

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS, POR LA COMISIÓN DE FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.

EXPEDIENTE: SUE/PRA/072/2022

Tepic, Nayarit; a quince de mayo de dos mil veintitrés.

Vistos para resolver el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, 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 *********, dentro del cual emitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa *********, en contra de los presuntos responsables, **Ciudadanos ***** y *******, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; procediéndose con base en el siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	pág.
GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
A) Autoridad Investigadora: Inicio de la Investigación.....	2
B) Autoridad Substanciadora: Actuaciones.....	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	4
CONSIDERANDOS	
I. COMPETENCIA	6
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	6
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	7
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	8
V. MEDIOS DE PRUEBA	9
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	11
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	14
VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones	15
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	28
XI. RESOLUTIVOS	28



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

GLOSARIO

ASEN	Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Substanciadora:	Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.
Falta administrativa:	La falta administrativa grave atribuida a los presuntos responsables, que corresponde a: abuso de funciones , prevista en el artículo 57 de la Ley General.
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el presente asunto, identificado bajo número: *****.
Ley de Justicia:	Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.
Ley General:	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
PRA	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
Presunta Responsable 1:	El C. ***** , en el desempeño de su cargo como Director de Planeación y Desarrollo Municipal del H. XL Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Lagunillas, Nayarit; durante el Ejercicio Fiscal 2017.
Presunto Responsable 2:	El C. ***** , en el desempeño de su cargo como Director de Obras Públicas Municipales del H. XL Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Lagunillas, Nayarit; durante el Ejercicio Fiscal 2017.
Servidor Público:	La persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el ente público del ámbito local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal, 122 de la Constitución local y 3, fracción XXV de la Ley General.
Ayuntamiento:	El H. XL Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Lagunillas, Nayarit.
Sala Unitaria:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

ANTECEDENTES

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA.

1. Inicio de la Investigación. El **diez de febrero de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora tuvo por recibido el Memorándum número



MEMO/DAGJ-DI/195/2020, respecto del resultado de auditoría número ***** , por lo que, ordenó el registro mediante el expediente ***** , así como el inicio de las investigaciones correspondientes iniciar diligencia de investigación conducente.

2. Calificación de la falta administrativa. El **doce de mayo de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora calificó la falta administrativa imputada a los Presuntos Responsables, como **grave**; considerando que se materializaba la falta administrativa de **abuso de funciones**, prevista en el artículo 57 de la Ley General, ordenando elaborar el IPRA correspondiente.

3. IPRA. El **veintisiete de mayo de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora presentó ante la Autoridad Substanciadora el IPRA identificado como ***** , en el que consideró, existían elementos probatorios para acreditar la existencia de la falta administrativa grave de **ABUSO DE FUNCIONES**, prevista en el artículo 57 de la Ley General,

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

1. Inicio del PRA. Mediante acuerdo de **treinta y uno de mayo de dos mil veintidós**¹, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA y formó el expediente ***** .

En esa misma fecha, la Autoridad Substanciadora emitió acuerdo² de citación a audiencia inicial del PRA, ordenando emplazar a las personas presuntas responsables y citándolas para que comparecieran a la audiencia inicial prevista en el artículo 208 fracción II de la Ley General.

2. Emplazamiento a las partes. Las partes en el presente PRA, fueron debidamente emplazados a la Audiencia Inicial, tal y como se desprende de las constancias³ que obran en el expediente ***** .

3. Desahogo de la audiencia inicial.⁴ El **cinco de julio de dos mil veintidós**, se desahogó la audiencia inicial prevista en la fracción V del artículo 208 de

¹ Visible de foja 01 a foja 03 del expediente *****; en adelante expediente de origen o primigenio.

² Visible a foja 05 del expediente de origen.

³ Visibles de foja 08 a foja 11 del expediente primigenio.

⁴ Acta visible de foja 093 a foja 098 del expediente *Idem*.

la Ley General, a la que comparecieron los Presuntos Responsables 1 y 2; se dio cuenta de la recepción de un escrito –suscrito por los Presuntos Responsables, en los que –entre otras cosas- expusieron sus manifestaciones de defensa y ofrecieron los medios de convicción que consideraron pertinentes para desvirtuar la imputación formulada en su contra.

Asimismo, la Autoridad Investigadora ratificó el IPRA y ofreció las pruebas que se encuentran contenidas en el mismo.

4. Envío del expediente al Tribunal. El **ocho de julio de dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora mediante el oficio **ASEN/DGAJ-DS/603/2022**⁵, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente de origen ********* y sus anexos, a efecto de que se asumiera la competencia, por tratarse de una falta administrativa grave, y resuelva el PRA.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción, turno y trámite. Mediante acuerdo⁶ del **ocho de julio de dos mil veintidós** suscrito por la Magistrada Presidenta, se tuvo por recibido en este Tribunal, el expediente ********* y sus anexos; PRA que se registró con el número de expediente **SUE/PRA/072/2022** 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 recepción a trámite por la Sala Unitaria. Mediante acuerdo⁷ del **uno de noviembre de dos mil veintidós**, esta Sala Unitaria Especializada, asumió la competencia y tuvo por recibido el PRA a efecto de radicarlo e integrar el expediente para su trámite correspondiente.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El **siete de diciembre de dos mil veintidós**, la Sala Unitaria, dictó acuerdo⁸ por el cual, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo.

⁵ Visible a foja 04 del expediente **SUE/PRA/072/2022**, identificado también como expediente de esta Sala Unitaria.

