

Procedimiento de Responsabilidad Administrativa de Servidores Públicos por la comisión de falta grave y de particular, persona moral, vinculada con la misma.

Expediente: SUE/PRA/054/2022

Tepic, Nayarit; ocho de enero del dos mil veinticuatro.

Vistos para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por faltas graves con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciado por el Titular de la **Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**, en el expediente de origen ***** , de su índice, en contra de los presuntos responsables: **C. ***** y C. *******, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; así como de la persona moral particular, en su carácter de Contratista, *********, 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.....	3
CONSIDERANDOS.	4
I. COMPETENCIA	4
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	5
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	9
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	12
V. MEDIOS DE PRUEBA	13
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	14
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.	17
VII.1. Falta Administrativa grave, abuso de funciones.	18
VII.2. Falta Administrativa grave, Uso indebido de Recursos Públicos.	27
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	29
IX. RESOLUTIVOS.	30

GLOSARIO

ASEN	Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

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

ANTECEDENTES

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA.

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

2. Conclusión de la Investigación. El **diecinueve de abril del dos mil veintidós**, una vez concluidas las diligencias de investigación, la Autoridad Investigadora dictó el acuerdo de cierre de investigación, existencia y calificación de las faltas administrativas y con base en la información recabada, advirtió hechos que dieron lugar a la posible comisión de diversas faltas administrativas, mismas que calificó como **graves**, respecto de las observaciones siguientes: **Resultado Núm. 1 Observación Núm. 3.AEI.17.MA.11.FISE, punto 2; Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1.AEI.17.MA.11.FISE y Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.11.FISE.**

3. IPRA. El **diecinueve de abril del dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA, identificado con el número *********, remitiéndolo a la Autoridad Substanciadora, mediante memorándum **MEMO/DGAJ-464/2022**, de fecha **veintiuno de abril del dos mil veintidós**.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

1. Recepción del IPRA. El **veinticinco de abril del dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo por el cual tuvo por recibido el IPRA número *********, admitiéndolo en los términos propuestos y registrándolo en su Libro de Gobierno con el número de expediente: *********, dando inicio al PRA en contra de los Presuntos Responsables.

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

3. Envío del expediente al Tribunal. El **veinticinco de mayo del dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo mediante el cual ordenó la remisión del expediente a este Tribunal, notificándolo a las partes y mediante oficio **ASEN/DGAJ-DS/508/2022**¹ presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente *********.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción de expediente. Por acuerdo² de fecha **veintisiete de mayo del dos mil veintidós**, la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referidos en el punto tres inmediato anterior, el cual, se registró en el Libro de Gobierno con el número de expediente: **SUE/PRA/054/2022** y se envió para su trámite y resolución a la Sala Unitaria.

2. Acuerdo de admisión a trámite. En atención a lo dispuesto por el artículo 209, fracción II de la Ley General, la Sala Unitaria dictó acuerdo³ de fecha **siete de octubre del dos mil veintidós**, por el cual admitió a trámite el expediente referido en el punto anterior, reconociendo la personalidad de las partes.

¹ Visible a foja 03 del expediente **SUE/PRA/054/2022**.

² Visible a foja 01 Ídem.

³ Visible a foja 05 Ídem.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El **ocho de marzo del dos mil veintidós**, se dictó acuerdo⁴ por el cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por analizadas y admitidas las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora y los Presuntos Responsables 1 y 3, desahogándose en los términos del acuerdo referido.

4. Acuerdo de apertura de alegatos. En el mismo acuerdo de fecha **ocho de marzo del dos mil veintitrés**, al no existir pruebas pendientes por desahogar, se ordenó el cierre del período probatorio y se procedió a declarar abierto el período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.

5. Acuerdo de cierre de instrucción. Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo⁵ del **trece de abril del dos mil veintitrés**, se declaró el cierre de instrucción y se ordenó realizar el estudio e integración de las constancias correspondientes.

6. Acuerdo de turno a resolución y citación para sentencia. Mediante acuerdo⁶ de fecha **veinticuatro de agosto del dos mil veintitrés**, al no existir más diligencias pendientes por desahogar, se ordenó el turno del expediente para el dictado de la presente resolución.

Así, una vez notificadas las partes del citado acuerdo, el **trece de noviembre del dos mil veintitrés**, se recibió el expediente en trato en la Sala Unitaria, para el dictado de la presente resolución, por lo que se procede al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria, es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE/PRA/054/2022**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 3 fracciones IV, XVI, XIX y XXVII, 9, fracción IV, 12, 13, 118 y 209, fracciones IV y V de la Ley General; 1, 2, 5, 6, fracción III, 27, fracciones I, II y XVII, 43, 44, 45 fracciones I, III y XI, 46, fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa; 25 y 27 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit –de aplicación supletoria-; así como de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

⁴ Visible a foja 62 del expediente **SUE/PRA/054/2022**.

⁵ Visible a foja 78 Ídem.

⁶ Visible a foja 80 Ídem.

Lo anterior, por tratarse de un Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por la probable comisión de una falta administrativa grave, que corresponde a la competencia de esta Sala Unitaria Especializada, resolver.

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

No obstante, de autos se advierte que los Presuntos Responsables 1 y 3, en sus escritos de defensa, expusieron en términos similares, diversas manifestaciones que se consideran causales de improcedencia y sobreseimiento, las cuales se atienden al tenor siguiente:

II.1. En sus escritos de defensa, esencialmente los Presuntos responsables 1 y 3, exponen en el punto identificado como: **TERCERO**, que las autoridades investigadora y substanciadora, no resultan ser competentes, en razón de que los recursos con los que se pagaron las obras, son **recursos federales** del Ramo 33, específicamente del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal para las Entidades (FISE), por lo que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el **artículo 196 fracción II⁷** de la Ley General; en este punto, se determina que, **no les asiste la razón**, por las siguientes consideraciones:

En materia de Responsabilidades Administrativas, no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal, estatal o municipal, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que distinga ámbitos de competencia a partir del ejercicio de recursos públicos o de su naturaleza u origen.

Incluso, contrario a lo que manifiestan los presuntos responsables 1 y 3, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 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 Especializada no tiene facultad ni atribución para hacer distinción o diferencia alguna.

⁷ **Artículo 196.** Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

...

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



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

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

[...]

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

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

[...]

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

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

[...]”

[Énfasis añadido].

