

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS POR LA COMISIÓN DE FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE Y DE PARTICULARES VINCULADOS CON LA MISMA.

EXPEDIENTE: **SUE/PRA/045/2022**

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

Vistos para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por falta 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 investigación *****, iniciado en contra de los **C.C.** *****, *****, *****, *****, *****, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; y del particular, persona moral vinculada con la misma, ***** por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	Pág.
GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
A) Autoridad Investigadora:.....	2
B) Autoridad Substanciadora:.....	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	4
CONSIDERANDOS	
I. COMPETENCIA	5
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	5
III. HECHOS MOTIVOS DE RESPONSABILIDADES	10
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	12
V. MEDIOS DE PRUEBA	16
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	17
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	20
VII.1 Falta administrativa grave de Abuso de Funciones	22
VII.2 Falta administrativa grave de Uso Indebido de Recursos Públicos	44
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	48
IX. RESOLUTIVOS	49

GLOSARIO



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Substanciadora:	Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Falta administrativa:	La faltas administrativa grave atribuidas a los presuntos responsables, previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que en este asunto son abuso de funciones y uso indebido de recursos públicos .
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en este caso, identificado con la nomenclatura IPRA/2017/CEA-02 .
Ley General: PRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas. Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
Presunto Responsable 1:	El C. ***** , en su carácter de Director General de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Presunto Responsable 2:	La C. ***** , en su carácter de Directora General de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Presunto Responsable 3:	El C. ***** , durante su desempeño como Director de Infraestructura de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Presunto Responsable 4:	El C. ***** , en su carácter de Director de Infraestructura de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Presunto Responsable 5:	El C. ***** , durante su desempeño como Jefe de Departamento de Obras de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Presunto Responsable 6:	El C. ***** , durante su desempeño como Supervisor de Obras de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Presunto Responsable 7:	El particular, persona moral, ***** , como contratista ejecutora de la obra pública.
Ente, Tercero Interesado:	La Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
Sala Unitaria Especializada:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

ANTECEDENTES

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA.

1. Acuerdo de Radicación e Inicio de Investigación¹. El diez de febrero de dos mil veintidós, la Autoridad Investigadora; dictó acuerdo de radicación e inicio de investigación, así como para la integración del expediente ***** .

2. Calificación de la falta administrativa. El veintiocho de febrero de dos mil veintidós, una vez concluidas las investigaciones respectivas, la Autoridad Investigadora, dictó acuerdo y calificó las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables, como **graves**, ordenando elaborar el IPRA correspondiente.

¹ Datos obtenidos del IPRA en el expediente ***** .

3. IPRA. El uno de marzo de dos mil veintidós, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA identificado con la nomenclatura: ***** , en el que consideró existían elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas administrativas graves previstas en los artículos 57 y 71 de la Ley General –**abuso de funciones y uso indebido de recursos públicos**- en relación con el resultado de la investigación realizada.

El IPRA y sus anexos, fueron presentados ante la Autoridad Substanciadora el dieciséis de marzo de dos mil veintidós.²

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

1. Admisión del IPRA. Mediante acuerdo de fecha dieciocho de marzo del dos mil veintidós³, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA ***** y formó el expediente ***** , dando inicio al presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, ordenando la citación a las partes, a la diligencia para el desahogo de la Audiencia Inicial correspondiente.

2. Desahogo de la audiencia inicial. El veintidós de abril del dos mil veintidós, se llevó a cabo el desahogó la Audiencia Inicial prevista en la fracción V del artículo 208 de la Ley General, a la que acudieron algunas de las partes, asistidos por su abogado particular, quienes hicieron las manifestaciones que consideraron procedentes y en particular, presentaron diversos escritos con sus argumentos de defensa y las pruebas que ofrecieron en su descargo; por su parte, la Autoridad Investigadora ratificó el IPRA y ofreció las pruebas que se contenían en el mismo.

En el mismo sentido, quienes no asistieron personalmente, presentaron escritos con manifestaciones de defensa y pruebas en su favor; escritos que se agregaron al expediente, para su valoración en el momento procesal oportuno.

3. Envío del expediente al Tribunal. El nueve de mayo del dos mil veintidós, la Autoridad Substanciadora mediante el oficio ***** ,⁴

² A través del memorándum MEMO/DGAJ/367/2022.

³ Visible de foja 001 a foja 006, del exp. ***** , en adelante **expediente de origen**.

⁴ Visible a foja 001 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente ***** y su anexo, para el trámite y resolución del presente PRA.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción, turno y trámite. Mediante acuerdo de nueve de mayo del dos mil veintidós, se tuvo por recibido en este Tribunal, el expediente ***** y su anexo, el cual se registró con el número de expediente **SUE/PRA/045/2022** y se turnó a esta Sala Unitaria Especializada, a efecto de que se diera el trámite y resolución que en derecho correspondiera.

2. Acuerdo de admisión a trámite. En razón de lo anterior, mediante acuerdo⁵ de veintinueve de septiembre del dos mil veintidós, esta Sala Unitaria Especializada, admitió a trámite el expediente respectivo y asumió competencia, para su tramitación y dictado de la resolución que corresponda.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El diez de noviembre del dos mil veintidós, se dictó acuerdo 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, por acuerdo de fecha cuatro de septiembre del dos mil veintitrés, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes, desahogándose en los términos del acuerdo referido y cerrándose el período probatorio.

4. Período de alegatos. En el referido acuerdo de fecha cuatro de septiembre del dos mil veintitrés, se ordenó la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes, sin que, dentro del término concedido, ninguna de las partes haya presentado escrito alguno de alegatos.

5. Cierre de instrucción y turno a resolución. Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo de trece de noviembre del dos mil veintitrés, se decretó el cierre de instrucción y se ordenó el estudio y verificación de las constancias; para posteriormente turnarse los autos para la emisión de la presente Sentencia.

⁵ Visible a foja 005, *ídem*.

6. Plazo para el dictado de la resolución. Una vez recibidas las constancias de notificación por **estrados** a las partes, del acuerdo de trece de noviembre del dos mil veintitrés, con fecha **ocho de enero del dos mil veinticuatro**, se recibió el expediente en esta Sala Unitaria Especializada, siendo el momento de inicio del cómputo del plazo para el dictado de la resolución que nos ocupa.

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

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria Especializada,⁶ es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE/PRA/045/2022**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones IV, XVI, XIX y XXVII, 9 fracción IV, 12, 13, 118 y 209, fracciones IV y V de la Ley General; 1, 2, 5, 6 fracción III, 27 fracciones I, II y XVII, 43, 44, 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica; 25 y 27 de la Ley de Justicia –de aplicación supletoria–; así como de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

Lo anterior, toda vez que, en el expediente en que se actúa, se imputa a los Presuntos Responsables, la probable comisión de una falta administrativa grave, estas son, el **abuso de funciones**, establecida en el artículo 57 de la Ley General, y **uso indebido de recursos públicos**, establecida en el artículo 71 de la misma ley; que corresponde y es competencia de esta Sala Unitaria Especializada.

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

⁶ Mediante Acuerdo TJAN-P-001/2021, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit, aprobó el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, determinándose que la Primera Sala Unitaria Especializada este a cargo de la Magistrada Numeraria Maestra Irma Carmina Cortés Hernández. Asimismo, mediante acuerdo P-033/2021, el Pleno del Tribunal con motivo de la reforma Constitucional y Legal, aprobó la modificación de la denominación de la Primera Sala Unitaria Especializada a **Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas**, misma que continuará conocimiento de los asuntos en materia de responsabilidades administrativas.