⁶ Visible de foja 01 a foja 02 del expediente Ídem.

⁷ Visible de foja 06 a foja 09 del expediente de esta Sala Unitaria.

⁸ Visible de fojas 017 a 020 del expediente SUE/PRA/072/2022.

Por lo que, se tuvieron por admitidas la totalidad de las pruebas ofrecidas por las partes, desahogándose en los términos del acuerdo referido, y una vez esto, se procedió a declarar el cierre del período probatorio.

Asimismo, se requirió a los presuntos responsables, por el término de tres días, para que respecto de la manifestaciones realizadas en la Audiencia Inicial, respecto de la Inspección física y ocular que refirieron entre partes, señalarán si trataba de una prueba a desahogarse por esta Autoridad Resolutora, sin que hayan dado contestación al requerimiento, declarándose precluido su derecho para manifestarse, mediante acuerdo del diez de enero de dos mil veintitrés⁹, haciendo efectivo el apercibimiento teniendo por no presentado el medio probatorio antes citado.

4. Periodo de alegatos. En el referido acuerdo del punto inmediato anterior, se ordenó –también– la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes, sin que las partes hayan realizado manifestación alguna.

5. Cierre de instrucción y turno para sentencia. Concluido el periodo de alegatos, mediante acuerdo¹⁰ de **veintisiete de enero de dos mil veintitrés**, se declaró el cierre de instrucción y, por el diverso proveído¹¹ dictado el día **veintitrés de febrero de dos mil veintitrés**, se turnó el expediente para resolución.

Así y una vez notificado el último acuerdo referido en líneas precedentes, el día **veintinueve de marzo del año en curso**, se recibió –en esta Sala Unitaria– el expediente; haciendo posible su estudio, para el dictado de la presente resolución correspondiente.

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

CONSIDERANDOS

⁹ Visible a foja 26, del expediente SUE/PRA/072/2022.

¹⁰ Visible a foja 038 del expediente de esta Sala Unitaria.

¹¹ Visible a foja 032 del expediente Idem.

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria Especializada,¹² es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE/PRA/072/2022**, 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.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

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

La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197; por su parte, debe atenderse también lo dispuesto por la fracción I del artículo 230 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.**”¹³ *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.*”

Del estudio del expediente no se advierte ninguna causal de improcedencia de las previstas en la Ley General.

Por lo que se refiere a la prescripción de las facultades sancionatorias de este Tribunal, no se actualiza en la especie esta figura, porque las faltas graves prescriben en siete años contados a partir del día siguiente a su comisión o a

¹² 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.

¹³ Tesis: II.10. 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.

partir del momento en que hubieren cesado las conductas; en consecuencia, si los hechos ocurrieron en el ejercicio fiscal del año **dos mil diecisiete**, la prescripción operaría en el año **dos mil veinticuatro**, no obstante, en el caso particular la prescripción fue interrumpida mediante la admisión del IPRA, esto es, el **diez¹⁴ y trece¹⁵ de junio de dos mil veintidós**, de conformidad con el artículo 112¹⁶ en relación con el 113¹⁷ ambos de la Ley General.

Lo anterior de conformidad con la Jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SE INTERRUMPE HASTA QUE SE NOTIFIQUE LA ACTUACIÓN QUE GENERE DICHA INTERRUPCIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

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

III. HECHOS MOTIVO DE LAS RESPONSABILIDADES.

En ese orden de ideas, del apartado del IPRA identificado como: “VI. **INFRACCIÓN IMPUTADA**”, se desprende que, la Autoridad Investigadora atribuye a los presuntos responsables, esencialmente,

- *... en la obra denominada “Construcción de adoquinamiento en calle Miguel Hidalgo entre calle Puebla y el Puente de la localidad de las Guasimas”, se pagaron excedentes de materiales de construcción, correspondientes al adoquín rectangular tipo romano y diésel, por la cantidad de \$29,703.89 (veintinueve mil setecientos tres pesos 89/100 moneda nacional).*

[Inserta cuadro]

En lo que se refiere al cálculo de la apertura de caja, se consideró el área verificada en campo por el espesor de la apertura de 30 centímetros más 20 centímetros del empedrado, para un total de 50 centímetros.

Ahora, para el cálculo la base, se consideró el espesor de la apertura de la caja menos el espesor del adoquín a instalar, más la cama de arena (8+5 centímetros=13 centímetros).

¹⁴ Fecha en que se emplazó al presunto responsable 1, visible de foja ocho a nueve del expediente de la Autoridad Substanciadora.

¹⁵ Fecha en que se emplazó al presunto responsable 2, visible de foja diez a once del expediente de la Autoridad Substanciadora.

¹⁶ Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

¹⁷ Artículo 113. La admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa interrumpirá los plazos de prescripción señalados en el artículo 74 de esta Ley y fijará la materia del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Del análisis anterior, se concluye que el adoquín pagado corresponde a 306.45 m² de acuerdo con las facturas pagadas respecto de las adquisiciones del adoquín identificadas con los números 700 y 702, el verificado por el área y conforme al presupuesto, sin embargo, derivado de la inspección física de la obra registrada en el acta circunstanciada parcial de visita de obra 17-MA. 13-AF-AOP, del siete de julio de dos mil dieciocho, se observó que el volumen real ejecutado de adoquinamiento fue de 239.64 m².

[Inserta cuadro]

Para el precio de combustible, consideró el promedio de los costos unitarios registrados en cada una de las facturas.

