



Procedimiento de Responsabilidad  
Administrativa de Servidor Público y  
particulares por la comisión de falta  
administrativa grave.

**Expediente: SUE/PRA/088/2023**

**Tepic, Nayarit; a siete de noviembre de dos mil veinticuatro.**

**Vistos** para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por falta grave 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 número \*\*\*\*\* , iniciado en contra de los ciudadanos \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* e \*\*\*\*\* ; por la presunta comisión de la **falta administrativa grave de abuso de funciones**; se dicta sentencia con base en el siguiente:

## CONTENIDO

| APARTADO  | pág. |
|---|------|
| <b>GLOSARIO</b> .....                                       | 2    |
| <b>ANTECEDENTES</b> .....                                   | 3    |
| A) Autoridad Investigadora: .....                           | 3    |
| B) Autoridad Substanciadora: .....                          | 4    |
| C) Procedimiento ante el Tribunal.....                      | 5    |
| <b>CONSIDERANDOS</b> .....                                  | 6    |
| <b>I. COMPETENCIA</b> .....                                 | 6    |
| <b>II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> ..... | 7    |
| <b>III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD</b> .....          | 8    |
| <b>IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS</b> .....      | 10   |
| <b>V. MEDIOS DE PRUEBA</b> .....                            | 11   |
| <b>VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS</b> .....                  | 12   |
|   | 17   |



|  |    |
|--|----|
| VII.1. Falta Administrativa Grave. Abuso de funciones. ....  | 19 |
| <b>VIII. INEXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO<br/>FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES</b> ..... | 43 |
| <b>IX. RESOLUTIVOS</b> .....   | 44 |

## GLOSARIO

|                                      |  |
|--------------------------------------|--|
| <b>Autoridad Investigadora:</b>      | Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.   |
| <b>Autoridad Substanciadora:</b>     | Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.  |
| <b>Ayuntamiento:</b>                 | Ayuntamiento Constitucional de La Yesca, Nayarit.  |
| <b>Faltas administrativas grave:</b> | La falta administrativa grave atribuida a las personas presuntas responsables, previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que en este asunto es <b>abuso de funciones</b> . |
| <b>IPRA:</b>                         | Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en este caso, identificado con la nomenclatura *****   |
| <b>Ley General:</b>                  | Ley General de Responsabilidades Administrativas.  |
| <b>Ley de Justicia</b>               | Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit   |
| <b>PRA</b>                           | Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.  |
| <b>Presunta Responsable 1</b>        | <b>A la ciudadana</b> ***** , en su carácter de Tesorera Municipal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit.  |
| <b>Presunto Responsable 2</b>        | <b>Al ciudadano</b> ***** , en su carácter de Jefe de Control Presupuestal, y Tesorero Municipal, en diverso periodo, en el H. XXXI Ayuntamiento de la Yesca, Nayarit.                             |



|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| <b>Presunta Responsable 3</b>       | <b>A la ciudadana</b> ***** , En su carácter de Jefa de Control Presupuestal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit         |
| <b>Presunto Responsable 4</b>       | <b>A la ciudadana</b> ***** , en su carácter de Directora Administrativa y Contable del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit. |
| <b>Presunto Responsable 5</b>       | <b>Al C.</b> ***** , en su carácter de Presidente Municipal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit.                         |
| <b>Sala Unitaria Especializada:</b> | Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.    |
| <b>Tribunal</b>                     | Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.  |

## ANTECEDENTES

### A) AUTORIDAD INVESTIGADORA

#### 1. Acuerdo de radicación e inicio de la Investigación.

El uno de diciembre de dos mil veintidós, la Autoridad Investigadora dictó acuerdo<sup>1</sup> por el cual ordenó la integración del expediente de investigación: \*\*\*\*\* , *–en lo sucesivo expediente de investigación–*; así como la práctica de diligencias y requerimientos necesarios para establecer la verdad material.

#### 2. Cierre de investigación, Existencia y Calificación de Faltas Administrativas.

El seis de enero de dos mil veintitrés, una vez concluidas las investigaciones respectivas, la Autoridad Investigadora, dictó acuerdo<sup>2</sup> de cierre de investigación y calificó la falta administrativa imputada a los Presuntos Responsables como **grave**, según el punto Primero de dicho acuerdo.

<sup>1</sup> Visible a foja 1 del expediente de investigación.