La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197, por su parte, debe atenderse también lo dispuesto por el artículo 230, fracción I de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la Ley General. Criterio adoptado a su vez en la contradicción de tesis del rubro: *“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.⁷ Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”*

En este punto, de la lectura integral de los escritos de defensa presentados por los **Presuntos Responsables 2, 4 y 5**, manifestaron, en términos idénticos, que las autoridades investigadoras y substanciadoras, no eran competentes en razón de que los recursos involucrados en las obras públicas en las que se detectaron las irregularidades imputadas, eran de naturaleza **federal**, es decir, que, por tratarse de **recursos federales**, dichas autoridades resultaban incompetentes, manifestación que se ubica en la hipótesis de lo dispuesto por el artículo 196 fracción II de la Ley General.

De lo anterior, se determina que, **su agravio deviene infundado**, toda vez que no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que determine ámbitos de competencia por el ejercicio de recursos públicos.

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

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

Lo anterior, tiene fundamento en los párrafos primero, segundo, penúltimo y último párrafo de la fracción III, del artículo 109 de la Constitución, que disponen lo siguiente:

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

⁷ Tesis: II.1o. J/5, de Jurisprudencia, de la Octava Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Común, con registro digital 222780 del Tomo VII, mayo de 1991, página 95; de la fuente Semanario Judicial de la Federación.

[...]

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, otorga a los entes públicos estatales, así como los municipales; competencia para que lleven a cabo las atribuciones referidas en el penúltimo párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución, sin que se advierta una exclusividad de competencias prevista por la Constitución.

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

Aunado a lo anterior, esta Sala Unitaria, advierte que las personas servidores públicos presuntos responsable, pertenecieron a la administración pública estatal y son quienes ejecutaron materialmente las infracciones imputadas, encontrándose sujetas al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

Una vez atendidas las manifestaciones atinentes al presente apartado, se procede de la siguiente manera:

III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD. La Autoridad Investigadora en el *****, estableció en los apartados identificados como: “IV. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS” y “V. INFRACCIÓN IMPUTADA”, que, las conductas que reclama a los Presuntos Responsables, servidores públicos, son las siguientes:

Presuntos Responsables	Omisión
<p>1 y 2 En su desempeño como Directores Generales</p>	<p>Fueron omisos al no haber vigilado y supervisado la correcta ejecución de lo pagado y pactado contractualmente respecto de la siguiente obra:</p> <ul style="list-style-type: none"> “Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit”.
<p>3 y 4 En su desempeño como Directores de Infraestructura</p>	<p>Fueron omisos al no haber vigilado y supervisado la correcta ejecución de las obras, según lo pagado y pactado contractualmente, en la obra anteriormente señalada.</p>
<p>5 En su desempeño como Jefe del Departamento de Obras</p>	<p>Fue omiso en verificar, reportar los problemas y supervisar la adecuada ejecución de las obras, según lo pagado y pactado contractualmente, en la obra anteriormente identificada.</p>
<p>6 En su desempeño como Supervisor de Obras</p>	<p>Fue omiso en revisar, vigilar, dar seguimiento y llevar el control sobre la correcta ejecución de los trabajos de la obra, según lo pagado y pactado contractualmente, en la referida obra.</p>

En este caso, la Autoridad Responsable, en esencia, imputó a los Presuntos Responsables, servidores públicos, haber incurrido en **omisiones**, respecto del cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones, al momento de la ejecución de las obras públicas señaladas, generando un perjuicio al servicio público.

En el mismo sentido, la Autoridad Investigadora determinó que, las conductas que reclama al Presunto Responsable, particular persona moral, en su carácter de contratista ejecutor de la obra pública, son las siguientes:

Presunto Responsable	Omisión
<p style="text-align: center;">7</p> <p>En su carácter de Contratista ejecutor de la obra pública.</p>	<p>Contratista de la obra: "Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de la línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso en el Municipio de Compostela, Nayarit", haber cobrado conceptos de obra, los cuales no fueron ejecutados y fueron considerados en las estimaciones y catálogo de conceptos.</p>

En este caso, la Autoridad Responsable, en esencia, imputó al Presunto Responsable, particular persona moral, haber llevado a cabo acciones de cobro, para apropiarse de recursos financieros, por conceptos de obra que no fueron ejecutados, en razón de los contratos de obra suscritos.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS. En el presente PRA, esta Sala Unitaria Especializada, procederá a determinar, en primer lugar, si de las **omisiones** en las que incurrieron los servidores públicos, durante el ejercicio de sus cargos públicos y, sin con las **acciones**, en las que incurrió el Presunto Responsable, particular, persona moral, se advierte que cometieron las faltas administrativas graves de **abuso de funciones y uso indebido de funciones**, respectivamente.

IV.1. Presuntos Responsables, servidores públicos. En el caso de los servidores públicos, presuntos responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, si en ejercicio de atribuciones y facultades inherentes a su cargo público, cometieron omisiones arbitrarias, al dejar de observar sus obligaciones en la ejecución de las obras públicas contratadas, provocando el pago de conceptos de obra no ejecutados y causando un perjuicio al servicio público.

En el mismo sentido, se analizarán los argumentos de defensa hechos valer por los Presuntos Responsables, sin que al efecto resulte necesaria la transcripción de lo vertido por las partes, en congruencia con el criterio de jurisprudencia del rubro: *"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y*

*EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.*⁸

IV.2. Presuntos Responsables, particulares. En el caso del Presunto Responsable 7, particular persona moral, si en su carácter de contratista ejecutor de la obra pública, se advierte que incurrió en la comisión de la falta administrativa grave de uso indebido de funciones, al realizar actos por medio de los cuales obtuvieron recursos financieros en razón de los contratos de obra pública ejecutada.

En el mismo sentido, se analizarán los argumentos de defensa hechos valer por el Presunto Responsable 7, sin que al efecto resulte necesaria la transcripción de lo vertido por las partes, en congruencia con el criterio de jurisprudencia del rubro: *“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.*⁹

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

V. MEDIOS DE PRUEBA. La Ley General establece el momento procesal en que las partes deben aportar las pruebas en los asuntos relacionados con faltas administrativas graves. Así, el artículo 209¹⁰ de la Ley en cita, dispone que, tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras, deben observar las disposiciones contenidas en las fracciones I a la VII del artículo 208, destacándose para el apartado que nos ocupa, las fracciones V, VI y VII¹¹, en este sentido, es claro que, las partes en el PRA, deben aportar sus

⁸ Tesis: 2a./J. 58/2010, de Jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia de la Segunda Sala, en materia Común, con registro digital 164618 Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830; de la fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

⁹ Tesis: 2a./J. 58/2010, de Jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia de la Segunda Sala, en materia Común, con registro digital 164618 Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830; de la fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

¹⁰ Artículo 209. En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo.

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

¹¹ V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y **deberán ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa.**

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

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

pruebas al momento del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes; por su parte, el artículo 194, fracción VII de la Ley General, establece que las Autoridades Investigadoras deberán aportar las pruebas para acreditar la falta administrativa y la responsabilidad que se atribuye a la persona señalada Presunta Responsable al momento de emitir su IPRA.

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

V.1 De la Autoridad Investigadora. En el IPRA, estableció un apartado identificado como: “VI. MEDIOS PROBATORIOS”, en el cual ofreció los medios de prueba listados; posteriormente al momento del desahogo de la audiencia inicial, ratificó el IPRA en sus términos, así como sus pruebas.