De lo transcrito, se desprende que la Constitución, 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 la persona servidor público, Presunto Responsable 1, ejerció su cargo en la Administración Pública Municipal y es quién ejecuta materialmente las acciones que materializan la infracción imputada, encontrándose sujeto al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución; asimismo, la persona Presunto Responsable 3, en su calidad de contratista, se encuentra vinculado a la comisión de la falta administrativa grave imputada al presunto responsable 1, resultando aplicable de la misma manera las disposiciones de la Ley General.

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

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

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

[...]”

Es dable establecer que, no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que establezca ámbitos de competencia por naturaleza de recursos públicos.

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

II.2. En el mismo sentido, los presuntos responsables 1 y 3, en el punto identificado como **QUINTO** de sus escritos de defensa, exponen, esencialmente, que, a su consideración, se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 196 fracción II, de la Ley General, toda vez que las conductas imputadas, sucedieron previo a la entrada en vigor de la Ley General; en este punto se determina que, **no les asiste la razón**, por las siguientes consideraciones:

Normatividad aplicable. Cabe precisar que las conductas imputadas a los presuntos responsables 1 y 3, se ejecutaron durante el ejercicio fiscal **dos mil diecisiete (2017)**, esto es, durante la vigencia de la *Ley de Responsabilidades de los Servidores*



Públicos del Estado de Nayarit; sin embargo, tanto la investigación como el presente PRA, inició estando vigente la Ley General, es decir, la investigación inició el **uno de julio del dos mil diecinueve** y el PRA inició el **veinticinco de abril del dos mil veintidós**, una vez que fue admitido por la Autoridad Substanciadora, el *****.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo⁸ y Tercero⁹ Transitorios de la Ley General, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha dieciocho de junio de dos mil dieciséis¹⁰, que disponen que a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, entró en vigor tanto a nivel federal, como en el Estado de Nayarit¹¹ la Ley General, ello no implica que las faltas cometidas durante la vigencia de la anterior Ley deban quedar sin sanción, pues tal hipótesis implicaría dejar impunes conductas respecto de las cuales existe un especial interés de la colectividad en que sean investigadas y, en su caso, sancionadas, teniendo aplicación y observancia, respecto de su cumplimiento, lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia **2a./J. 47/2020 (10a.)** de rubro y texto siguiente:

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

⁸ Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

⁹ Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia. Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

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

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

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

¹⁰Visible en el link: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf

¹¹ NOTA: DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN CON FECHA 18 DE JUNIO DE 2016, A PARTIR DEL 19 DE JULIO DE 2017, ENTRA EN VIGOR EN EL ESTADO DE NAYARIT, LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS CON ANTERIORIDAD A DICHA LEY, SERÁN CONCLUIDOS CONFORME A LAS DISPOSICIONES APLICABLES VIGENTES A SU INICIO. Nota visible http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades_de_los_servidores_publicos_del_estado_de_nayarit_ley_de.pdf

ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)¹².

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

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

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

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

[Énfasis añadido]

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

III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD. La Autoridad Investigadora en el **IPRA**, determinó en el apartado identificado como: “II. **NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS**”, que una vez la conclusión y resultados de la auditoría número *********, con motivo de la **revisión y fiscalización de información de la Cuenta Pública 2017**, ordenó formar el expediente de investigación *********, y a su vez, llevar a cabo las diligencias de investigación correspondientes.

¹² Tipo: Jurisprudencia 2a./J. 47/2020 (10a.); Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Administrativa; localizable bajo el Registro digital: 2022311; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 898.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

En este sentido, determinó que una vez concluidas las diligencias de investigación llevadas a cabo y con la información recabada, advirtió hechos probablemente constitutivos de faltas administrativas, por lo que, las calificó como graves, en relación con las observaciones siguientes: Resultado Núm. 1 Observación Núm. 3.AEI.17.MA.11.FISE, punto 2; Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1.AEI.17.MA.11.FISE y Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.11.FISE, las cuales de forma general versan sobre “conceptos pagados en exceso, no ejecutados y en condiciones distintas a las contratadas”. Así, determinó que los hechos que constituyen el motivo de la responsabilidad administrativa, son los siguientes:

III.1. En relación al Resultado Núm. 1 Observación Núm. 3.AEI.17.MA.11.FISE, punto 2.

2) De la obra número 2017_AYTO-11-FEB-063-0086 denominada “Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit” con número de contrato RUIZ-NAY-F3-001-IR-2017 y periodo de ejecución del 3 de abril al 2 de julio de 2017, se verificó que el ayuntamiento realizó pagos en exceso por una valoración inadecuada del precio unitario con clave ext-04 referente a la “Construcción de banquetas de concreto F’c=150 kg/cm²”, 10 cms. de espesor acabado estampado ...”, se consideró la cantidad de 0.12m³/m² del básico con clave BAS-016 denominado “Concreto hecho en obra F’c=150 kg/cm², resistencia normal agregado máximo 3/4”; sin embargo en la especificación del precio unitario se indica que el espesor de la banqueta sería de 10 cms. por lo que la cantidad de concreto requerida es de 0.105 m³/m², considerando el desperdicio adecuado (5%)(cinco por ciento) para la realización de los trabajos.

El precio unitario..., fue calculado tomando como base la misma tarjeta presentada por la empresa contratista, tomando en cuenta las dimensiones señaladas en el concepto se obtuvo el costo directo del concepto de \$356.56 (trescientos cincuenta y seis pesos 42/100 moneda nacional), importe que al ser afectado por los porcentajes de: cargos indirectos (10.00%), financiamiento (0.00%), utilidad (12.00 %) registrados por el contratista, generaron el precio unitario de \$400.42 (cuatrocientos pesos 42/100 moneda nacional), el cual corresponde al precio verificado por la Auditoría Superior del Estado. Lo anterior originó una diferencia en costo real del concepto de \$38.87 (treinta y ocho pesos 87/100 moneda nacional), el cual al ser multiplicado por los volúmenes estimados, originó el monto observado:

Clave	Concepto	Unidad	Insumos no Ejecutados y/o en Exceso	Precio Unitario (\$)			Volumen Estimado y Pagado	Monto Observado (\$)
				Estimado y Pagado	Determinado por la ASEN	Diferencia		
Ext-04	“Construcción de banquetas de concreto F’c=150 kg/cm ² ”, 10 cms. de espesor acabado estampado y color, concreto hecho en obra, incluye todo el material necesario, mano de obra herramienta menor y equipo.”	M2	BAS-016 Concreto hecho en obra F’c=150 kg/cm ²	439.29	400.42	38.87	591.63	22,996.66
							Subtotal	22,996.66
							IVA 16%	3,679.47
							Total	26,676.13

Presunto Responsable	Hechos
1	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1], como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit; en la comisión de los hechos irregulares detectados durante la temporalidad del día tres del mes de abril al día dos del mes de julio del año dos mil diecisiete, consiste en no supervisar la función administrativa del ente en comento, así como el trabajo del ciudadano [Presunto Responsable 2], que, al momento de la comisión de la presente falta administrativa, estaba bajo su dirección y cargo.