De lo anterior, se concluye, que el Ayuntamiento adquirió 839.79 litros de diésel, lo cual se comprueba con el presupuesto y las facturas pagadas identificadas con los folios 22953, 22815, 22836, 22767, 22766, 22729, 22729, 22685, 22675, 22698, 22697, 22690, 22707 y 22744, sin embargo, derivado de la inspección física de la obra registrada en el acta circunstanciada parcial de visita de la obra 17-MA.13-AF-AOP del 07 de julio de 2018, se observó que las cantidades requerida de combustible eran 608.20 litros.

Generando una afectación total por un monto de \$29,703.89 (veintinueve mil setecientos tres pesos 89/100 moneda nacional).

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.

En el presente PRA, esta Sala Unitaria procederá a determinar, en primer lugar, sí de los hechos presuntamente llevados a cabo por los Presuntos Responsables 1 y 2 durante el desempeño de sus cargos públicos, se verifica la comisión de falta administrativa grave de **abuso de funciones**, al haber ejercido atribuciones que tenían conferidas, para realizar omisiones arbitrarias, causando un perjuicio al servicio público.

Advirtiendo en este punto que, si bien los referidos Presuntos Responsables presentaron –al momento de comparecer al desahogo de la audiencia inicial- presentaron un escrito en común, que presentaron ante el Ente

En razón de lo anterior, para no realizar repeticiones innecesarias dentro de la presente resolución y por cuanto hace a los argumentos de defensa esgrimidos en ambos escritos; se atenderán en un solo apartado. Así, esencialmente manifestaron:

IV.1. Presuntos Responsables 1 y 2.

IV.1.1 Presentaron un escrito, del que se desprende lo siguiente:

*“Para lo cual el ing. ***** y el Ing. ***** con carácter de directores de Obras Publicas y Planeación del XL Ayuntamiento de San Pedro Lagunillas, Nayarit, manifestamos que con fecha 05 de noviembre de 2018 nos presentamos en el lugar de la obra para llevar a cabo un levantamiento del volumen de adoquín ejecutado, arrojándonos según medidas anexas en croquis un total de 376 m² de adoquín. Por lo que si lo considera necesario una segunda inspección física entre las partes estaremos en la mejor disposición de hacerlo para corroborar lo planteado por lo tanto el combustible requerido si se utilizó en los trabajos ejecutados.*

Adjuntando para ello un documento manuscrito de puño y letra, del que es visible el sello de recibido del Ayuntamiento, fechado en catorce de noviembre de dos mil dieciocho, del que de su contenido se desprende lo ya transcrito.

Una vez fijados los hechos controvertidos por las partes, se procede al tenor siguiente:

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.

De manera que, 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.

En tanto que, el artículo 209¹⁸ 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 siguientes:

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

...

VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o

¹⁸ 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: ...

verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente.

...

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

-Énfasis añadido

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

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

V.1 De la Autoridad Investigadora. Con base en lo anterior, la Autoridad Investigadora, en el apartado del IPRA identificado como: *VII. PRUEBAS*¹⁹, presentó, la documentación que presuntamente sustenta y se relaciona con la falta administrativa y la presunta responsabilidad de los imputados, mismas que posteriormente fueron presentadas y ofrecidas, ante la Autoridad Substanciadora, al momento del desahogo de la audiencia inicial.

En este sentido, las pruebas ofrecidas por la Autoridad Investigadora, fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos establecidos en el acuerdo de **siete de diciembre de dos mil veintidós**²⁰; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 130, 133, 158 y 159 de la Ley General.

V.2 De la Presunta Responsable 1 y 2. Se tiene que asistieron a la audiencia inicial y ejercieron su derecho de audiencia y defensa como lo establece la fracción VII del artículo 208 de la Ley General, pues de la lectura del acta, se advierte que se le tuvieron por realizadas sus manifestaciones a través de un escrito y ofreciendo sus pruebas de defensa, las cuales fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, en los términos establecidos en el

¹⁹ Visibles de fojas 9 a 11 del expediente correspondiente *****.

²⁰ Visible de foja 17 a 20 del expediente SUE/PRA/072/2022 de esta Sala Unitaria.

referido acuerdo dictado en fecha **siete de diciembre de dos mil veintidós**²¹; con fundamento en los artículos 130, 133, 158 y 159 de la Ley General.

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; asimismo, que 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.

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 130²² 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 y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

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.

²¹ *Idem.*

²² Artículo 130. Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.

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

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

Así, se tiene que, la autoridad investigadora se allegó de varios medios probatorios, y en el mismo sentido, los Presuntos Responsables ofrecieron las pruebas que consideraron convenientes.

Consecuencia de lo anterior, esta autoridad resolutora procede a valorar los medios probatorios ofrecidos por las partes y, con base en ello, determinar si se acredita la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, atribuida a los Presuntos Responsables 1 y 2.

VI.1 De la Autoridad Investigadora. En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar la falta atribuida a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como “VII PRUEBAS”, que consisten en diversas documentales públicas, las cuales fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria, mediante acuerdo de **siete de diciembre de dos mil veintitrés**²³, las cuales por tratarse de documentos públicos, en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; tienen valor probatorio pleno, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General, además de la jurisprudencia número 226, que se lee: “*DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.*”²⁴.