Una vez lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó dichas probanzas, en los términos de los acuerdos de fechas: **diez de noviembre del dos mil veintidós y cuatro de septiembre del dos mil veintitrés.**

V.2. De los Presuntos Responsables, servidores públicos. Se tiene que asistieron a la audiencia inicial, ejercieron su derecho de audiencia y defensa, como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, y se les tuvo por presentados diversos escritos con sus argumentos de defensa, así como de las pruebas ofrecidas en dicho escrito, mismas que, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó, en términos de los acuerdos de fechas: **diez de noviembre del dos mil veintidós y cuatro de septiembre del dos mil veintitrés.**

V.3. De los Presuntos Responsables, particulares contratistas. Se tiene que asistieron a la audiencia inicial, ejercieron su derecho de audiencia y defensa, como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, y se les tuvo por presentados diversos escritos con sus argumentos de defensa, así como de las pruebas ofrecidas en dicho escrito, mismas que, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó, en términos de los acuerdos de fechas: **diez de noviembre del dos mil veintidós y cuatro de septiembre del dos mil veintitrés.**

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

Ahora bien, con relación a las pruebas, a favor de las personas presuntas responsables, se deben de garantizar, entre otros, los derechos de presunción de inocencia; no autoincriminación; valor probatorio de la confesión; conocer la imputación; principio de admisión de las pruebas –*pertinencia y que no sean contrarias a derecho*- valor probatorio de la prueba; y defensa adecuada –*defensa técnica o formal por un defensor*–, además, es importante precisar que, en cuanto a la valoración de la prueba, el artículo 20, Apartado A, fracción II de la Constitución, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica. En ese sentido, esta Sala Unitaria aplicará las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de las experiencias, a la luz de la sana crítica.

Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 130¹² de la Ley General, del cual se advierte que, la única limitación para conocer la verdad de los hechos, es que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los derechos humanos, excluyendo únicamente a la prueba confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

Ahora bien, la libertad de la prueba es amplia, pero no ilimitada, pues todo medio de prueba debe cumplir ciertos requisitos de legalidad en la obtención de la fuente de prueba y de licitud, además de cumplir con los requisitos de idoneidad, pertinencia y utilidad en la obtención de la misma; en el caso que nos ocupa, esta Sala Unitaria Especializada precisa que las pruebas ofrecidas

¹² Artículo 130. Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.

por las partes fueron obtenidas lícitamente, pues en el caso las mismas se obtuvieron sin infringir ninguna Ley.

Debe precisarse que algunos de los escritos presentados con motivos de los requerimientos de la autoridad investigadora, si bien proceden de personal del servicio público en ejercicio de sus funciones, y en principio constituirían documentales públicas con pleno valor probatorio; lo cierto es, que dada su naturaleza y por presentarse para dilucidar los hechos controvertidos o en defensa como parte denunciada, deben analizarse con los demás elementos de prueba para acreditar los hechos que con ella se pretende alcanzar, conforme a lo establecido en los artículos 131, 165 y 166 de la Ley General.

VI.1 De la Autoridad Investigadora. En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar las faltas atribuidas a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como “*VI MEDIOS PROBATORIOS*”, que consisten en diversas documentales públicas, en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones y que esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó en términos de los acuerdos de fechas: **diez de noviembre del dos mil veintidós y cuatro de septiembre del dos mil veintitrés**, tienen **valor probatorio pleno** de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número 226, que se lee: “*DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.*”¹³.

VI.2. De los Presuntos Responsables. En sus escritos de defensa, ofrecieron diversos medios de prueba que consistieron en documentales públicas y privadas, las primeras, en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones y que esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó en términos de los acuerdos de fechas: **diez de noviembre del dos**

¹³ Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

mil veintidós y cuatro de septiembre del dos mil veintitrés, tienen **valor probatorio pleno** de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

Por cuanto a las documentales privadas ofrecidas, admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria Especializada, tienen **valor probatorio indiciario**, en términos de lo dispuesto por el artículo 134 de la Ley General, y solo harán prueba plena, cuando a juicio de esta 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.

Por cuanto al ofrecimiento de la instrumental de actuaciones y la presuncional; debe decirse que, en términos de la Ley General, la presunción legal y humana, así como la instrumental de actuaciones, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, ya que los artículos 144 al 181, solo contemplan la testimonial, la documental, la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, la pericial y la inspección.

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

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

Una vez lo anterior, se procede a realizar el análisis y alcance probatorio de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acredita la falta administrativa grave de abuso de funciones y uso indebido de recursos públicos, atribuidas a los Presuntos Responsables.

VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICAS JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN. Una vez realizada la valoración de las pruebas aportadas por las partes en el presente PRA, esta Sala Unitaria, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VI del artículo 207 de la Ley General, procede a exponer las consideraciones lógico-jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la Sentencia que nos ocupa.

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

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

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

conducta imputada debe describirse de manera clara, precisa y exacta, referente a la acción u omisión sancionable.

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO*,¹⁴ emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostiene que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

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

Así entonces, para tener por acreditada la falta administrativa, de **abuso de funciones**, atribuida a los, servidores públicos, Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6; así como para tener por acreditada la falta administrativa, de **uso indebido de recursos públicos**, atribuida al particular Presunto Responsables 7, deben analizarse los elementos de las conductas infractoras previstas en la Ley General, lo que se hace al tenor de lo siguiente:

VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones, imputada a los, servidores públicos, Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora les imputa 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:

¹⁴ Registro digital: 174488, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 88/2006, Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto de 2006, página 1565, Tipo: Jurisprudencia.

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

[Énfasis añadido]

Del artículo antes transcrito, se advierte que el mismo, contiene diversas hipótesis de conductas y elementos, la cual, se obtiene del IPRA, respecto de los apartados correspondientes a la narración de HECHOS, así como de la INFRACCIÓN IMPUTADA, de donde se puede establecer que la hipótesis imputada, corresponde a: *“La persona servidor público, que se valga de las atribuciones conferidas, para inducir omisiones arbitrarias, para causar perjuicio al servicio público”*.

Así entonces, para que una persona, con el carácter de servidor público, incurra en **abuso de funciones**, deben acreditarse todos los **elementos** de la conducta infractora, a partir de la hipótesis concreta, siendo a saber, los siguientes:

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

Segundo elemento. Que la persona servidora pública se valga de las **atribuciones** que tiene, para **inducir omisiones arbitrarias**, y;

Tercer elemento. Que con lo anterior se genere un **perjuicio al servicio público**;

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida a los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, encuadra en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, al tenor siguiente:

VII.1.1. Primer elemento. La calidad específica de los Presuntos Responsables como servidores públicos. En principio, el concepto de servidor público se adquiere de lo definido en los artículos 108 de la Constitución Federal¹⁵, 3 fracción XXV de la Ley General y 122 de la

¹⁵ Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Constitución Local, de los cuales se concluye que, la o el servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en los entes públicos del estado –*federal, estatal o municipal*–

Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, acredita la calidad de servidores públicos de los Presuntos Responsables, de la siguiente manera:

Presunto Responsable	Prueba aportada por la Autoridad Investigadora
1	Documental Pública ¹⁶ . Consistente en la copia certificada del nombramiento del nueve de abril de dos mil catorce, expedido por el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, por el cual designa al [Presunto Responsable 1] , como Director General de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
2	Documental Pública ¹⁷ . Consistente en la copia certificada del nombramiento del veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, expedido por el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, mediante el cual designa a la [Presunta Responsable 2] , como Directora General de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
3	Documental Pública ¹⁸ . Consistente en la copia certificada del nombramiento del diecisiete de agosto del dos mil dieciséis, expedido por ingeniero Director General de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, mediante el cual designa al [Presunto Responsable 3] como Director de Infraestructura de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
4	Documental Pública ¹⁹ . Consistente en la copia certificada del nombramiento del veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, expedido por la Directora General de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, mediante el cual designa al [Presunto Responsable 4] , como Director de Infraestructura de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
5	Documental Pública ²⁰ . Consistente en la copia certificada del nombramiento del veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, expedido por la Directora General de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, mediante el cual designa al [Presunto Responsable 5] , como Jefe de Departamento de Obras de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
6	Documental Pública ²¹ . Consistente en la copia certificada de la cédula de identificación de servidor público, mediante la cual se le identifica al [Presunto Responsable 6] , como Supervisor de Obra de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.