2	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2] , como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación Municipal, en funciones de Supervisor y/o Residente de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", fue omiso en sus atribuciones como servidor público, al no haber vigilado, controlado y revisado los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, no valorar adecuadamente el análisis de costos y los números generadores de concepto extraordinario Ext 04 lo que ocasionó que se pagara en exceso materiales de obra, en perjuicio del servicio público,
3	La persona moral [Presunto Responsable 3] , como contratista de obra, presentó para autorización y pago la estimación 4 de extraordinarios, en donde consideró ejecutado el concepto ext. 4, acorde a la integración del precio unitario, el cual le fue pagado en su totalidad; concepto que al ser revisado por la autoridad fiscalizadora se detectó que consideró de manera inadecuada la utilización del básico 016 concreto, en volúmenes que no eran necesarios por las dimensiones y características del concepto.

III.2. En relación al Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1.AEI.17.MA.11.FISE.

Se aprecio un control inadecuado para corroborar la ejecución de todos los trabajos que fueron pagados, ya que el ayuntamiento realizó pagos de indirectos los cuales se consideran no comprobados, ya que no existe evidencia documental, ni fotográfica de su ejecución por un importe de \$11,600.00 (once mil seiscientos pesos 00/100 moneda nacional) Impuesto al Valor Agregado incluido, tal como se indica a continuación:

No.	Número de Obra	Nombre de la Obra	Conceptos Indirectos	Monto Observado (\$)	Periodo de ejecución según contrato
1	2017/MF3-11-006-PR	Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Art. 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit.	Letrero alusivo a la obra	10,000.00	3 de abril al 2 de julio 2017
Subtotal				10,000.00	
IVA				1,600.00	
Total				11,600.00	

Presunto Responsable	Hechos
1	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1] , como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit; en la comisión de los hechos irregulares detectados durante la temporalidad del día tres del mes de abril al día dos del mes de julio del año dos mil diecisiete, consiste en no supervisar la función administrativa del ente en comento, así como el trabajo del ciudadano *****; que, al momento de la comisión de la presente falta administrativa, estaba bajo su dirección y cargo.
2	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2] , como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación Municipal, en funciones de Supervisor y/o Residente de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de Ruiz, Nayarit", fue omiso en sus atribuciones como servidor público, al no haber vigilado, controlado y revisado adecuadamente los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, al no revisar que el contratista acreditara la ejecución de los conceptos contratados, incluido los costos indirectos, en perjuicio del servicio público,
3	La persona moral [Presunto Responsable 3] , como contratista de obra, presentó para autorización y pago, las estimaciones 1, 2, 3, 4 extraordinarios y 5 finiquito, por trabajos que dijo realizados, estimaciones que le fueron pagadas en su totalidad; mismas que al ser revisadas por la autoridad fiscalizadora se detectó que no acreditó con documento o fotografía alguna, que ejecutó el concepto indirecto denominado "Letrero alusivo a la obra".

III.3. En relación al Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.11.FISE

[...] Se identificó que el ayuntamiento en la ejecución de la obra denominada "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit" con número de contrato RUIZ-NAY-F3-001-IR-2017, pagó el concepto con clave ext-06 denominado "Dentellón de concreto de 200 kg/cm2 de 15x40x20 cms. incluye cimbra, mano de obra, herramienta y todo lo necesario para su correcta ejecución" en condiciones distintas a las



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

contratadas, el ejecutarse con una altura de 20 cm, lo que representa la mitad de la medida a la que debió haberse construido 40cm.

Clave	Concepto	Unidad	Precio Unitario (\$)			Volumen Estimado y Pagado	Monto Observado (\$)	
			Estimado y Pagado	Determinado por la ASEN	Diferencia			
Ext-06	"Dentellón de concreto de 200 kg/cm2 de 15x40x20 cms. incluye cimbra, mano de obra, herramienta y todo lo necesario para su correcta ejecución."	MI	261.89	130.94	130.95	422.37	55,309.35	
							Subtotal	55,309.35
							IVA 16%	8,849.50
							Total	64,158.85

Presunto Responsable	Hechos
1	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1] , como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit; en la comisión de los hechos irregulares detectados durante la temporalidad del día tres del mes de abril al día dos del mes de julio del año dos mil diecisiete, consiste en no supervisar la función administrativa del ente en comento, así como el trabajo del ciudadano ***** , que, al momento de la comisión de la presente falta administrativa, estaba bajo su dirección y cargo.
2	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2] , como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación Municipal, en funciones de Supervisor y/o Residente de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", fue omiso en sus atribuciones como servidor público, al no haber vigilado, controlado y revisado adecuadamente los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, al no verificar que el contratista ejecutara el concepto con clave ext-06 con las medidas y especificaciones contratadas, en perjuicio del servicio público,
3	La persona moral [Presunto Responsable 3] , presentó para autorización y pago la estimación cuatro, en donde consideró ejecutado el concepto ext.-06, acorde a la integración del precio unitario, el cual le fue pagado en su totalidad; concepto que al ser revisado por la autoridad fiscalizadora se detectó que lo ejecutó en condiciones distintas a las contratadas, lo que representaba un volumen menor al que consideró y le fue pagado.

De las conductas anteriores, la Autoridad Investigadora estableció que, los efectos ocasionaron una afectación a la hacienda pública del Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit, por la cantidad de **\$102,434.98 (ciento dos mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 98/100 moneda nacional)** y se actualiza en contra de los presuntos responsables, la comisión de las faltas administrativas graves contenidas en los artículos 57 y 71 de la Ley General.