VI.2 De los presuntos responsables 1 y 2. Mediante el referido acuerdo dictado en fecha **siete de diciembre de dos mil veintitrés**²⁵, esta Sala Unitaria

²³ Visible de foja 017 a foja 20 del expediente SUE/PRA/072/2022.

²⁴ Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

²⁵ Visible de foja 017 a foja 20 del expediente SUE/PRA/072/2022.

admitió y desahogó las pruebas aportadas, las cuales para su valoración se tiene que, corresponden a una documental privada, instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana.

Por lo que ve, a la Documental privada, esta se valora de conformidad con los artículos 131, 134, de la Ley General, es decir, que hará prueba cuando a juicio de la autoridad resolutora del asunto resulten fiables y coherentes de acuerdo con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma que generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

Las pruebas, instrumental de actuaciones y presunción legal y humana, en términos de la Ley General, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, ya que los artículos 144 al 181, solo 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 dichas pruebas tienen como base el desahogo de otras, por tanto es correcto afirmar que no tienen 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 ellas 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 y con fundamento en los artículos 130, 131 y 134 de la Ley General, se determina que dichas probanzas tendrán el valor indiciario, no obstante, podrán tenerse con valor probatorio pleno, 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.

Concluida, la valoración de las pruebas, se procede a con el estudio de fondo al tenor de lo siguiente:

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

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 de dicho derecho.

Así, 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, 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.

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,*²⁶ 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.

Consecuentemente, para tener por acreditadas la falta administrativa atribuida a los Presuntos Responsables, 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 Presuntos Responsables 1 y 2.

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:

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

De lo anterior, se advierte que incurre en abuso de funciones, la persona servidor público que, ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tiene, 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 52²⁷ de la Ley General o para causar un perjuicio a una persona o al servicio público.

²⁶ 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.

²⁷ Para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

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

Primer elemento. La calidad específica de la persona presunta responsable como servidor público;

Segundo Elemento. La acción, que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tiene, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios.

Tercer elemento. Para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General o para causar un perjuicio a una persona o al servicio público.

En el caso que nos ocupa, la Autoridad Investigadora estableció en el IPRA, un apartado identificado como “VI. *INFRACCIÓN IMPUTADA*”, en el que precisó las hipótesis derivadas de la falta administrativa grave de abuso de funciones, imputadas a cada uno de los presuntos responsables.

En este contexto y con el fin de determinar si las conductas atribuidas a los Presuntos Responsables 1 y 2, encuadran en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, haciéndose la precisión de que la Autoridad Investigadora en el IPRA que conforma el presente PRA, ofreció los mismos elementos de prueba para acreditar las conductas de cada una de las personas presuntas responsables, con excepción de aquellos que acreditan su calidad de servidores públicos; por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, en el sentido de evitar transcripciones innecesarias, se procede al tenor siguiente:

VII.2. Primer Elemento. La calidad específica de 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-.

Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, se encuentra plenamente acreditada la calidad de servidores públicos, en los términos siguientes:

VII.2.1. Presunta Responsable 1. Se acredita su carácter de servidor público con la documental pública consistente en: la copia certificada del nombramiento²⁸ sin fecha, suscrito por el Presidente Municipal y la Secretaria del H. XL Ayuntamiento de San Pedro Lagunillas, Nayarit; documental pública que resulta apta y suficiente para acreditar que, el Presunto Responsable 1, al momento de los hechos que sustentan la posible comisión de la falta administrativa, ostentaba el cargo de director de Planeación Municipal y en consecuencia, tenía el carácter servidor público. Esto, además de no haber sido un punto controvertido dentro de la causa que ahora se resuelve.

VII.2.2. Presunto Responsable 2. Se acredita su carácter de servidor público con las documentales públicas consistentes en:

- Documental Pública, denominada "*Presupuesto²⁹, de Obra: Construcción de Adoquinamiento en Calle Miguel Hidalgo entre Calle Puebla y el puente en la Localidad de Las Guasimas*", prueba en la que obra el nombre y firma del Presunto Responsable 2, es decir, que actuaba en carácter de Titular de la Dirección de Obras Públicas Municipales.
- Lista de Rayas de los periodos mensuales de febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio y agosto, y del uno al quince de septiembre, todas del año dos mil diecisiete, de las que se desprende el cargo y nombre del Presunto responsable 2, y de ellas se advierte su firma.

Por lo que, al ser adminiculadas, entre sí crean convicción respecto de que el presunto responsable 2, se desempeñó como servidor público en la administración pública centralizada del Ayuntamiento, asimismo, este punto no fue controvertido dentro de la causa que ahora se resuelve.

Lo anterior, de conformidad con la tesis II.1o.P.27 K³⁰, de aplicación por analogía, siguiente:

²⁸ Visible a fojas 51 del expediente *****

²⁹ Visible a fojas 17 del expediente *****

³⁰ Tesis: II.1o.P.27 K; Tipo: Aislada; Registro digital: 193551; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materia(s): Común; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Agosto de 1999, página 800.

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

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

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.”

En esa tesitura el primer elemento de la falta administrativa de abuso de funciones, se encuentra plenamente acreditado.

VII.3. Segundo elemento. La conducta de acción u omisión, esto es, que los Presuntos Responsables 1 y 2, **para realizar o inducir omisiones arbitrarias.**

Para la acreditación de este elemento, se considera necesario el análisis y estudio de las atribuciones que, en el ámbito de su competencia y cargo público desempeñado, tenían los Presuntos Responsables 1 y 2; pues de dichas atribuciones, se estará en condiciones de determinar la comisión de la falta administrativa que ahora se les imputa.