Documentales públicas anteriores, que tienen valor probatorio pleno, al ser expedidas por funcionario público en el ejercicio de sus funciones; por lo que, 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

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

¹⁶ Visible a foja 1295 del expediente de investigación Tomo II.

¹⁷ Visible a foja 1296, ídem.

¹⁸ Visible a foja 1297, ídem.

¹⁹ Visible a foja 1298, ídem.

²⁰ Visible a foja 1299, ídem.

²¹ Visible a foja 1301, ídem.

supletoria, resultan idóneas para acreditar la calidad de servidor público de los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

En conclusión, los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, si tenían la calidad de **servidores públicos**, al momento de la ejecución de las conductas irregulares imputadas, por lo que, en **primer elemento** de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, se encuentra plenamente **acreditado**.

VII.1.2. Segundo elemento. Que la persona **servidora pública se valga de las atribuciones** que tiene, para **inducir omisiones arbitrarias**. Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario, en primer término, establecer la existencia de las **atribuciones** con las que contaban los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, para posteriormente identificar, que, en ejercicio de dichas atribuciones, **indujeron una omisión arbitraria** y en su caso, en qué consistió esta.

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de contar con una facultad o atribución legal, no sería suficiente para tener por acreditado este segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones, pues de manera indispensable se requiere acreditar que, en **ejercicio de esas atribuciones, indujo una omisión arbitraria**, esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de las conductas desplegadas por los presuntos responsables, de manera tal que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la **omisión arbitraria**, respecto del cumplimiento o ejercicio de sus atribuciones.

En el **IPRA**, la Autoridad Investigadora estableció en el apartado: **“V. INFRACCIÓN IMPUTADA”**, los elementos que consideró debían acreditarse respecto de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, a saber:

1. *Contar con la calidad de servidores públicos,*
2. ***Se valgan de atribuciones conferidas,***
3. *Para inducir omisiones arbitrarias, y*
4. *En perjuicio del servicio público.*

Así entonces, para el análisis y estudio de este segundo elemento de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, esta Sala Unitaria Especializada considera que, la hipótesis señalada por la Autoridad Investigadora es: que la persona servidora pública **se valga de las**

atribuciones que tiene conferidas; por lo que es necesario identificar cuáles son las atribuciones, de las que supuestamente, se valieron los presuntos responsables, estableciéndolo la Autoridad Investigadora de la siguiente manera:

a. Presuntos Responsables 1 y 2. La Autoridad Investigadora sostiene que, como **Directores Generales** de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, tenían y se valieron de las atribuciones establecidas en el artículo 13 fracciones II, VI y VII del Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit; en los artículos 10 y 53 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en los artículos 9 y 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, que disponen:

Reglamento Interior de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit

Artículo 13. Además de las atribuciones que la Ley le confiere, el Director General tendrá las siguientes:

II. Cumplir y hacer cumplir la normatividad aplicable a la COMISIÓN y a los servidores públicos adscritos;

VI. Comisionar y autorizar por escrito a servidores públicos bajo su cargo, para la atención de asuntos de la COMISIÓN que por su naturaleza lo exijan;

VII. Proponer la celebración de contratos, convenios e instrumentos jurídicos que sirvan para alcanzar niveles óptimos de eficiencia e impacto social,

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Artículo 10.- En materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades **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 modernización y desarrollo administrativo, la descentralización de funciones y la efectiva delegación de facultades. Las facultades conferidas por esta Ley a los titulares de las dependencias podrán ser ejercidas por los titulares de sus órganos desconcentrados, previo acuerdo delegatorio.

Artículo 53.- **Las dependencias y entidades establecerán la residencia de obra o servicios con anterioridad a la iniciación de las mismas la cual deberá recaer en un servidor público designado por la dependencia o entidad, quien fungirá como su representante ante el contratista y será el responsable directo de la supervisión, vigilancia, control y revisión de los trabajos,** incluyendo la aprobación de las estimaciones presentadas por los contratistas. La residencia de obra deberá estar ubicada en el sitio de ejecución de los trabajos. Cuando la supervisión sea realizada por contrato, la aprobación de las estimaciones para efectos de pago deberá ser autorizada por la residencia de la obra de la dependencia o entidad. Los contratos de supervisión con terceros, deberán ajustarse a los lineamientos que para tal efecto determine la Secretaría de la Función Pública. Por su parte, de manera previa al inicio de los trabajos, los contratistas designarán a un superintendente de construcción o de servicios facultado para oír y recibir toda clase de notificaciones relacionadas con los trabajos, aún las de carácter personal, así como tomar las decisiones que se requieran en todo lo relativo al cumplimiento del contrato.”

Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit.

Artículo 9o.- 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 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.

Énfasis añadido

De la normatividad anterior, la Autoridad Investigadora, determinó de manera “genérica” que, a los Presuntos Responsables 1 y 2, les resultaba la obligación de **vigilar y supervisar la correcta ejecución de las obras públicas**, de ahí que, su incumplimiento o inobservancia, se consideraría una **omisión**, pues su conducta, estaría en desapego a dichas normas, resultando entonces una conducta irregular o **arbitraria**.

En este sentido, la Autoridad Investigadora, estableció en el IPRA que, los Presuntos Responsables 1 y 2, fueron **omisos**, al no haber **vigilado y supervisado** la correcta ejecución de lo pagado y pactado contractualmente respecto de la obra: “Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit”.

No obstante, contrario a lo expuesto por la Autoridad Investigadora, de la lectura y análisis a los dispositivos citados que establecen las atribuciones conferidas, esta Sala Unitaria Especializada, advierte que, a los presuntos responsables 1 y 2, esencialmente, les correspondían las siguientes atribuciones:

- *Cumplir y hacer cumplir la normatividad aplicable a la COMISIÓN.*
- *Comisionar y autorizar por escrito a servidores públicos bajo su cargo, para la atención de asuntos de la COMISIÓN.*
- *Proponer la celebración de contratos, convenios e instrumentos jurídicos que sirvan para alcanzar niveles óptimos de eficiencia e impacto social.*
- *Ser 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.

- *Para asignar por escrito al menos un supervisor de las obras públicas.*

Por lo anterior, la supuesta **omisión** que refiere y les imputa la autoridad investigadora, respecto de no haber **vigilado y supervisado** la correcta ejecución de lo pagado y pactado contractualmente respecto de las obras, no encuentra sustento y deviene **infundada**, pues los dispositivos citados, nada establecen respecto de la obligación de **vigilar y supervisar**, que sean atribuibles a los Presuntos Responsables 1 y 2, sin que deba considerarse que, por su carácter de Directores Generales, les correspondía un deber de cuidado, pues para el caso de estudio, es decir, para la acreditación del segundo elemento de la falta administrativa grave de abuso de funciones, es necesario acreditar la existencia de atribuciones, facultades u obligaciones específicas, que tengan conferidas los presuntos responsables 1 y 2 y que, de su ejercicio, hubieran inducido una omisión arbitraria.