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

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS. En el presente PRA, esta Sala Unitaria procederá a determinar, en primer lugar, si de los hechos, imputados por la Autoridad Investigadora y presuntamente ejecutados por los Presuntos Responsables 1 y 2, durante el desempeño de sus cargos públicos y del Presunto Responsable 3, como particular contratista, incurrieron en las faltas administrativas graves de **abuso de funciones y uso indebido de recursos públicos**,

respectivamente, esto es, que en ejercicio de sus atribuciones, incurrieron en omisiones arbitrarias en la supervisión y vigilancia de la obra: “*Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit*”, lo que generó que se hayan pagado diversos conceptos de obra, sin que existiera evidencia documental de su ejecución, causando un menoscabo al patrimonio del Ayuntamiento y si el particular contratista, realizó actos mediante los cuales se apropió, hizo uso indebido o desvió del objeto para el que estaban previstos los recursos públicos -materiales, humanos o financieros- asignados cuando, por cualquier circunstancia, manejó, recibió, administró o tuvo acceso a estos recursos públicos.

Además, se atenderán las manifestaciones de los Presuntos Responsable 1 y 3, las cuales en vía de controversia a las imputaciones incoadas en su contra, **esencialmente** se refieren a lo siguiente:

En su punto **PRIMERO**, exponen que les causa perjuicio, que la auditoría: **17-MA.11-AF-AOP**, de la que se derivaron las observaciones citadas, se haya realizado en apego a la *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit* y, en consecuencia, el presente PRA, se substancie con base en dicha legislación.

En su punto **SEGUNDO**, exponen que les causa perjuicio el hecho de que se les haya notificado el presente PRA en “copia certificada”, en contravención a lo dispuesto por la fracción I, inciso f del artículo 55 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Finalmente, en su punto **CUARTO**, exponen que tanto el IPRA como el acuerdo por el que se admite, transgreden en su perjuicio las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente por una insuficiente fundamentación y motivación.

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

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

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

Por lo que, de las fracciones referidas, es posible establecer que el Presunto Responsable y los Terceros llamados al PRA, deben aportar sus pruebas al momento



del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

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

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

V.1. De la Autoridad Investigadora. En su IPRA, presentó diversos medios de prueba, consistentes en documentales públicas; mismas que fueron ofrecidas al momento de la audiencia inicial y recibidas por la Autoridad Substanciadora, para posteriormente, mediante acuerdo de **ocho de marzo del dos mil veintitrés**¹³ y en términos de los artículos 130, 133, 134, 158, 159 y 161 de la Ley General, fueron admitidas y desahogadas en sus términos por esta Sala Unitaria.

V.2. Presunto Responsable 1. Compareció al desahogo de su audiencia inicial para hacer sus manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas: Instrumental de actuaciones, presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo de **ocho de marzo del dos mil veintitrés** y en términos de los artículos 130, 133, 134, 158, 159 y 161 de la Ley General, fueron admitidas y desahogadas en sus términos por esta Sala Unitaria.

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

V.4. Presunto Responsable 3. Compareció al desahogo de su audiencia inicial, a hacer sus manifestaciones de defensa, ofreciendo las pruebas: documentales privadas, Instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, mismas que mediante acuerdo de **ocho de marzo del dos mil veintitrés**, y en términos de los artículos 130, 133, 134, 158, 159 y 161 de la Ley General, fueron admitidas y desahogadas en sus términos por esta Sala Unitaria.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Los artículos 131 y 134 de la Ley General establecen que las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia y que las pruebas documentales privadas, las testimoniales, las inspecciones y las periciales y demás medios de prueba lícitos que ofrezcan las partes, solo harán prueba plena cuando a juicio de la Autoridad Resolutora resulten fiables y coherentes de acuerdo con la verdad conocida y el recto

¹³ Visible a foja 62 del expediente [SUE/PRA/054/2022](#).

raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

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

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

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

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

En el caso que nos ocupa, esta Sala Unitaria precisa que las pruebas ofrecidas por las partes, fueron obtenidas lícitamente, pues en el caso, las mismas se obtuvieron sin infringir ninguna Ley, sin que ninguna de las partes haya señalado alguna objeción respecto de cualquiera de estas.

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

Ahora bien, esta Sala Unitaria procede a valorar los medios probatorios ofrecidos por las partes, mismas que de su ofrecimiento, admisión y desahogo, según se desprende del acuerdo de **ocho de marzo del dos mil veintitrés**, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas documentales públicas, privadas la



instrumental de actuaciones, la presuncional legal y humana, las cuales a continuación se señala su alcance probatorio.

Por cuanto a los **documentales públicas**, que tienen esta condición en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; adquieren **valor probatorio pleno** de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General.

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

Debe precisarse que algunas pruebas documentales públicas admitidas, si bien proceden de persona del servicio público en ejercicio de sus funciones, y en principio constituirían documentales públicas con pleno valor probatorio, lo cierto es que, dada su naturaleza y por presentarse para dilucidar los hechos controvertidos o en defensa como parte denunciada, deben analizarse con los demás elementos de prueba para acreditar los hechos que con ella se pretende alcanzar, conforme a lo establecido en los artículos 131, 134, 165 y 166 de la Ley General.

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

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

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

inductivo y deductivo que resulte de las pruebas, para resolver la Litis planteada, pues en ello radica la esencia de la actividad jurisdiccional.

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

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

VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN. En este punto, esta Sala Unitaria reitera que, al derecho administrativo sancionador, le son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede acudir a los principios penales sustantivos como es el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

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

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia **P./J. 99/2006**, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO*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

¹⁴ Registro digital: 174488, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 99/2006, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, Tipo: Jurisprudencia.



garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

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

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

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

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

En este sentido, del apartado del IPRA identificado como: *“III. INFRACCIÓN IMPUTADA”*, se desprende que, la hipótesis en la que la Autoridad Investigadora encuadró la conducta desplegada por los presuntos responsables 1 y 2, es: “el servidor público que se valga de las atribuciones que tenga conferidas para realizar omisiones arbitrarias, para causar un perjuicio al servicio público”, por lo que, los elementos del tipo de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** que se deberán acreditar, resultan 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 conferidas, para realizar omisiones arbitrarias, y;

Tercer elemento. Que, con lo anterior, se cause un perjuicio al servicio público;

VII.1.1. Primer Elemento. La calidad específica de los Presuntos Responsables 1 y 2 como servidores públicos. En principio, el concepto de servidor público se adquiere de lo definido en los artículos 108 de la Constitución Federal; 3 fracción XXV de la Ley General, y 122 de la Constitución Local, de los cuales se concluye que la o

el servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en los entes públicos del estado –federal, estatal o municipal– así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Federal y Locales les otorgue autonomía.