En este caso, la autoridad investigadora señala que los presuntos responsables 1 y 2, infringen las normas siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos

Artículo 134. *Los Recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. [...] a los órganos competentes de control y fiscalización.*

Ley de Coordinación Fiscal

Artículo 49. *Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México que las reciban, conforme a sus propias leyes en lo que no se contrapongan a la legislación federal, salvo en el caso de los recursos para el pago de servicios personales previsto en el fondo de aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en el cual se observará lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley. En todos los casos deberán registrarlas como ingresos que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior. [énfasis en el original.]*

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit

ARTÍCULO 133.- *La administración y gasto de los recursos económicos de que dispongan los entes públicos estatales y municipales, atenderá a los principios de racionalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos propios de su finalidad; considerando, además, la misión y visión institucional del ente público del que se trate.*

Así, en el caso, se advierte que la autoridad investigadora al presunto responsable 1, le imputa la conducta al tenor siguiente:

- a) **Presunto Responsable 1**, quien se desempeñó como Director de Planeación del Ayuntamiento, y tenía las siguientes atribuciones, de ahí que era el responsable de supervisar el ejercicio eficiente y racional de los recursos del ayuntamiento conforme a la normativa aplicable, situación que no aconteció porque en la obra denominada “Construcción de adoquinamiento en calle Miguel Hidalgo entre Calle Puebla y el Puente de la Localidad de las Guasimas”, se pagaron excedentes de materiales de construcción, correspondiente al adoquín rectangular tipo romano y diésel, por un importe de \$29,703.89 (veintinueve mil setecientos tres pesos 89/100 moneda nacional), durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete.

Ello, aduciendo que el presunto responsable, vulneró particularmente los ordenamientos jurídicos siguientes:

Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit

Artículo 42.-

... el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción o por omisión, pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras.

Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de San Pedro Lagunillas, Nayarit.

Artículo 17.- La dirección de Planeación es la responsable de dar seguimiento a los objetivos señalados en el Plan Municipal de Desarrollo, siendo sus principales atribuciones y deberes:

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

Asimismo, se advierte que la autoridad investigadora al presunto responsable 2, particularmente le imputa la conducta conforme lo siguiente:

- b) **Presunto Responsable 2**, quien se desempeñó como Director de Obras Públicas Municipales del Ayuntamiento, y tenía las siguientes atribuciones, de ahí que era el responsable de supervisar y evaluar la

ejecución de la obra denominada “Construcción de adoquinamiento en calle Miguel Hidalgo entre Calle Puebla y el Puente de la Localidad de las Guasimas”, situación que no aconteció puesto que, se pagaron excedentes de materiales de construcción, correspondiente al adoquín rectangular tipo romano y diésel, por un importe de \$29,703.89 (veintinueve mil setecientos tres pesos 89/100 moneda nacional), durante el ejercicio fiscal dos mil diecisiete.

Refiriendo que incumplió particularmente las atribuciones que se transcriben a continuación:

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

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 [...] [énfasis añadido].*

LEY DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DE NAYARIT

Artículo 42.-

... el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción o por omisión, pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras.

Así el presunto incumplimiento a las disposiciones normativas citadas, según la autoridad investigadora, se originan porqué:

- ... en la obra denominada “Construcción de adoquinamiento en calle Miguel Hidalgo entre calle Puebla y el Puente de la localidad de las Guasimas”, se pagaron excedentes de materiales de construcción, correspondientes al adoquín rectangular tipo romano y diésel, por la cantidad de \$29,703.89 (veintinueve mil setecientos tres pesos 89/100 moneda nacional).

[Inserta cuadro]

En lo que se refiere al cálculo de la apertura de caja, se consideró el área verificada en campo por el espesor de la apertura de 30 centímetros más 20 centímetros del empedrado, para un total de 50 centímetros.

Ahora, para el cálculo la base, se consideró el espesor de la apertura de la caja menos el espesor del adoquín a instalar, más la cama de arena (8+5 centímetros=13 centímetros).

Del análisis anterior, se concluye que el adoquín pagado corresponde a 306.45 m² de acuerdo con las facturas pagadas respecto de las adquisiciones del adoquín identificadas con los números 700 y 702, el verificado por el área y conforme al presupuesto, sin embargo, derivado de la inspección física de la obra registrada en el acta circunstanciada parcial de visita de obra 17-MA. 13-AF-AOP, del siete de julio de dos mil dieciocho, se observó que el volumen real ejecutado de adoquinamiento fue de 239.64 m².

[Inserta cuadro]

Para el precio de combustible, consideró el promedio de los costos unitarios registrados en cada una de las facturas.

De lo anterior, se concluye, que el Ayuntamiento adquirió 839.79 litros de diésel, lo cual se comprueba con el presupuesto y las facturas pagadas identificadas con los folios 22953, 22815, 22836, 22767, 22766, 22729, 22729, 22685, 22675, 22698, 22697, 22690, 22707 y 22744, sin embargo, derivado de la inspección física de la obra registrada en el acta circunstanciada parcial de visita de la obra 17-MA.13-AF-AOP del 07 de julio de 2018, se observó que las cantidades requerida de combustible eran 608.20 litros. [énfasis añadido].

Generando una afectación total por un monto de \$29,703.89 (veintinueve mil setecientos tres pesos 89/100 moneda nacional).