En este punto es importante destacar que, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa *-IPRA²²* es el instrumento en el que las autoridades investigadoras **describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General**, exponiendo de forma documentada con las **pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad** del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas; lo que al efecto no sucede con el IPRA en análisis, respecto de los Presuntos Responsables 1 y 2, pues la imputación formulada por la autoridad investigadora, no cumple con los elementos esenciales, respecto de; describir los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del Servidor Público, pues la imputación se refiere a conductas omisivas que no encuentran sustento en los artículos citados o señalados como infringidos.

De lo anterior resulta una imputación deficiente, pues las supuestas atribuciones de las que se valieron los presuntos responsables 1 y 2, para inducir las omisiones arbitrarias, nada tienen que ver con los hechos omisivos en los que supuestamente incurrieron dichos presuntos.

²² Artículo 3 fracción XVIII de la Ley General.

Aunado a lo anterior, no pasa desapercibido, el hecho de que, de la normatividad invocada por la Autoridad Investigadora al momento de la imputación, se desprende, de manera precisa que la **supervisión y vigilancia** de las obras públicas, recae precisamente en los servidores públicos designados por la dependencia, como **residente de obra** y del **supervisor de obra**, tal y como disponen los artículos 53 y 42 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Así entonces, al no acreditarse esta primera vertiente del segundo elemento de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** imputada a los Presuntos Responsables 1 y 2, por técnica jurídica, no se considera necesario entrar al estudio de la segunda vertiente, esto es, que hayan inducido una **omisión arbitraria**, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave, y este segundo elemento no se acredita fehacientemente.

b. Presuntos Responsables 3 y 4. Como **Directores de Infraestructura** de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, del IPRA se desprende que tenían las atribuciones establecidas en el artículo 23 fracciones II y IV del Reglamento Interior de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, que disponen:

Artículo 23. *Corresponde a la DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA las atribuciones siguientes:*

II. Planear, programar y vigilar que las adquisiciones y contratación de obra pública y proyectos hidráulicos se realicen con apego a la normatividad aplicable vigente;

IV. Supervisar en todas sus etapas la ejecución de las obras y acciones de infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento que realicen en el Estado de Nayarit, los ayuntamientos, organismos operadores municipales, intermunicipales, concesionarios o personas físicas o morales, públicas o privadas, a las que se les hayan adjudicado contratos de este tipo;

Énfasis añadido

De la normatividad anterior, la autoridad investigadora, determinó de manera “genérica” que, a los Presuntos Responsables 3 y 4, les resultaba la obligación de **vigilar y supervisar la correcta ejecución de las obras públicas**, de ahí que, su incumplimiento o inobservancia, se consideraría una **omisión**, pues

su conducta, estaría en desapego a dichas normas, resultando entonces una conducta irregular o **arbitraria**.

En este sentido, la Autoridad Investigadora, estableció en el IPRA que, los Presuntos Responsables 3 y 4, fueron **omisos** al no haber **vigilado y supervisado** la correcta ejecución de lo pagado y pactado contractualmente respecto de la obra: *“Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido, en el Municipio de Compostela, Nayarit”*.

En efecto, como lo afirma la Autoridad Investigadora, los presuntos responsables 3 y 4, tenían conferidas atribuciones para la **vigilancia y supervisión** de las obras públicas contratadas por el Ente público, no obstante, como ya se determinó al principio del Considerando VII, la sola existencia de una atribución no sería suficiente para acreditar una conducta irregular o la comisión de una falta administrativa grave, pues es necesario acreditar además, que se ejerció y que dicho ejercicio generó una omisión arbitraria.

En este sentido, la Autoridad Investigadora estableció en el IPRA, un apartado que identificó como; **“3. Para inducir omisiones arbitrarias”**, en el que expuso lo siguiente:

*“De conformidad con los artículos antes citados, los **[Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6]** tenían entre sus atribuciones el programar, vigilar, hacer reconocimientos, reportar y supervisar sobre la adecuada ejecución de las obras que se realicen, con apego a la normatividad, a lo pagado y pactado contractualmente. Lo cual no se cumplió cabalmente, ya que en la obra *“Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de la línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit”*, **no se comprobó la ejecución de todos los conceptos de obra, lo que significa que no se hizo un control adecuado se supervisión**”.*

En este punto, se debe destacar que, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa -IPRA²³- es el instrumento en el que las autoridades investigadoras **describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General**, exponiendo de forma documentada con las **pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad** del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas

²³ Artículo 3 fracción XVIII de la Ley General.

administrativas; lo que al efecto no sucede con el IPRA en análisis, respecto de los Presuntos Responsables 3 y 4, pues la imputación formulada por la autoridad investigadora, no cumple con los elementos esenciales, respecto de; describir los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del Servidor Público.

Complementa lo anterior, el hecho de que, la autoridad investigadora en el IPRA, establece un apartado identificado como: “*MEDIOS PROBATORIOS*”, en el que enlista las pruebas, con las que pretende acreditar las supuestas omisiones de los Presuntos Responsables 3 y 4, exponiendo lo que, a su juicio, obtiene o acredita con cada una de ellas, pero no desarrolla argumentos lógico jurídicos que permitan demostrar cómo es que se logran tales afirmaciones, es decir, argumentos que permitan determinar su alcance probatorio, tampoco relaciona los medios de prueba con los hechos o conductas específicas que hayan desplegado los presuntos responsables 3 y 4, no expone los motivos de la responsabilidad de los servidores públicos, de manera tal que, se pueda verificar y corroborar, que efectivamente se encuentran acreditadas las conductas omisivas irregulares.

Así, por ejemplo, respecto de la obra pública observada por la autoridad auditora, la Autoridad Investigadora ofrece en el IPRA, diversas pruebas con las que pretende acreditar las omisiones arbitrarias que imputa a los Presuntos responsables 3 y 4, no obstante tales pretensiones de probar, no conllevan algún argumento lógico jurídico que permita establecer una relación directa entre dichas omisiones arbitrarias imputadas a los presuntos responsables 3 y 4, con la atribuciones o facultades legales que supuestamente debían cumplir, ni mucho menos, de cómo es que se prueba fehacientemente que los presuntos responsables fueron omisos en el desempeño de sus atribuciones de **vigilar y supervisar**, pues en el caso concreto, existe el **acta circunstanciada parcial de visita de obra**²⁴, en la que se identificaron diversos conceptos de obra pública que no se encontraban ejecutados, pero debe destacarse que dicha acta refiere lo siguiente:

“HECHOS Y DECLARACIONES

²⁴ Visible de foja 1278 a foja 1288, del expediente de investigación Tomo 2.

*Situados en el lugar donde se realizaron los trabajos referente a la **Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción** en la localidad de colonia Paraíso Escondido del municipio de Compostela; Nayarit; se da inicio a la revisión de los conceptos contratados representativos, **tomando como referencia la estimación número 2** documento proporcionado por el supervisor de la dependencia adscrito a la obra...” (sic).*

En este sentido, en autos no obra ninguna prueba relacionada o identificada como **“ESTIMACIÓN 2”**, de donde resulta inconcuso que, de dicha prueba documental, no se puede obtener alguna vinculación entre los conceptos verificados en esa visita a la obra y aquellos contenidos en dicha estimación, pues esta, no obra en autos, por lo que esta prueba aportada por la Autoridad Investigadora, no es apta, ni suficiente para acreditar, que los presuntos responsables 3 y 4, en ejercicio de las atribuciones que tenían conferidas, **indujeron alguna omisión arbitraria.**

En conclusión, la imputación formulada por la Autoridad Investigadora a los presuntos responsables 3 y 4, respecto de las supuestas omisiones arbitrarias, al momento de ejercer sus atribuciones conferidas, resulta deficiente, y las pruebas aportadas, con las que se pretenden acreditar tales omisiones, resultan **inconducentes e insuficientes**, pues no existe una relación directa entre el hecho que pretende acreditar y lo que se obtiene con cada una de las pruebas que ofrece, ni se exponen argumentos que permitan a esta Sala Unitaria Especializada, corroborar que efectivamente existe la conducta irregular y se encuentra acreditada con tales documentos, más allá de toda duda razonable.

