridades resolutoras, considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, así como de los siguientes:

**1. Los elementos del empleo cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta.**

**1.1. Servidor Público Responsable 1.** Se desempeñó Director de Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento Constitucional de Ruiz, Nayarit.

**1.2. Servidor Público Responsable 2 y 3.** Se desempeñaron como supervisores de la obra motivo del presente.

**2. Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones.**

Como se determinó en el Considerando VII.4. de esta Sentencia, quedó plenamente acreditado que, los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, con las omisiones en las que incurrieron, ocasionaron un daño al Ayuntamiento Constitucional de Ruiz, Nayarit, por la cantidad total de **\$651,326.55 (seiscientos cincuenta y un mil trescientos veintiséis pesos 55/100 moneda nacional)** cantidad que será tomará en cuenta al momento de la individualización de la sanción correspondiente.

**3. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio.**

**3.1. Servidor Público Responsable 1.** Se desempeñó como Director de Comité de Planeación y Desarrollo del XXVII Ayuntamiento Constitucional de Ruiz, Nayarit.; considerado un cargo de primer nivel en la cadena de mando de la estructura orgánica del referido Ayuntamiento; con una antigüedad en el servicio de por lo menos tres años.

**3.2. Servidor Público Responsable 2 y 3.** Se desempeñaron como supervisores de la obra motivo del presente; considerado un cargo de primer nivel en la cadena de mando de la estructura orgánica del referido Ayuntamiento; sin que existan elementos para determinar la antigüedad en el servicio.

**4. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.**

No existen datos en autos que permitan determinar las condiciones o circunstancias económicas de los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**.

**5. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.** En el análisis de este elemento, se considera pertinente abundar en que las condiciones exteriores de la falta administrativa atribuida en el procedimiento de responsabilidad que nos ocupa, quedan circunscritas al hecho de que, los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, de manera consciente, realizaron diversas omisiones arbitrarias valiéndose de sus atribuciones ocasionando una afectación al servicio público; esto, al omitir arbitrariamente sus atribuciones, violentando con ello la normatividad legal aplicable, la cual tenían la obligación de cumplir.



**6. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.** De las constancias de autos, no se advierte que existan antecedentes de sanciones en procedimientos administrativos de responsabilidades en contra de los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**.

**7. El monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable.** Respecto a este punto, es preciso señalar que, en autos no existe constancia alguna de que los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, hayan obtenido algún beneficio personal o directo, ni en favor de alguna de las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General.

Una vez valorados los elementos previstos por el artículo 80 de la Ley General y con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV, párrafo tercero del artículo 78 del mismo ordenamiento; esta Sala Unitaria Especializada, determina imponer las siguientes **sanciones**:

**IX.1. Inhabilitación.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 78, fracción IV, de la Ley General, se impone a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, como sanción administrativa, por la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones, INHABILITACIÓN POR DIEZ AÑOS PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO Y PARA PARTICIPAR EN ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS U OBRAS PÚBLICAS.**

Se estableció dicho periodo de tiempo, en términos del último párrafo del citado artículo 78 de la Ley General, al resultar que, el monto de la afectación al patrimonio del Ayuntamiento, excede el valor equivalente a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización<sup>55</sup> cuya cuantificación corresponde a \$15,098.00 (quince mil noventa y ocho pesos 00/100 moneda nacional), no obstante, con el periodo de inhabilitación determinado, se les impone la sanción menos gravosa de su tipo, al no haberse acreditado antecedentes de sanciones administrativas, ni reincidencia, pero al considerar el nivel jerárquico del cargo desempeñado, sus atribuciones y la antigüedad en el servicio público.

En consecuencia, al imponerse la inhabilitación a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, se extingue con ello, la relación laboral que existiera entre estos con algún ente público al momento de que cause ejecutoria la presente sentencia. En este caso, cobra aplicación el criterio de la tesis<sup>56</sup> de rubro y texto siguiente:

<sup>55</sup> Tomando en consideración el valor diario de la UMA en el año 2017, esto es 75.49 (setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos), vigente a la fecha de la comisión de los hechos. Dato tomado de la página de internet del INEGI, correspondiente a la liga de internet: <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>.

<sup>56</sup> Tesis 1a. CXXII/2014 (10a.), del tipo Aislada, de la Décima Época, de la Instancia de la Primera Sala, en materia Administrativa, Laboral, con registro digital 2006019 Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 560; de la fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

**SUSPENSIÓN DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO. SUS DIFERENCIAS CON LA INHABILITACIÓN TEMPORAL Y LA DESTITUCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).** La sanción administrativa consistente en la suspensión del empleo, cargo o comisión, prevista en el artículo 49, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México, implica que la relación laboral de los servidores públicos con el órgano público en el cual desempeñan sus funciones quede en suspenso por el tiempo que dure la sanción, por lo que, a su término, podrán reincorporarse a aquéllas; **a diferencia de lo que ocurre cuando se impone la sanción de destitución o inhabilitación** previstas, respectivamente, en las fracciones III y V del citado precepto, **en cuyo caso queda extinta la relación laboral originaria con el órgano público.**

[Énfasis añadido]

**IX. 2. Indemnización.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 79 párrafo segundo de la Ley General, se impone a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3** el pago de una **INDEMNIZACIÓN** de manera solidaria, por la cantidad de **\$651,326.55 (seiscientos cincuenta y un mil trescientos veintiséis pesos 55/100 moneda nacional)** por concepto del daño causado a la Hacienda Pública del Ayuntamiento.