<sup>2</sup> Localizable a fojas 117 a 120 del expediente de investigación



### 3. IPRA.

El diecisiete de enero de dos mil veintitrés, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA<sup>3</sup> identificado como: \*\*\*\*\* , en el que determinó que existían elementos para acreditar la comisión de la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley General, que corresponde al **abuso de funciones**. El cual fue presentado ante la Autoridad Substanciadora, el diecisiete de enero del dos mil veintitrés, según memorándum MEMO/DGAJ/67/2023<sup>4</sup>.

### B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

#### 1. Admisión del IPRA.

Mediante acuerdo de fecha dieciocho de enero de dos mil veintitrés<sup>5</sup>, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA y formó el expediente identificado como: \*\*\*\*\* –en lo sucesivo expediente de origen-, dando inicio al presente PRA ordenando la citación a las partes, a la diligencia para el desahogo de la Audiencia Inicial correspondiente.

#### 2. Desahogo de la Audiencia Inicial.

Al respecto, esta diligencia se llevó a cabo en tres momentos, a saber:

| Presuntos Responsables          | Fecha de audiencia                        | Obra a fojas                       |
|---------------------------------|---|------------------------------------|
| Presunta Responsable 3          | Tres de marzo de dos mil veintitrés       | 88 y 89 del expediente de origen   |
| Presuntos Responsables 2, 3 y 4 | Once de abril de dos mil veintitrés       | 115 a 118 del expediente de origen |
| Presunta Responsable 1          | Veintiocho de abril de dos mil veintitrés | 231 y 232 del expediente de origen |

Audiencias en las que comparecieron de manera personal y por escrito, aportando sus elementos de defensa.

<sup>3</sup> Obra a fojas 121 a 157 del expediente de investigación

<sup>4</sup> Visible a foja 158 del expediente de investigación

<sup>5</sup>Visible a fojas 1 a 9 del expediente de origen



De igual forma, la Autoridad Investigadora, compareció a las tres audiencias, ratificando el IPRA y las pruebas aportadas.

### **3. Envío del expediente al Tribunal.**

El cuatro de mayo de dos mil veintitrés, la Autoridad Substanciadora, mediante oficio **ASEN/DGAJ-DS/514/2023**<sup>6</sup>, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente **de origen** y su anexo para el trámite y resolución del presente PRA.

## **C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.**

### **1. Recepción, turno y trámite.**

Mediante acuerdo de ocho de mayo de dos mil veintitrés<sup>7</sup>, se tuvo por recibido en este Tribunal, el expediente **de origen** y su anexo, el cual se registró con el número de expediente **SUE/PRA/0088/2023 –en adelante expediente de trato-** y se turnó a esta Sala Unitaria, a efecto de que se diera el trámite y resolución que en derecho correspondiera.

### **2. Acuerdo de admisión a trámite.**

En razón a lo anterior, mediante acuerdo de quince de agosto de dos mil veintitrés<sup>8</sup>, esta Sala Unitaria, admitió el expediente respectivo y asumió competencia, para su trámite y dictado de la resolución que corresponda.

### **3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas.**

El dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés<sup>9</sup>, se dictó acuerdo por el cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes, desahogándose en los términos del acuerdo referido, a excepción de una prueba ofrecida por el Presunto Responsable 5, la cual fue objeto de

<sup>6</sup>Visible a foja 1 del expediente de trato.

<sup>7</sup>Visible a fojas 2 y 3 del expediente de trato

<sup>8</sup>Localizable a fojas 5 a 8 del expediente de trato

<sup>9</sup>Obra a fojas 38 a 43.



prevención, por lo que fue hasta el veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro, que se ordenó el cierre del periodo probatorio<sup>10</sup>.

#### **4. Período de alegatos, cierre de instrucción y turno a resolución.**

En el mismo acuerdo de veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro, se ordenó la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes. Vencido dicho termino, en razón de que no se presentaron alegatos por ninguna de las partes, por acuerdo de fecha veintinueve de abril de dos mil veinticuatro<sup>11</sup>, se declaró cerrada la instrucción y mediante similar de fecha veinticinco de julio del mismo año<sup>12</sup>, se ordenó turnar los autos para su resolución.

#### **6. Plazo para el dictado de la resolución.**

Una vez recibidas las constancias de notificación a las partes del acuerdo anterior, con fecha veintiséis de septiembre del dos mil veinticuatro<sup>13</sup>, se recibió el expediente en esta Sala Unitaria Especializada, siendo el momento de inicio del cómputo del plazo para el dictado de la resolución que nos ocupa.