Así entonces, al no acreditarse la segunda vertiente del segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones imputada a los Presuntos Responsables 3 y 4, por técnica jurídica, no se considera necesario entrar al estudio del tercer elemento, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave.

c. Presunto Responsable 5. Como **Jefe del Departamento de Obras** de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit,

tenían las atribuciones establecidas en el artículo 24 fracciones I, II, V y VII del Reglamento Interior de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, que disponen:

Artículo 24. *Además de las atribuciones genéricas contenidas en el Artículo 18 del presente reglamento, corresponde al Departamento de Obras las funciones siguientes:*

I. Realizar visitas de reconocimiento y verificación a los sitios de ubicación de las obras en las que se estén gestionando su autorización, con el objeto de emitir el dictamen técnico correspondiente;

II. Reportar oportunamente al superior jerárquico cualquier problema derivado de la verificación, supervisión y revisión de las obras hidráulicas que realice la COMISIÓN y proponer en su caso, las medidas adecuadas de solución oportuna e inmediata;

V. Participar en los eventos de entrega recepción de las obras ejecutadas por lo organismos operadores;

VII. Verificar que los gastos realizados en las obras hidráulicas que ejecute la COMISIÓN, sean congruentes con lo programado y presupuestado

De la normatividad anterior, la autoridad investigadora, determinó de manera “genérica” que, al Presunto Responsable 5, le resultaba la obligación de **vigilar y supervisar la correcta ejecución de las obras públicas**, de ahí que, su incumplimiento o inobservancia, se consideraría una **omisión**, pues su conducta, estaría en desapego a dichas normas, resultando entonces una conducta irregular o **arbitraria**.

En este sentido, la Autoridad Investigadora, estableció en el IPRA que, el Presunto Responsable 5, fue **omiso** al no haber **vigilado y supervisado** la correcta ejecución de lo pagado y pactado contractualmente respecto de la obra: “*Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit*”.

En efecto, como lo afirma la Autoridad Investigadora, el Presunto Responsable 5, tenía conferidas atribuciones para la **vigilancia y supervisión** de la obra pública contratada por el Ente público, no obstante, como ya se determinó al principio del Considerando VII, la sola existencia de una atribución no sería suficiente para acreditar una conducta irregular o la comisión de una falta administrativa grave, pues es necesario acreditar además, que se ejerció y que dicho ejercicio generó una omisión arbitraria.

En este sentido, la Autoridad Investigadora estableció en el IPRA, un apartado que identificó como; **“3. Para inducir omisiones arbitrarias”**, en el que expuso lo siguiente:

*“De conformidad con los artículos antes citados, los **[Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6]** tenían entre sus atribuciones el programar, vigilar, hacer reconocimientos, reportar y supervisar sobre la adecuada ejecución de las obras que se realicen, con apego a la normatividad, a lo pagado y pactado contractualmente. Lo cual no se cumplió cabalmente, ya que en la obra “Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de la línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit”, **no se comprobó la ejecución de todos los conceptos de obra, lo que significa que no se hizo un control adecuado se supervisión**”.*

En este punto, se debe destacar que, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa -IPRA²⁵- es el instrumento en el que las autoridades investigadoras **describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General**, exponiendo de forma documentada con las **pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad** del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas; lo que al efecto no sucede con el IPRA en análisis, respecto del Presunto Responsable 5, pues la imputación formulada por la autoridad investigadora, no cumple con los elementos esenciales, respecto de; describir los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del Servidor Público.

Complementa lo anterior, el hecho de que, la autoridad investigadora en el IPRA, establece un apartado identificado como: **“MEDIOS PROBATORIOS”**, en el que enlista las pruebas, con las que pretende acreditar las supuestas omisiones del Presunto Responsable 5, exponiendo lo que, a su juicio, obtiene o acredita con cada una de ellas, pero no desarrolla argumentos lógico jurídicos que permitan demostrar cómo es que se logran tales afirmaciones, es decir, argumentos que permitan determinar su alcance probatorio, tampoco relaciona los medios de prueba con los hechos o conductas específicas que haya desplegado el presunto responsable 5, no expone los motivos de la responsabilidad del servidor público, de manera tal que, se pueda verificar y

²⁵ Artículo 3 fracción XVIII de la Ley General.

corroborar, que efectivamente se encuentran acreditadas las conductas omisivas irregulares.

Así, por ejemplo, respecto de la obra pública observada por la autoridad auditora, la Autoridad Investigadora ofrece en el IPRA, diversas pruebas con las que pretende acreditar las omisiones arbitrarias que imputa al Presunto responsable 5, no obstante tales pretensiones de probar, no conllevan algún argumento lógico jurídico que permita establecer una relación directa entre dichas omisiones arbitrarias imputadas al presunto responsable 5, con la atribuciones o facultades legales que supuestamente debían cumplir, ni mucho menos, de cómo es que se prueba fehacientemente que los presuntos responsables fueron omisos en el desempeño de sus atribuciones de **vigilar y supervisar**, pues en el caso concreto, existe el **acta circunstanciada parcial de visita de obra**²⁶, en la que se identificaron diversos conceptos de obra pública que no se encontraban ejecutados, pero debe destacarse que dicha acta refiere lo siguiente:

“HECHOS Y DECLARACIONES

*Situados en el lugar donde se realizaron los trabajos referente a la **Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción** en la localidad de colonia Paraíso Escondido del municipio de Compostela; Nayarit; se da inicio a la revisión de los conceptos contratados representativos, **tomando como referencia la estimación número 2** documento proporcionado por el supervisor de la dependencia adscrito a la obra...” (sic).*

En este sentido, en autos no obra ninguna prueba relacionada o identificada como **“ESTIMACIÓN 2”**, de donde resulta inconcuso que, de dicha prueba documental, no se puede obtener alguna vinculación entre los conceptos verificados en esa visita a la obra y aquellos contenidos en dicha estimación, pues esta, no obra en autos, por lo que esta prueba aportada por la Autoridad Investigadora, no es apta, ni suficiente para acreditar, que el presunto responsable 5, en ejercicio de las atribuciones que tenían conferidas, **indujo alguna omisión arbitraria**.

²⁶ Visible de foja 1278 a foja 1288, del expediente de investigación Tomo 2.

En conclusión, la imputación formulada por la Autoridad Investigadora al presunto responsable 5, respecto de las supuestas omisiones arbitrarias, al momento de ejercer sus atribuciones conferidas, resulta deficiente, y las pruebas aportadas, con las que se pretenden acreditar tales omisiones, resultan **inconducentes e insuficientes**, pues no existe una relación directa entre el hecho que pretende acreditar y lo que se obtiene con cada una de las pruebas que ofrece, ni se exponen argumentos que permitan a esta Sala Unitaria Especializada, corroborar que efectivamente existe la conducta irregular y se encuentra acreditada con tales documentos, más allá de toda duda razonable.