En razón, de lo anterior, se destaca necesario el análisis a la prueba consistente en: "Acta Circunstanciada Parcial de Visita de Obra Número RAMO33-FIII-2018-01", en cuanto al objeto de la imputación, lo siguiente:

"HECHOS Y DECLARACIONES

Nos situamos en la localidad de Las Guasimas en el municipio de San Pedro Lagunillas, para dar inicio a la revisión se tuvo a la vista el cuadro comparativo, de los conceptos ejecutados mismos que se procedieron a verificar.-----

Para la inspección física de la obra, se procedió realizar la revisión con las estimaciones que se encuentran en el expediente unitario de obra. Se tomaron las dimensiones de los elementos relacionados a la colocación de material cuyas medidas obtenidas se dejaron plasmadas en los croquis dentro de la presente acta, para lo cual se hace clara mención, que para la obtención de las dimensiones se usa como material de apoyo cinta métrica de fibra de vidrio de 50.00 metros, flexómetro de 8.00 metros y odómetro, se tomó anchos por estaciones a cada 10 metros del (0+000 al 0+060.50) y medidas de forma triangular para calcular área de construcción de adoquinamiento dando como resultado total de 239.64 metros cuadrados de construcción de adoquinamiento, 77.56 metros cuadrados de guarnición, 36.60 metros cuadrados de banqueteta y se contabilizo 1 pozo de visita en la localidad de Las Guasimas en el municipio de San Pedro Lagunillas.-----

Asimismo, durante el recorrido y revisión de la obra, se toman fotografías con cámara digital que muestran el estado actual de la obra, estas fotografías se imprimen y se anexan a la presente acta así como el cuadro comparativo y/o estimación en donde fue de apoyo para la verificación de los conceptos en los cuales están marcados los conceptos revisados.-----

No omito hacer referencia que las medidas físicas tomadas en el lugar, fueron corroboradas por el Arquitecto *****, y que en caso de resultar diferencias entre los volúmenes proporcionados por el H. XL Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Lagunillas y los que se generen en gabinete a partir de la presente visita, se indicarán en el informe individual.-----

Concluida la revisión física de la obra, se le concede el uso de la palabra al Arquitecto ***** para que haga las manifestaciones que considere convenientes, a lo cual manifiesta lo siguiente: solo forme parte de la ruta de inspección física por que no era supervisor de esa obra -. [énfasis añadido].

Advertido lo anterior, no obstante que se trata de un documento público, con valor probatorio pleno, en términos del Considerando VI, de esta Sentencia,

esta Autoridad resolutora, arriba a la convicción de que la prueba no es pertinente para acreditar su imputación, es decir, la conducta antijurídica, ello derivado de que no establece todas y cada una de las circunstancias, hechos u omisiones que se hayan observado en la diligencia y que sean la base de la imputación formulada.

Ello, derivado de la manifestación realizada por el representante del Ayuntamiento, al proceso de verificación de la obra, quien manifestó que: *solo formó parte de la ruta de inspección física porque no era supervisor de la obra.*

Por lo que, la manifestación realizada ante el Auditor dentro del procedimiento de fiscalización, expone la existencia de una ruta de inspección más no de que haya verificado la toma de medidas y áreas o superficies, advirtiendo contraposición entre lo narrado y lo ocurrido en el acto de visita.

En el caso, de la revisión a la Acta Circunstanciada Parcial de Visita de obra, se acredita lo asentado con relación a sus elementos integradores, al remitir a documentos para acreditar lo relatado, que son: croquis, fotografías e informe individual.

En el caso, del Acta, se asentó que: *“se tomaron dimensiones de elementos relacionados a la colocación de material cuyas medidas obtenidas se dejaron plasmadas en el croquis de la presente acta, ..., para la obtención de las dimensiones, ..., se tomó anchos por estaciones a cada 10 metros del (0+000 al 0+060.50) y medidas de forma triangular para calcular el área de construcción...,”*

Sin embargo, revisado el croquis anexo, no se acredita que el Auditor, haya asentado las medidas de los anchos por estaciones a cada diez metros, por lo que no quedan demostrados los hechos que expone.

Robustece lo anterior, el hecho de que al revisar el polígono consistente en la figura triangulo, denominada en el croquis, área tres, que representó a través de una base de 11.25 m (once punto veinticinco metros), y una altura de 7 m (siete metros), a la que se le aplicó la formula básica de la matemática, de base por altura entre dos, resultó un área de 39.375 m² (treinta y nueve punto

tres siete cinco metros cuadrados) y no la que asentó de 38.36, lo que, también, se advierte de la denominada área 1 –uno-, que con las medidas que asentó, arrojan un área mayor a la señalada.

Lo que evidencia, error, respecto de la toma de medidas y la determinación de las áreas obtenidas -uno y tres-, pues se generan superficies de mayor cantidad, las fotografías tampoco proveen, ni hacen evidencia de la toma de los anchos por estaciones a cada diez metros, lo que las hace, falta de pertinencia e idoneidad, para demostrar los hechos que dicen acreditar, desprendiéndose contradicción entre la narración de hechos, y lo asentado en el croquis que se anexó y lo que se puede advertir a través de las fotografías que se acompañaron y se someten a valoración y determinación por parte de esta Autoridad Resolutora.

Consecuentemente, la prueba documental pública, carece de la eficacia, pertinencia y certeza jurídica por cuanto corresponde a la toma y verificación de medidas, no obra operación aritmética para la obtención de cada área establecida en el croquis –fórmulas, volúmenes, y todos los elementos inherentes y propios a la determinación de imputación-; ¿qué, si hay? Se desprenden datos tendentes a la obtención de las áreas de banquetas de lado izquierdo y lado derecho, de la calle.