Precisado lo anterior, se da prosecución a la sentencia, atentos a los siguientes:

### **CONSIDERANDOS**

#### **I. COMPETENCIA.**

Esta Sala Unitaria es competente para conocer y resolver el presente PRA bajo el expediente número **SUE/PRA/088/2023**, 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

<sup>10</sup> Obra a foja 60 del expediente de trato

<sup>11</sup> Obra a foja 73 del expediente de trato

<sup>12</sup> Obra foja 75 del expediente de trato

<sup>13</sup> Constancia que obra a foja 87, ídem



General; 1, 2, 4 fracción XII; 7, fracción III; 33; 42; 43; 44, fracciones I, III y IV; 45, fracciones I, II y III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; de la Ley Orgánica; 25 y 27 de la Ley de Justicia – de aplicación supletoria-.

Además, el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa versa sobre la presunta comisión de la falta administrativa grave, consistente en **abuso de funciones**, conducta prevista en el artículo 57 de la Ley General, por lo que corresponden a la competencia de esta Sala Unitaria.

## II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Las causales de improcedencia y sobreseimiento son estudio preferente, por lo cual, es deber de esta Sala Unitaria, analizarlas de manera oficiosa, previo al estudio de fondo del asunto que nos ocupa.

La Ley General, regula estas figuras jurídicas en los artículos 196 y 197, en el caso, también, debe atenderse lo dispuesto en el artículo 230, fracción I, de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria conforme al artículo 118 de la Ley General, que, además, coinciden con el criterio de la Tesis de rubro y texto siguiente: ***“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. 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.”***

Bajo esa tesitura, del análisis a los cinco escritos de defensa, se advierte que los Presuntos Responsables, no hicieron valer causales de improcedencia y sobreseimiento; y por cuanto hace a esta Sala Unitaria Especializada, de oficio tampoco advierte la configuración de causal alguna, por tanto se determina que es factible abordar el estudio de fondo del presente PRA.

## III. HECHOS MOTIVOS DE LAS RESPONSABILIDADES.



En este apartado, habrán de establecerse los hechos que se le imputan a los Presuntos Responsables, para finalmente establecer cuáles fueron los argumentos de defensa y las pruebas hechas valer por la misma.

En ese tenor, la Autoridad Investigadora en el IPRA, estableció en el acápite identificado como: “II Narración Lógica y Cronológica de los Hechos” los siguientes datos:

| Presunto responsable | Conducta que se atribuye   |
|----------------------|--|
| 1                    | La conducta que se le reclama a la ciudadana (...), quien al momento en que sucedieron los hechos que se le imputan, tenía la calidad deservidora pública, en virtud de que ostentaba el cargo de Tesorera Municipal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, en específico, con relación a la temporalidad de los hechos, durante el periodo que comprende del dieciocho de noviembre de dos mil dieciocho al primero de mayo de dos mil diecinueve, <b>consistente en autorizar gastos y compras con recursos financieros del ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, inobservando sus atribuciones conferidas</b> , contenidas en el Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit, señalado en el punto 1 fracción I incisos a y b fracción i, I incisos a, b, c, d, e, f y g; fracción III inciso a, fracción IV incisos a, b, c, d, e y ;. y fracción V inciso a, que anteceden  |
| 2                    | La conducta que se le reclama al ciudadano (...), quien al momento en que sucedieron los hechos y actos que le imputan, tenía la calidad de servidor público, en virtud de que ostentaba el cargo de Jefe de Control Presupuestal del H.XXXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, en específico, con relación a la temporalidad de los hechos, durante el periodo que comprende del diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete al dieciséis de mayo de dos mil diecinueve, consistente <b>en ser omiso en sus atribuciones</b> , contenidas en el Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit, <b>toda vez que no realizó la integración de la documentación comprobatoria y justificativa de los gastos realizados con recursos del ente denominado Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit</b> , señalado en el punto 2 fracción I incisos a y b; fracción II incisos a, b, c, d, e, f y g; fracción III inciso a, fracción IV incisos a, b, c, d, e y f, y fracción V inciso a, que anteceden; del mismo modo el ciudadano ya mencionado se desempeñó como Tesorero Municipal del H.XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, durante el periodo que comprende del dieciséis de mayo al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, y la conducta que se le imputa durante este periodo, consiste en autorizar gastos y compras con recursos financieros del ayuntamiento, inobservando sus atribuciones conferidas, contenidas en el Reglamento de la Administración |