Así entonces, al no acreditarse la segunda vertiente del segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones imputada al Presunto Responsable 5, por técnica jurídica, no se considera necesario entrar al estudio del tercer elemento, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave.

d. Presunto Responsable 6. Como **Supervisor de Obra** de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, tenían las atribuciones establecidas en el artículo 115 fracciones I, V, VI y XI del Reglamento de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas que a la letra dicen:

Artículo 115.- *Las funciones de la supervisión serán las que a continuación se señalan:*

I. Revisar de manera detallada y previamente al inicio de los trabajos, la información que le proporcione la residencia con relación al contrato, con el objeto de enterarse de las condiciones en las que se desarrollará la obra o servicio y del sitio de los trabajos, así como de las diversas partes y características del proyecto, debiendo recabar la información necesaria que le permita iniciar los trabajos de supervisión según lo programado y ejecutarlos ininterrumpidamente hasta su conclusión;

V. Vigilar la adecuada ejecución de los trabajos y transmitir al contratista en forma apropiada y oportuna las órdenes provenientes de la residencia;

VI. Dar seguimiento al programa de ejecución convenido para informar al residente sobre las fechas y las actividades críticas que requieran seguimiento especial, así como sobre las diferencias entre las actividades programadas y las realmente ejecutadas, y para la aplicación de retenciones económicas, penas convencionales, descuentos o la celebración de convenios;

XI. Llevar el control de las cantidades de obra o servicio realizados y de las faltantes de ejecutar, cuantificándolas y conciliándolas con la superintendencia; para ello, la supervisión y la superintendencia deberán considerar los conceptos del catálogo contenido en la proposición del licitante a quien se le haya adjudicado el contrato, las cantidades adicionales a dicho catálogo y los conceptos no previstos en el mismo;

Asimismo, en el artículo 42 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, se determina lo siguiente:

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.*

Énfasis añadido

De la normatividad anterior, la autoridad investigadora, determinó de manera “genérica” que, al Presunto Responsable 6, le resultaba la obligación de **verificar, hacer reconocimientos y reportar sobre la adecuada ejecución de los trabajos de las obras públicas**, de ahí que, su incumplimiento o inobservancia, se consideraría una **omisión**, pues su conducta, estaría en desapego a dichas normas, resultando entonces una conducta irregular o **arbitraria**.

En este sentido, la Autoridad Investigadora, estableció en el IPRA que, el Presunto Responsable 6, fue **omiso** al no haber **verificado, hacer reconocimientos y reportar sobre la adecuada ejecución de los trabajos de las obras públicas**, respecto de la obra: “*Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit*”.

En efecto, como lo afirma la Autoridad Investigadora, el Presunto Responsable 6, tenía conferidas atribuciones para verificar, hacer reconocimientos y reportar sobre la adecuada ejecución de los trabajos de las obras públicas contratadas por el Ente público, no obstante, como ya se determinó al principio del Considerando VII, la sola existencia de una atribución no sería suficiente para acreditar una conducta irregular o la comisión de una falta administrativa grave, pues es necesario acreditar además, que se ejerció y que dicho ejercicio generó una omisión arbitraria.

En este sentido, la Autoridad Investigadora estableció en el IPRA, un apartado que identificó como; **“3. Para inducir omisiones arbitrarias”**, en el que expuso lo siguiente:

*“De conformidad con los artículos antes citados, los **[Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6]** tenían entre sus atribuciones el programar, vigilar, hacer reconocimientos, reportar y supervisar sobre la adecuada ejecución de las obras que se realicen, con apego a la normatividad, a lo pagado y pactado contractualmente. Lo cual no se cumplió cabalmente, ya que en la obra “Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de la línea de conducción en la localidad de Colonia Paraíso Escondido en el Municipio de Compostela, Nayarit”, **no se comprobó la ejecución de todos los conceptos de obra, lo que significa que no se hizo un control adecuado se supervisión**”.*

En este punto, se debe destacar que, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa -IPRA²⁷- es el instrumento en el que las autoridades investigadoras **describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General**, exponiendo de forma documentada con las **pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad** del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas; lo que al efecto no sucede con el IPRA en análisis, respecto del Presunto Responsable 6, pues la imputación formulada por la autoridad investigadora, no cumple con los elementos esenciales, respecto de; describir los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del Servidor Público.

Complementa lo anterior, el hecho de que, la autoridad investigadora en el IPRA, establece un apartado identificado como: **“MEDIOS PROBATORIOS”**, en el que enlista las pruebas, con las que pretende acreditar las supuestas omisiones del Presunto Responsable 6, exponiendo lo que, a su juicio, obtiene o acredita con cada una de ellas, pero no desarrolla argumentos lógico jurídicos que permitan demostrar cómo es que se logran tales afirmaciones, es decir, argumentos que permitan determinar su alcance probatorio, tampoco relaciona los medios de prueba con los hechos o conductas específicas que haya desplegado el presunto responsable 6, no expone los motivos de la responsabilidad del servidor público, de manera tal que, se pueda verificar y

²⁷ Artículo 3 fracción XVIII de la Ley General.

corroborar, que efectivamente se encuentran acreditadas las conductas omisivas irregulares.

Así, por ejemplo, respecto de la obra pública observada por la autoridad auditora, la Autoridad Investigadora ofrece en el IPRA, diversas pruebas con las que pretende acreditar las omisiones arbitrarias que imputa al Presunto responsable 6, no obstante tales pretensiones de probar, no conllevan algún argumento lógico jurídico que permita establecer una relación directa entre dichas omisiones arbitrarias imputadas al presunto responsable 6, con la atribuciones o facultades legales que supuestamente debían cumplir, ni mucho menos, de cómo es que se prueba fehacientemente que los presuntos responsables fueron omisos en el desempeño de sus atribuciones de **vigilar y supervisar**, pues en el caso concreto, existe el **acta circunstanciada parcial de visita de obra**²⁸, en la que se identificaron diversos conceptos de obra pública que no se encontraban ejecutados, pero debe destacarse que dicha acta refiere lo siguiente:

“HECHOS Y DECLARACIONES

*Situados en el lugar donde se realizaron los trabajos referente a la **Equipamiento electromecánico de pozo profundo y construcción de línea de conducción** en la localidad de colonia Paraíso Escondido del municipio de Compostela; Nayarit; se da inicio a la revisión de los conceptos contratados representativos, **tomando como referencia la estimación número 2** documento proporcionado por el supervisor de la dependencia adscrito a la obra...” (sic).*

En este sentido, en autos no obra ninguna prueba relacionada o identificada como **“ESTIMACIÓN 2”**, de donde resulta inconcuso que, de dicha prueba documental, no se puede obtener alguna vinculación entre los conceptos verificados en esa visita a la obra y aquellos contenidos en dicha estimación, pues esta, no obra en autos, por lo que esta prueba aportada por la Autoridad Investigadora, no es apta, ni suficiente para acreditar, que el presunto responsable 6, en ejercicio de las atribuciones que tenían conferidas, **indujo alguna omisión arbitraria**.

En conclusión, la imputación formulada por la Autoridad Investigadora al presunto responsable 6, respecto de las supuestas omisiones arbitrarias, al

²⁸ Visible de foja 1278 a foja 1288, del expediente de investigación Tomo 2.

momento de ejercer sus atribuciones conferidas, resulta deficiente, y las pruebas aportadas, con las que se pretenden acreditar tales omisiones, resultan **inconducentes e insuficientes**, pues no existe una relación directa entre el hecho que pretende acreditar y lo que se obtiene con cada una de las pruebas que ofrece, ni se exponen argumentos que permitan a esta Sala Unitaria Especializada, corroborar que efectivamente existe la conducta irregular y se encuentra acreditada con tales documentos, más allá de toda duda razonable.

Así entonces, al no acreditarse la segunda vertiente del segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones imputada al Presunto Responsable 6, por técnica jurídica, no se considera necesario entrar al estudio del tercer elemento, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave.

VII.2. Falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos, imputada al particular, persona moral, Presunto Responsable 7.