Por lo que, se genera la duda razonable, partiendo de que el acta circunstanciada debe ser de verificación y no de visita, en ella, nada se establece, o refiere respecto de que se haya procedido a determinar el volumen y su consecuente gasto de combustible, tampoco prevé, con qué factores y que circunstancias -verificación de las condiciones de equipos-, procedió a determinar el consumo de combustible que estima efectivamente empleado, respecto del proyectado que se comprobó, es decir, resulta totalmente omisa en emitir pronunciamiento o determinación precisa por lo que ve, al consumo de diésel.

Asimismo, refiere: *“que de resultar diferencias entre los volúmenes proporcionados por el Ente, y los que se generen en gabinete a partir de la presente visita, se indicarán en el informe individual.”*

En el caso, concreto, la autoridad investigadora, no integró al PRA el informe individual de auditoría, en el que se desprendan y obtenga la metodología empleada, no obsta lo anterior, el hecho de que la autoridad lo pueda invocar como hecho notorio público, en razón de que la litis a resolver en el PRA, se genera a partir de lo expuesto en el IPRA y las pruebas que hayan sido debidamente aportadas en términos de los artículos 3, fracción XVIII, 194, fracciones V y VII de la Ley General, que le obligan en exhibir las pruebas.

De ahí que, esta Autoridad Resolutora, no cuenta con elementos idóneos y pertinentes, para conocer por qué resultan correctas sus determinaciones de áreas y volúmenes de la imputación, es decir, la autoridad investigadora, no provee elementos y parámetros suficientes para que este órgano jurisdiccional se pronuncie de manera objetiva y con grado de certeza jurídica, por genéricos y subjetivos.

No pasa por desapercibido para esta Autoridad Resolutora, que el objeto del Acta de Visita, es tendente a establecer de manera pormenorizada, *todas y cada una de las circunstancias, hechos u omisiones que se hayan observado en la diligencia*", ello, de conformidad con el artículo 54, fracción Séptima, de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria al procedimiento de Fiscalización, de conformidad con el artículo 6, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit.

De tal modo que, conforme al artículo 134 de la Ley General, se dispone: *"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 imputan"*, por lo que, la autoridad investigadora, debe realizar sus propias diligencias de verificación, para así, evitar omitir el cumplimiento de sus atribuciones, deberes, funciones y obligaciones, pues tiene, el deber de actuar en sus procedimientos con eficacia, eficiencia, legalidad, objetividad, imparcialidad, congruencia y verdad material, así como el consecuente respeto a los derechos humanos, a fin de demostrar la veracidad de las conductas que acreditan la presunta responsabilidad administrativa que imputa, más allá de toda duda razonable.

En tal sentido, es dable señalar que la eficacia probatoria o demostrativa de una prueba, se encuentra estrechamente y exclusivamente vinculada con la efectividad del medio de prueba para demostrar las pretensiones de la autoridad investigadora, esto es, que los medios de convicción supongan la eficacia demostrativa de los hechos que imputa, pues de ello dependerá su susceptibilidad para aportar elementos positivos para acreditar la responsabilidad en el PRA, que en el caso que nos ocupa, no fue aportada prueba idónea, pertinente y eficaz por parte de la referida Autoridad, que demuestre de manera objetiva, imparcial y con alto grado de verdad material y su consecuente respeto a los derechos humanos, más allá de toda duda razonable la conducta antijurídica desplegada por los presuntos responsables 1 y 2.

Sirven de apoyo a lo anterior los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con el número III. 1º.T. J/2 (10a.). y Tesis: III.2o.C.47 K (10a.) de rubros y textos siguientes:

*“PRUEBAS, VALOR DE LAS. NO DEPENDE DE SU CANTIDAD SINO DE SU CALIDAD. No es la cantidad de pruebas que se ofrezcan para acreditar un hecho controvertido, lo que conduce a considerar la veracidad del mismo, sino **la idoneidad, la confiabilidad y la eficacia probatoria del material ofrecido** por los contendientes.”. [énfasis añadido].*

*“PRUEBAS. SU VALOR SE VINCULA CON EL MEDIO DE CONVICCIÓN EN SÍ MISMO EN CUANTO A SU CAPACIDAD DE PROBAR, PERO ELLO NO DETERMINA LA EFICACIA DEMOSTRATIVA PARA ACREDITAR LO PRETENDIDO POR EL OFERENTE. El valor probatorio de una prueba se refiere a la **cualidad del medio de convicción para acreditar su propio contenido**, lo que se sustenta en el "medio" de prueba en sí mismo y no en su resultado en relación con la procedencia del fondo de la pretensión del oferente, es decir, el valor probatorio se basa en sus características, particularidades y, de estar previstas sus formalidades en la ley, en su concordancia con los requisitos ahí establecidos para tener valor. Un ejemplo son los documentos públicos, los cuales, conforme al numeral 1237 del Código de Comercio, son todos aquellos reputados como tales en las leyes comunes (generalmente, se caracterizan por estar su formación encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones), y éstos, en términos del artículo 1292 del mismo ordenamiento "hacen prueba plena"; así, todo documento público, de cumplir con el requisito de haber sido expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, o haber estado su formación encomendada a uno con fe pública, por su valor entendido esto como "validez", probará plenamente la existencia de su contenido, por haber certeza en su preparación, pero no significará el éxito de la pretensión litigiosa del oferente, pues ello dependerá del resultado del análisis de ese medio de prueba en función de la litis. En cambio, la eficacia probatoria o demostrativa de la prueba se vincula exclusivamente con el éxito o efectividad del medio de prueba para demostrar las pretensiones del oferente, para lo cual, un presupuesto es tener valor probatorio. Así, una prueba con valor probatorio otorga elementos cognitivos e información a partir de la cual se puede derivar la verdad de*