En el presente PRA, este elemento se encuentra plenamente acreditado, con las documentales públicas siguientes:

- a. **Documental Pública.** Consistente en la copia certificada del nombramiento otorgado al **Presunto Responsable 1** como “*DIRECTOR COPLADEMUN*”¹⁵, de fecha veintinueve de junio de dos mil quince, suscrito por el entonces Presidente Municipal del Ayuntamiento de Ruíz, Nayarit.
- b. **Documental Pública.** Consistente en la copia certificada del oficio número COP-04/2017, de fecha veintisiete de marzo del dos mil diecisiete, suscrito por el Director de Planeación del Ayuntamiento de Ruíz, Nayarit, por medio del cual se asigna al **Presunto Responsable 2**, como *SUPERVISOR Y/O RESIDENTE* de la obra: “*CONSTRUCCIÓN DE ADOQUINAMIENTO EN LAS CALLES VERACRUZ Y ART. 133 ENTRE AV. JUÁREZ Y FRANCISCO I. MADERO EN LA LOCALIDAD DE RUÍZ, MUNICIPIO DE RUIZ, NAYARIT*”.

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

VII.1.2. Segundo Elemento. Que la persona servidora pública se valga de las atribuciones que tiene conferidas, para realizar omisiones arbitrarias. Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario en **primer término**, establecer la existencia de las atribuciones con las que contaban los **Presuntos Responsables 1 y 2**, en **segundo término**, que exista la omisión arbitraria respecto de las atribuciones que tenía conferidas, a efecto de poder determinar si se acredita o no el segundo de los elementos de la falta administrativa de abuso de funciones.

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

¹⁵ Visible a foja 117 del expediente de investigación.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Atribuciones conferidas. La Autoridad Investigadora en el IPRA, establece un apartado identificado como “**III. INFRACCIÓN IMPUTADA.**”, en el cual determinó, las atribuciones de las que se valieron los presuntos responsables 1 y 2, siendo las siguientes:

Presunto Responsable	Atribuciones conferidas
1	<p>Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, vigente al momento de los hechos;</p> <p>Artículo 9.- Los titulares de las dependencias o entidades a que se refiere el artículo 1o., serán los responsables de que, en la adopción e instrumentación de las acciones que deban llevar a cabo en cumplimiento de esta Ley, se observen criterios que promuevan la simplificación administrativa, la descentralización de funciones y la efectiva delegación de facultades. Procurando la correcta aplicación de los recursos con eficiencia y eficacia.</p> <p>Artículo 40.- [...] La Secretaría de Finanzas o Tesorería, según sea el caso, sólo procederá al pago de las estimaciones previa autorización del titular de la dependencia ejecutora de la obra pública quien será el responsable de que junto a cada estimación, se acompañen autorizados por él al menos los siguientes documentos:</p> <p>I. Números generadores; [...] IV. Controles de calidad, pruebas de laboratorio y fotografías; V. Análisis, cálculo e integración de los importes correspondientes a cada estimación, y [...] VII. La demás información y documentos que sean necesarios a fin de garantizar el cumplimiento del contrato en los términos pactados y la veracidad de los conceptos por pagar.</p> <p>Artículo 42.- [...] De los conceptos pagados no ejecutados que llegaren a determinarse por las autoridades competentes responderá directamente el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción o por omisión, pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras.</p>
2	<p>Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit, vigente al momento de los hechos;</p> <p>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.</p>

De lo anterior expuesto, se tiene por acreditado que **los Presuntos Responsables 1 y 2**, contaba con la atribución de supervisar y vigilar de la ejecución de los conceptos de obra, recabando a su vez la evidencia documental de su ejecución a efecto de que se procediera el pago de los mismos, particularmente respecto de la obra pública denominada: “*Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit*”, la cual fue contratada mediante contrato de obra pública número: **RUIZ-NAY-F3-001-IR-2017** y periodo de ejecución del 3 de abril al 2 de julio de 2017.

Omissiones arbitrarias. En el IPRA, la Autoridad Investigadora determinó que, las omisiones en las que incurrieron los presuntos responsables 1 y 2, fueron las siguientes:

En relación al **Resultado Núm. 1 Observación Núm. 3.AEI.17.MA.11.FISE, punto 2.**

Presunto Responsable	Hechos
1	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1], como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit; en la comisión de los hechos irregulares detectados durante la temporalidad del día tres del mes de abril al día dos del mes de julio del año dos mil diecisiete, consiste en no supervisar la función administrativa del ente en comento, así como el trabajo del ciudadano [Presunto Responsable 2], que, al momento de la comisión de la presente falta administrativa, estaba bajo su dirección y cargo.
2	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2], como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación Municipal, en funciones de Supervisor y/o Residente de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", fue omiso en sus atribuciones como servidor público, al no haber vigilado, controlado y revisado los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, no valorar adecuadamente el análisis de costos y los números generadores de concepto extraordinario Ext 04 lo que ocasionó que se pagara en exceso materiales de obra, en perjuicio del servicio público,

Las omisiones en las que incurrieron los presuntos responsables 1 y 2, se encuentran plenamente acreditadas con las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora siguientes:

- c. Documental Pública.** Consistente en la copia certificada del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número **RUIZ-NAY-F3-001-IR-2017**¹⁶, formalizado el día veintisiete del mes de marzo de dos mil diecisiete, signado por parte del Ayuntamiento por el Presidente y Síndico municipales, así como por el Secretario del Ayuntamiento y el representante legal de la empresa constructora ***** del que se obtiene que, el objeto del contrato fue la encomienda del Ayuntamiento al contratista para la realización de los trabajos de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Art. 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", acorde al catálogo de conceptos, en los volúmenes y especificaciones contenidos en el mismo.
- d. Documental Pública.** Consistente en la copia certificada del escrito sin número de fecha veintiocho de mayo de dos mil diecisiete, signado por el Administrador Único de la contratista ***** , dirigido al Director del Comité de Planeación Municipal, mediante el cual **solicita la autorización de conceptos extraordinarios**, a ejecutar en la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Art. 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", entre los que se encuentra el **concepto extraordinario 04**.