Dicha determinación encuentra sustento en el hecho de que los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, en su desempeño como servidores públicos, estaban obligados a conocer y respetar los principios que rigen el servicio público, particularmente los establecidos en el artículo 7 fracción I, que dispone el deber de observar los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público, debiendo actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a sus empleos, debiendo además de conocer y cumplir con las disposiciones<sup>57</sup> que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.

**X. EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES.** Una vez que haya causado ejecutoria la presente sentencia, las sanciones e indemnizaciones determinadas en el Considerando IX de la presente sentencia, deberán ejecutarse en términos de los dispuesto por los artículos 224 y 225 de la Ley General conforme a lo siguiente:

**X.1. INHABILITACIÓN.** Con relación a la sanción impuesta por esta Sala Unitaria Especializada a los **Servidores Públicos Responsables 1, 2 y 3**, consiste en la **INHABILITACIÓN TEMPORAL** PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO Y PARA PARTICIPAR EN ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS U OBRAS PÚBLICAS POR

<sup>57</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit y Ley Municipal del Estado de Nayarit, contrato de obra.

UN PERÍODO DE **DIEZ AÑOS**, una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, deberá girarse oficio, a efecto de comunicar la misma a los Titulares de:

- El Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit.
- La Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
- La Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza del Estado de Nayarit.

Lo anterior para que, en términos de lo dispuesto por los artículos 224 y 225 de la Ley General, ordenen las gestiones, trámites y acciones correspondientes para ejecutar y/o registrar la sanción impuesta.

#### X.1.2 INDEMNIZACIÓN SOLIDARIA.

Por cuanto al pago de la indemnización para reparar el daño causado a la Hacienda Pública del Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit, **una vez que cause ejecutoria** la presente Sentencia, el Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, dará vista por oficio a:

- La persona **Titular de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit,**

Lo anterior, a efecto de que se constituya el CREDITO FISCAL por el concepto de la **INDEMNIZACIÓN SOLIDARIA** entre los **Servidores Públicos Responsables 1 y 2**, por la cantidad de **\$651,326.55 (seiscientos cincuenta y un mil trescientos veintiséis pesos 55/100 moneda nacional)**, en favor de la Hacienda Pública del Ayuntamiento y proceda a requerir el pago, a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución en términos de las disposiciones fiscales aplicables.

Consecuentemente, una vez que el **Titular de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Nayarit**, informe y acredite ante este Tribunal, el debido cumplimiento de la ejecución de esta sentencia, es decir, la entrega de la indemnización al Ente; de igual manera, lo hagan del conocimiento las demás autoridades; archivar el presente expediente como asunto totalmente concluido.

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

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción V de la Constitución 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, 4 fracción XII; 7, fracción III; 33; 42; 43; 44, fracciones I, III y IV; 45, fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

**XI. RESOLUTIVOS.**

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

**SEGUNDO.** Se tiene **plenamente acreditada** la responsabilidad administrativa de los **C.C.** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , durante el desempeño de su cargo público, en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, en los términos del Considerando VII.1. de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se impone a los **C.C.** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , la sanción administrativa consistente en **INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO Y PARA PARTICIPAR EN ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS, SERVICIOS U OBRAS PÚBLICAS POR UN PERIODO DE DIEZ AÑOS.**

**CUARTO.** Se impone a los **C.C.** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , el pago de una **INDEMNIZACIÓN** de manera **SOLIDARIA**, por la cantidad de **\$651,326.55 (seiscientos cincuenta y un mil trescientos veintiséis pesos 55/100 moneda nacional)**, por concepto de reparación del daño causado al Patrimonio del H. Ayuntamiento Constitucional de Ruiz, Nayarit, en términos de los Considerandos VII.4, VII.5, y IX.2., de la presente sentencia.

**QUINTO.** No se acreditó la Responsabilidad Administrativa la persona moral Contratista "\*\*\*\*\*", en la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, en los términos del Considerando VII.2. de la presente sentencia.

**SEXTO.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 193, fracción VI y 209, fracción V de la Ley General, notifíquese la presente sentencia en los siguientes términos:

**1. Personalmente a:**

- a. \*\*\*\*\* .
- b. \*\*\*\*\* .
- c. \*\*\*\*\* .
- d. \*\*\*\*\* .

**2. Por oficio a:**



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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

- a. Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
- b. Al Ayuntamiento Constitucional de Ruiz, Nayarit, por conducto de su Síndico Municipal.

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

**Cumplase.**

Así lo proveyó la Maestra Irma Carmina Cortés Hernández, Magistrada Numeraria de la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado **Dante Alberto Salinas Gómez**, quien autoriza y da fe.<sup>SP.06</sup>