los hechos en litigio; si esto es así, la prueba además de tener valor probatorio, tendrá eficacia demostrativa. De igual manera, no todas las pruebas con valor probatorio, incluso pleno, suponen la eficacia demostrativa de los hechos debatidos, pues ello dependerá de su susceptibilidad para aportar elementos positivos para acreditar la pretensión del oferente, y si son negativos o ninguno, evidentemente no habrá tal eficacia. Por tanto, el valor probatorio de una prueba no necesariamente se traducirá en su eficacia demostrativa, pero toda prueba con eficacia demostrativa, siempre tendrá como presupuesto tener valor, pues una prueba carente de esto último, no puede ser efectiva para demostrar la pretensión del oferente.” [Énfasis añadido]

Por lo que, esta Sala Unitaria determina que en autos no se encuentra acreditado el segundo elemento configurativo de la falta administrativa grave de abuso de funciones, prevista en el artículo 57, de la Ley General.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006, 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.

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

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006, 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 acudirse 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 tanto, atendiendo al principio de legalidad, en sus vertientes de tipicidad y presunción de inocencia, mismos que deben ser respetados por las autoridades investigadoras, sustanciadoras y resolutoras, al tenor de los artículos 14, 16 y 20 apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 90 y 111 de la Ley General, esta Sala Unitaria no obra medio de convicción suficiente para demostrar el segundo elemento de la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos, por la deficiencia en la prueba analizada, es decir, su falta de pertinencia, idoneidad y certeza jurídica, haciendo imposible que esta, permita demostrar la conducta antijurídica, y por ende, que se ajuste a la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar esta por analogía o por mayoría de razón.

De ahí, conforme a lo expuesto, debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria determina que no se acredita el segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones.

Lo anterior, se traduce en la falta de satisfacción del derecho fundamental de legalidad, por atipicidad en la falta administrativa de uso indebido de recursos públicos imputada, en razón de que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le correspondía; fundamentalmente, porque la prueba aportada en el IPRA y aquí debidamente analizada, no logra demostrar el elemento en estudio.

Por lo que, al no quedar plenamente acreditado el segundo elemento de la falta administrativa imputada a los Presuntos Responsables 1 y 2, es innecesario entrar al estudio de los demás elementos, pues resultaría ocioso, ya que no existe la posibilidad de concretar ni acreditar plenamente la conducta imputada por la Autoridad Investigadora.

Por lo anterior, esta Sala Unitaria **determina que el segundo elemento no se encuentra acreditado**, es decir, la Autoridad Investigadora no demostró los hechos objeto y base de la imputación.

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 al no haber quedado acreditada –en los términos previamente expuestos– la existencia de la conducta que la Ley General establece como falta administrativa grave, por la falta de demostración del segundo elemento de tipicidad, respecto de la imputación atribuible a los Presuntos Responsables 1 y 2, durante su desempeño como servidores públicos y, por falta de acreditar uno de los elementos esenciales constitutivos del tipo infractor.

Lo anterior, derivado de la falta de idoneidad y pertinencia de la prueba para tal objeto, impidiendo que pueda demostrar de manera objetiva, medible y cuantificable dicho elemento de tipicidad; de ahí que, ante tal deficiencia en la prueba aportada a través del IPRA, esta Sala Unitaria considera que la falta administrativa grave de abuso de funciones, prevista en el artículo 57 de la Ley General, la responsabilidad administrativa, no resultó plenamente demostrada conforme al artículo 134 de la Ley General.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y cuarto, 17, 116, fracción V de la Constitución Federal; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones XIX y XXVI; 9 fracción IV, 12, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 207 y 209 de la Ley General; 1, 2, 5; 6 fracción III; 27 fracciones I, II y XVII; 43, 44, 45 fracciones I, III y XI, 46 fracciones I, II, III, VI y VIII de la Ley Orgánica; se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

IX. RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, es competente para resolver el PRA, conforme al Considerando I, de esta sentencia.



SEGUNDO. La autoridad investigadora no acreditó a los **CC.** ***** y ***** , la comisión de la falta administrativa grave de abuso de funciones, prevista en el artículo 57 de la Ley General.

TERCERO. Con fundamento en el artículo 193, fracción VI y 209, fracción V, de la Ley General, se ordena notificar la presente Sentencia al tenor siguiente:

• **Personalmente a:**

1. ***** , y
2. ***** .

• **Por oficio:**

3. Autoridad Investigadora: Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
4. Tercero Interesado. H. Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Lagunillas, Nayarit.

CUARTO. Hágase del conocimiento de las partes, que tienen derecho de apelar la presente sentencia, en términos del artículo 215, segundo párrafo de la Ley General.

Cúmplase.

Así lo proveyó la Maestra Irma Carmina Cortés Hernández, Magistrada Numeraria de la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado Dante Alberto Salinas Gómez, quien autoriza y da fe. SP002