¹⁶ Visible de foja 025 a foja 042 del expediente de investigación.



- e. **Documental Pública.** Consistente en la copia certificada del anexo E-07 análisis de precios unitarios del **concepto con clave EXT 04** denominado: *“Construcción de banquetas de concreto F’c=150 kg/cm²”, 10 cms. de espesor acabado estampado y color, concreto hecho en obra, incluye todo el material necesario, mano de obra herramienta menor y equipo*”, correspondiente a la obra *“Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Art. 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit”*, en donde se describe el auxiliar BAS-016 denominado *“Concreto hecho en obra F’C=150 KG/CM², resistencia normal, agregado máximo ¾”* con cantidades, costo directo, costo indirecto, financiamiento y utilidad, que integrados conforman el precio unitario.
- f. **Documental Pública.** Consistente en la copia certificada de la estimación 4 extraordinarios, elaborada el ocho de mayo de dos mil diecisiete, por el periodo de ejecución del veinticinco de abril al nueve de mayo del año en cita; documento elaborado y firmado por el representante legal de ***** , revisado y firmado por el **Presunto Responsable 2** y autorizado por el **Presunto Responsable 1**; documento al que se anexó los números generadores, entre el que se encuentra el correspondiente al **concepto EXT-04**, del que se obtiene que, el contratista **ejecutó el concepto EXT-04**, en una cantidad de 591.63 metros cuadrados, a un costo unitario de \$439.29 (cuatrocientos treinta y nueve pesos 29/100 moneda nacional) incluyendo material que no necesitó para el auxiliar BAS-016.
- g. **Documental Pública.** Consistente en la copia certificada del Convenio Modificatorio al Contrato número RUIZ-NAY-F3-001-IR-2017 formalizado el día veinte del mes de abril de dos mil diecisiete, signado por parte del Ayuntamiento por el Presidente y Síndico Municipales, así como por el Secretario del Ayuntamiento, y el representante legal de la Contratista ***** , del que se obtiene la modificación a las condiciones del contrato original, respecto del **concepto de obra con clave EXT 04**.
- h. **Documental Pública.** Consistente en la copia certificada de la póliza de egresos E01597 de fecha uno de junio de dos mil diecisiete, emitida bajo formato autorizado del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), por concepto de pago de **estimación 4** construcción de adoquinamiento en la calle Veracruz y artículo 123, por un importe de \$68,829.28 (sesenta y ocho mil ochocientos veinte y nueve pesos 28/100 moneda nacional), menos retenciones y su documentación certificada anexa, consistente en orden de pago folio 5 del día uno del mes de junio de dos mil diecisiete, por el pago de la estimación 04 (aportación estatal), correspondiente a la factura 980; aportación por \$67,957.84 (sesenta y siete mil novecientos cincuenta y siete pesos 84/100 moneda nacional) documento firmado por el Presidente Municipal y el Presunto Responsable 1, en carácter de Director de Planeación; impresión NBXI de la transferencia a cuentas de terceros Banorte/Ixe del uno de junio de dos mil diecisiete de la cuenta ordenante ***** a nombre del Municipio de RUIZ; Nayarit a la cuenta beneficiaria ***** a nombre de ***** por \$67,957.84 (sesenta y siete mil novecientos cincuenta y siete pesos 84/100 moneda nacional), documentos de los que se

obtiene que, fue pagado al contratista ejecutor de la obra la estimación 04 extraordinarios, que incluyó el **concepto EXT-04** el cual consideró material en volumen que no era necesario.

En relación al **Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1.AEI.17.MA.11.FISE.**

Presunto Responsable	Hechos
1	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1] , como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit; en la comisión de los hechos irregulares detectados durante la temporalidad del día tres del mes de abril al día dos del mes de julio del año dos mil diecisiete, consiste en no supervisar la función administrativa del ente en comento, así como el trabajo del ciudadano ***** , que, al momento de la comisión de la presente falta administrativa, estaba bajo su dirección y cargo.
2	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2] , como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación Municipal, en funciones de Supervisor y/o Residente de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de Ruiz, Nayarit", fue omiso en sus atribuciones como servidor público, al no haber vigilado, controlado y revisado adecuadamente los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, al no revisar que el contratista acreditara la ejecución de los conceptos contratados , incluido los costos indirectos, en perjuicio del servicio público,

Las omisiones en las que incurrieron los presuntos responsables 1 y 2, se encuentran plenamente acreditadas con las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora siguientes:

- i. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada del análisis de costos indirectos del día veinte de marzo de dos mil diecisiete, el representante legal de ***** documento en el cual se consideró el cobro por el concepto indirecto denominado **letrado alusivo a la obra**, del que se obtiene que, el contratista que ejecutó la obra, consideró en su propuesta económica respecto al análisis de costos indirectos la ejecución del concepto letrado alusivo a la obra, concepto que fue aprobado su ejecución al adjudicarle la obra.
- j. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada de las estimaciones 1, 2, 3, 4 extraordinarios y 5 finiquito, elaboradas y presentadas por el representante legal de ***** , revisados y firmados por el Supervisor de la obra, **Presunto Responsable 2**, y autorizados por el Director del Coplademun, **Presunto Responsable 1**, de las que se obtiene que se ejecutaron los conceptos contratados, sin que se anexara a alguna de las estimaciones documento o fotografía que probara que fue ejecutado el concepto indirecto denominado **letrado alusivo a la obra**.
- k. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistentes en las copias certificadas de las pólizas de egresos E01012, E01015, E01022, E01030, E01026, E01031, E01561 y E01597, emitidas bajo formato autorizado del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), por concepto de pago de las estimaciones 1, 2, 3, 4 y 5, respectivamente, de la obra: Construcción de adoquinamiento en la calle Veracruz y artículo123, y su documentación certificada anexa, documentos firmados por el Presidente Municipal y el **Presunto Responsable 1**, en carácter de Director de



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Planeación, de las que se obtiene que, fueron pagados al contratista las estimaciones que presentó sin que probara que fue ejecutado el concepto indirecto denominado **letrero alusivo a la obra**.