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada, considera oportuno destacar lo dispuesto por los artículos 4 fracción III; 65 y 205 de la Ley General, que dicen:

Artículo 4. Son **sujetos** de esta Ley:

- I. Los Servidores Públicos;
- II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y
- III. Los **particulares vinculados** con faltas administrativas graves.

Artículo 65. Los **actos de particulares** previstos en el presente Capítulo **se consideran vinculados a faltas administrativas graves**, por lo que su comisión será sancionada en términos de esta Ley.

Énfasis añadido

De la interpretación armónica de las disposiciones anteriores, es posible establecer que, el particular se encuentra sujeto a las disposiciones de la Ley General, cuando se encuentre **vinculado con la comisión de alguna falta administrativa grave** y que sus actos pueden ser sancionados conforme a dicha ley, para lo cual se requiere precisamente de esa vinculación con la comisión de alguna de las faltas administrativas graves.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputó a los servidores públicos Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, y, en consecuencia, imputó al particular Presunto Responsable 7, la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, esto es, la imputación a dicho particular Presunto Responsable 7, se encontraría directamente vinculada con la comisión de la falta administrativa grave, imputadas a los servidores públicos, en este sentido, al no quedar acreditadas las conductas imputadas a los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, en términos de los apartados **VII.1.** y **VII.1.2.** del presente Considerando, esto es, al no estar acreditada la existencia de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, no es posible acreditar la existencia de una conducta irregular al particular Presunto Responsable 7, toda vez que, para tener por ejecutada la conducta de **uso indebido de recursos públicos**, es indispensable que exista la vinculación con la falta administrativa grave de un servidor público, que en este caso, es el de **abuso de funciones**.

Aunado a lo anterior, en el IPRA, la Autoridad Investigadora, estableció la imputación del particular Presunto Responsable 7, en los siguientes términos:

“Asimismo, sobre [Presunto Responsable 7], representada por el C. [...], se configura la falta de particulares prevista en el artículo 71 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que establece:

Artículo 71.- *“Será responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos. También se considera uso indebido de recursos públicos la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.”*

De la lectura de la disposición normativa que precede, puede advertirse que los elementos que componen el tipo administrativo citado, son los siguientes:

- 1- Uso indebido de recursos públicos.**
- 2- Infringir disposiciones normativas.**
- 3- En perjuicio la hacienda pública.”** (sic)

Del apartado del IPRA citado, se advierte que, la Autoridad Investigadora identifica y establece de manera errónea, los elementos que conforman la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, pues de la lectura al dispositivo legal correspondiente, se puede advertir que, incurre en esta, **la persona particular que realice actos mediante los cuales se**

apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que están previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia, maneje, reciba, administre o tenga acceso a esos recursos.

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

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

Segundo Elemento. La conducta de acción, esto es, que realice actos mediante los cuales se apropie o haga uso indebido de recursos públicos;

Tercer Elemento. Que dichos recursos públicos sean materiales, humanos o financieros, y;

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

En este sentido, la imputación que presenta la Autoridad Investigadora, deviene deficiente, pues contiene elementos que **no forman parte de la descripción típica** que dispone el artículo 71 de la Ley General, a saber, cuando establece en el IPRA, al establecer que dichos elementos son: 1. Uso indebido de recursos públicos; 2. Infringir disposiciones normativas y 3. En perjuicio la hacienda pública; pues es claro que en el análisis que lleva a cabo la Autoridad Investigadora, ni siquiera refiere al primero de los elementos que corresponde a la calidad de **persona particular**, en este caso como Contratista de una Obra Pública.

En conclusión, esta Sala Unitaria Especializada determina que, en el presente asunto, al no estar acreditada la existencia de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, imputada a los servidores públicos presuntos responsables, no es posible acreditar la existencia de **uso indebido de recursos públicos** al particular contratista, pues de la conducta de los primeros, se generaría la conducta de los segundos, en términos de la imputación que formula la Autoridad Investigadora, pues establece que, en ejercicio de atribuciones conferidas a los servidores públicos responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, incurrieron en omisiones arbitrarias, resultando en consecuencia,

que el presunto responsable 7, obtuviera recursos públicos financieros, “*por conceptos de obra pagados no ejecutados*”, de ahí que si la imputación formulada a los presuntos responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, fue infundada y con medios probatorios insuficientes y no idóneos, deviene una imposibilidad de acreditar el **uso indebido de recursos públicos**, pues del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, nada de obtiene respecto de los hechos que se pretenden demostrar.

De tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de la conducta atribuible a éstos, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas fehacientes que acreditaran de manera plena la conducta del Presunto Responsable 7, por lo que al no existir el nexo causal, ni las pruebas fehacientes para imputar, en razón de la carga de la prueba que constituye la base del principio de duda razonable “*in dubio pro reo*”, resulta que, cuando no exista contundencia en la acreditación de las irregularidades y las conductas desplegadas, se deberá resolver la situación en favor del presunto responsable, toda vez que este último, no está obligado a probar su inocencia, derivado de que tiene reconocida tal calidad a priori.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **acción de inconstitucionalidad número 4/2006**²⁹, que en lo que aquí interesa, es el principio de tipicidad, el cual se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

También, señaló la Suprema Corte de Justicia, que el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, debe hacer extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, **la conducta**

²⁹ 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. TIPICIDAD DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE INGRESOS PARA EL MUNICIPIO DE OCOZOCOAUTLA DE ESPINOSA, CHIAPAS, PARA 2006, QUE REMITE ERRÓNEAMENTE A DIVERSO PRECEPTO PARA CONOCER LA INFRACCIÓN, TRANSGREDE AQUEL PRINCIPIO. TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2006. PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. Acción de inconstitucional 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Localizable en el link siguiente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/19649>, consultado el 4 de noviembre de 2021.

realizada por la persona presunta responsable debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícita ampliar ni por analogía ni por mayoría de razón.

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006³⁰, de rubro y texto siguiente:

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

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

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

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita la comisión de la falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos, al no estar satisfecho el derecho

³⁰ 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.

fundamental de legalidad, por atipicidad en la falta administrativa, en razón de que la Autoridad Investigadora no cumplió con la carga probatoria que le corresponde; fundamentalmente, porque las pruebas aportadas en el IPRA, no logran demostrar los elementos de la misma.

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

Del análisis y valoración a las pruebas que obran en autos, y **no haber quedado acreditadas** –en los términos previamente expuestos– la existencia de los hechos que la Ley General establece como faltas administrativas graves, y que son atribuibles a los servidores públicos Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5 y 6, así como al particular Presunto Responsable 7, y ante la imposibilidad de acreditar uno de los elementos esenciales constitutivos de las faltas administrativas graves imputadas, en razón de que del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultó insuficiente e inconducente para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, esto es, que se pueda acreditar fehacientemente que sus actos consistieron en **que en ejercicio de sus atribuciones, hayan inducido omisiones arbitrarias** y que de ello el particulares Presunto Responsable 7, haya obtenido un **uso indebido de recursos públicos**; por lo que, ante tales deficiencias en la investigación, esta Sala Unitaria Especializada considera que, las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7, resultan inexistentes.

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

IX. RESOLUTIVOS.

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

SEGUNDO. No se acreditó la Responsabilidad administrativa de los **C.C.** *****; *****; *****; *****; ***** y ***** , en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

TERCERO. No se acreditó la Responsabilidad administrativa del particular, persona moral, *****., en la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recurso públicos**.

CUARTO. Notifíquese la presente sentencia en los siguientes términos:

a. Personalmente a: C.C. *****; *****; *****; ***** y al particular, persona moral, *****.,

b. Por oficio a: Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit y Titular de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.

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

Notifíquese y Cúmplase.

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

SP-03