En relación al **Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.11.FISE**

Presunto Responsable	Hechos
1	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1] , como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal del XXVII Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit; en la comisión de los hechos irregulares detectados durante la temporalidad del día tres del mes de abril al día dos del mes de julio del año dos mil diecisiete, consiste en no supervisar la función administrativa del ente en comento , así como el trabajo del ciudadano ***** que, al momento de la comisión de la presente falta administrativa, estaba bajo su dirección y cargo.
2	La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2] , como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación Municipal, en funciones de Supervisor y/o Residente de la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", fue omiso en sus atribuciones como servidor público, al no haber vigilado, controlado y revisado adecuadamente los trabajos realizados por el contratista ejecutor de la obra, al no verificar que el contratista ejecutara el concepto con clave ext-06 con las medidas y especificaciones contratadas , en perjuicio del servicio público,

- I. **DOCUMENTAL PRIVADA.** Consistente en copia certificada del escrito sin número del veintiocho de mayo de dos mil diecisiete, signado por el Administrador Único de ***** dirigido al **Presunto Responsable 1**, en su carácter de Director del Comité de Planeación Municipal, mediante el cual solicita la autorización de conceptos extraordinarios, a ejecutar en la obra "Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Art. 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit", entre el que se encuentra el **concepto EXT-06** denominado: "Dentellón de concreto de 200 kg/cm² de 15x40x20 cms. incluye cimbra, mano de obra, herramienta y todo lo necesario para su correcta ejecución".
- m. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada del Convenio Modificatorio al Contrato número RUIZ-NAY-F3-001-IR-2017, formalizado el día veinte del mes de abril de dos mil diecisiete, signado por parte del Ayuntamiento por el Presidente y Síndico Municipales, así como por el Secretario del Ayuntamiento y el contratista ***** , documentos de los que se obtiene que, el contratista solicitó la ejecución de conceptos extraordinarios, solicitud que le fue aprobada mediante el convenio modificatorio.
- n. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada de la estimación 4 extraordinarios, elaborada el ocho de mayo de dos mil diecisiete, por el periodo de ejecución del veinticinco de abril al nueve de mayo del año en cita; documento elaborado y firmado por el representante legal de ***** , revisado y firmado por el Supervisor de la obra, **Presunto Responsable 2**, y autorizado por el Director del Coplademun, **Presunto Responsable 1**, documento al que se anexó los números generadores, entre el que se encuentra el correspondiente al **concepto EXT-06** denominado "Dentellón de concreto de 200 kg/cm² de 15x40x20 cms. incluye cimbra, mano de obra, herramienta y todo lo necesario para su correcta ejecución", en donde se establece que el volumen

ejecutado fue de 422.37 metros lineales, con un tamaño del dentellón de 20 centímetros en la base, 40 centímetros de altura y 15 centímetros en la corona, del que se obtiene que, el contratista integró en la estimación 4, que había ejecutado el **concepto EXT-06** en una altura de 40 centímetros.

- o. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia certificada de las pólizas de egresos E01561 y E01597, emitidas bajo formato autorizado del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), por concepto de pago de las estimaciones 4, de la obra: *Construcción de adoquinamiento en la calle Veracruz y artículo 123 entre avenida Juárez y Francisco y Madero*, documentos firmados el Presidente Municipal y el **Presunto Responsable 1**, en carácter de Director de Planeación, de las que se obtiene que, fue pagado al contratista ejecutor de la obra **la estimación 04 extraordinarios**, que incluyó el **concepto EXT-06** el cual señaló haber ejecutado en una altura de 40 centímetros.
- p. DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el Acta Circunstanciada Parcial de Visita de Obra número 2017-AYTO-11-FEB-063-0086/FISE-FIII-004, elaborada el día veinte del mes de septiembre de dos mil dieciocho, por el personal comisionado de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, en presencia del personal asignado por la entidad fiscalizada y los testigos de asistencia; documento en donde se hizo constar que se revisaron los trabajos ejecutados en la obra "*Construcción de adoquinamiento de la calle Veracruz y Art. 123 entre Avenida Juárez y Francisco I. Madero en la localidad de RUIZ, Nayarit*", entre los que se encontró el **concepto EXT-06** denominado "*Dentellón de concreto de 200 kg/cm² de 15x40x20 cms. incluye cimbra, mano de obra, herramienta y todo lo necesario para su correcta ejecución*", de la que se obtiene que, resultado de la visita **se encontró que el concepto EXT-06 fue ejecutado en una altura de 20 centímetros y no en los 40 centímetros** que dijo el contratista ejecutor de la obra, en la estimación 4 extraordinario y en sus números generadores correspondientes; siendo evidente que dicho concepto fue ejecutado en condiciones distintas a las contratadas, y dado el menor volumen, se pagó en exceso.

En conclusión, del análisis concerniente a las atribuciones de las que se valieron los presuntos responsables 1 y 2, así como del análisis al cumulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, es posible determinar que, se encuentra plenamente acreditado el segundo de los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones, relativo a que los servidores públicos, se valieron de sus atribuciones para realizar omisiones arbitrarias, esto es, que autorizaron el pago de diversos conceptos de obra, que no fueron ejecutados o de los que no existe evidencia de su ejecución, así como de otros que fueron pagados en exceso, siendo omisos en cumplir con sus atribuciones de supervisión y verificación en términos de las disposiciones legales correspondientes.

VII.1.3. Tercer elemento. Que, con lo anterior, se cause un perjuicio al servicio público. En este apartado, es importante destacar que, el IPRA, 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 presunta responsabilidad del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas.

Así, del análisis a la imputación formulada por la Autoridad Investigadora, se obtiene, por cuanto al tercer elemento de la falta, que lo plantea de la siguiente manera:

4. En perjuicio del servicio público.

Presunto Responsable 2, quien fungió como Jefe del Área Técnica de la Dirección de Planeación, en funciones de Supervisor y/o Residente, al no valorar adecuadamente el precio unitario, así como no requerir al contratista ejecutor de la obra, la acreditación de la ejecución del letrero alusivo a la obra; de igual forma, al supervisar que se ejecutara el concepto dentellón en las medidas contratadas y pagadas; **Presunto Responsable 1**, quien fungió como Director de Planeación al no supervisar la actuación y correcta administración del primer servidor público en comento, **generaron un perjuicio en la hacienda del ente Ayuntamiento de Ruiz, Nayarit, toda vez que se presenta un detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe por culpa de otro en el ente.**

En este sentido, acorde a la tipicidad de la falta administrativa imputada y tras el análisis realizado, se tiene que la omisión de los servidores públicos, al actualizarse los elementos del tipo administrativo previsto por el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, derivó en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, la cual, **generó un perjuicio a los recursos del ente, por la suma total de las cantidades establecidas** en el Resultado Núm. 1 Observación Núm. 3.AEI.17.MA.11.FISE punto 2; Resultado Núm. 2 Observación Núm. 1.AEI.17.MA.11.FISE y Resultado Núm. 2 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.11.FISE **\$102,434.98 (ciento dos mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 98/100 m.n.)** (sic).

De lo anterior, es claro que existe una deficiencia en la formulación de la imputación, por cuanto a este tercer elemento de la falta, pues el artículo 57 de la Ley General, como ya se apuntó, contiene diversas hipótesis, entre las que se encuentra la que imputa la Autoridad Investigadora en el caso de análisis, que se refiere a **causar un perjuicio al servicio público**, sin embargo, la Autoridad Investigadora, pretende acreditar este perjuicio, con la **afectación al patrimonio del Ayuntamiento**, cuando establece la existencia de un detrimento del patrimonio, lo cual deviene incongruente con el elemento establecido en el dispositivo legal en análisis, pues de autos y particularmente del IPRA y las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora, no es posible obtener o acreditar, la existencia de una afectación o perjuicio al servicio público, más aún cuando ni siquiera se identifica a que servicio público se refiere, pues de la definición doctrinaria, se puede decir que, el **servicio público**¹⁷ es “una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar –de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro– la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho

¹⁷ Consultado en: <http://diccionariojuridico.mx/definicion/servicio-publico/>

público.”, por lo que, al no estar debidamente acreditado como es que los Presuntos Responsables 1 y 2, causaron un perjuicio al servicio público, este tercer elemento no se encuentra acreditado; pues como ya se apuntó, el IPRA en trato, no contiene la relación de hechos que se refieran a cómo es que, las conductas omisivas desplegadas por los Presuntos Responsables, causaron un perjuicio al servicio público.

Por tanto, si no existen elementos de prueba aptos, idóneos, bastantes ni concluyentes para tener por demostrados todos los elementos que configuran la causa legal de responsabilidad, debe estimarse que existe prueba insuficiente, porque del conjunto de probanzas valoradas no se llega a la certeza plena de las imputaciones de responsabilidad.

Así, por lo expuesto, debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria Especializada, determina que, **no se acredita la comisión de la falta administrativa grave de abuso de funciones**, imputada a los presuntos responsables 1 y 2, al no estar satisfecho el derecho 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 el planteamiento en la afectación al servicio público, como tercer elemento de la falta administrativa, no se encuentra planteado de manera correcta, sino por el contrario, deviene deficiente e imprecisa, pues se confunde con la afectación al patrimonio o a la Hacienda Pública del Ayuntamiento.

VII.2. Falta administrativa grave de Uso Indevido de Recursos Públicos. En este punto, esta Sala Unitaria Especializada, considera oportuno destacar lo dispuesto por los artículos 4 fracción III; 65 y 205 de la Ley General, que dicen:

Artículo 4. *Son sujetos de esta Ley:*

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

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

Énfasis añadido

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



En el presente PRA, la Autoridad imputó a los Presuntos Responsables 1 y 2, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, y, en consecuencia, imputó al **Presunto Responsable 3**, la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, esto es, la imputación al **Presunto Responsable 3**, se encontraría directamente vinculada con la comisión de la falta administrativa grave, imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2.

En este sentido, al no quedar acreditada la conducta imputada a los Presuntos Responsables 1 y 2, en términos del considerando **VII.1.3.** y, en consecuencia, 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 del **Presunto Responsable 3**, puesto que para tener por ejecutada la conducta de **uso indebido de recursos públicos**, es indispensable que exista la vinculación con la falta administrativa grave de un servidor público, que, en este caso, es el de **abuso de funciones**.

En razón del análisis anterior, se determina que, la Autoridad Investigadora no acreditó la afectación al servicio público por las omisiones arbitrarias de los Presunto Responsables 1 y 2, lo que impide acreditar a su vez la existencia de la conducta desplegada por el Presunto Responsable 3, al estar vinculada la falta grave de abuso de funciones con la de uso indebido de recursos públicos, máxime que, a dicha Autoridad, le resulta la carga de la prueba y descripción de los hechos relacionados con la falta imputada, exponiendo de forma documentada con las prueba y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del particular, tal y como dispone el artículo 135 de la Ley General que dispone:

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

Lo anterior, sin que sea necesario analizar si se encuentran acreditados los elementos de la falta administrativa, pues resultaría ocioso, además atendiendo al principio de tipicidad que también aplica al derecho administrativo sancionador, en nada abonaría, pues la falta de uno de los elementos, origina la imposibilidad de configurar la falta administrativa y por tanto, como ya se apuntó, la norma exige encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, las

conductas desplegadas, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Cobra aplicación a lo anterior, el criterio de Jurisprudencia P.J.100/2006,¹⁸ de rubro y texto siguiente:

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

[Énfasis añadido]

Por lo anterior, esta Sala Unitaria, procede al tenor siguiente.

VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES. Del análisis y valoración de las pruebas que obran en autos, y al no haber quedado acreditada la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** imputada a los **Presuntos Responsables 1 y 2**, y, en consecuencia, al no existir la vinculación de dicha falta con la de uso indebido de recursos públicos, tampoco es posible acreditar la existencia de la conducta imputada al **Presunto Responsable 3**, se determina que, no existen los hechos que la Ley General señala como faltas administrativas graves.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 3 fracciones XIX y XXVI, 9 fracción IV, 12, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 207 y 209 de la Ley General, 1, 2, 5, 6 fracción III, 27 fracciones I,

¹⁸ 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.



II y XVII, 43, 44, 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica, se resuelve el presente PRA, bajo los siguientes:

IX. RESOLUTIVOS

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

SEGUNDO. No se acreditó la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** imputada a los Presuntos Responsables **C.C. ******* y *********, en términos del Considerando VII, en su apartado VII.1.3. de la presente sentencia

TERCERO. No se acreditó la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, imputada al particular, persona moral *********, vinculada con la comisión de falta administrativa grave de abuso de funciones.

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

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

SEXTO. Se hace del conocimiento de las partes, que tienen el derecho para impugnar la presente sentencia en los términos que establece el artículo 215 de la Ley General; una vez que cause ejecutoria la presente Sentencia, archívese como asunto totalmente concluido.

Cúmplase.

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

SP-03