|   |   |
|---|---|
|   | <p>Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit, señalado en el punto 3 fracción I inciso a, fracción II inciso a y b, y fracción III inciso a, que anteceden</p>   |
| 3 | <p>La conducta que se le reclama a la ciudadana (...), quien al momento en que sucedieron los hechos y actos que se le imputan, tenía la calidad de servidora pública en virtud de que ostentaba el cargo de Jefe de Control Presupuestal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, en específico, con relación a la temporalidad de los hechos, durante el periodo que comprende del dieciséis de mayo al treinta de septiembre de dos mil diecinueve, consiste en <b>ser omisa en sus atribuciones</b> contenidas en el Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit, <b>toda vez que no realizó la integración de la documentación comprobatoria y justificativa de los gastos realizados con recursos del ente denominado Ayuntamiento de La Yesca</b>, Nayarit, señalado en el punto 4 fracción I inciso a, fracción II inciso a y b, y fracción III inciso a, que anteceden.</p>   |
| 4 | <p>La conducta que se le reclama a la ciudadana (...), quien al momento en que sucedieron los hechos y actos que se le imputan, tenía la calidad de servidora pública en virtud de que ostentaba el cargo de Directora Administrativa y Contable del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, en específico, con relación a la temporalidad de los hechos, durante el periodo que comprende del veinte de septiembre de dos mil diecisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve, consiste en <b>ser omisa en sus atribuciones</b> contenidas en el Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit, <b>al no haber comprobado ni justificado gastos institucionales en perjuicio del ente denominado Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit</b>, señalado en el punto 5 fracción I incisos a y b; fracción II incisos a, b, c, d, e, f y g; fracción III inciso a, fracción IV incisos a; fracción V inciso a y b; fracción VI inciso a, b, c, d, e y f; fracción VII inciso a, y fracción VIII inciso a, que anteceden.</p>   |
| 5 | <p>La conducta que se le reclama al ciudadano (...), quien al momento en que sucedieron los hechos y actos que se le imputan, tenía la calidad de servidor público, en virtud de que ostentaba el cargo de Presidente Municipal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, en específico, con relación a la temporalidad de los hechos, durante el periodo que comprende del diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve consiste en <b>ser omiso en sus atribuciones conferidas</b> contenidas(sic) en el Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit, <b>al no haber manejado la administración de los recursos económicos del Ayuntamiento por conducto de los Tesoreros Municipales (...)</b> y (...), <b>toda vez que no se comprobaron y justificaron los importes realizados con los recursos del ente denominado Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit</b>, señalado en el punto 6, I incisos a y b; fracción II incisos a, b, c, d, e, f y g; fracción III inciso a, fracción IV incisos a; fracción V inciso a y b; fracción VI inciso a, b, c, d,</p> |



|  |  |
|--|--|
|  | e y f; fracción VII inciso a, y fracción VIII inciso a, que anteceden. |
|--|--|

En este sentido, la Autoridad Investigadora determinó que los hechos y las conductas que son el motivo de la responsabilidad imputada a los presuntos responsables 1, 2, 3, 4 y 5, encuadran en la descripción de la falta administrativa grave, prevista en el artículo 57 de la Ley General, que corresponde al **abuso de funciones**, en la hipótesis de: ***“la persona servidor público, que se valga de las atribuciones que tenga, para realizar actos u omisiones arbitrarias, para causar un perjuicio al servicio público”***.

#### IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.

En el presente PRA, esta Sala Unitaria Especializada, procederá a determinar, en primer lugar, si de los hechos presuntamente ejecutados por los servidores públicos Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4 y 5, durante el desempeño de sus cargos públicos, se advierte que incurrieron en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

Por su parte, los presuntos responsables 1, 2, 3, 4 y 5, en sus escritos de defensa, presentaron diversas manifestaciones de defensa, las cuales serán atendidas en el apartado respectivo, mismas que esencialmente sustentan que, el PRA, no se encuentra debidamente fundado y motivado, ni cumple con el principio de tipicidad aplicable a la materia de responsabilidades administrativas.

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

#### V. MEDIOS DE PRUEBA.



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

Así, el artículo 209 de la Ley en cita, dispone que tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras, deben observar las disposiciones contenidas en las fracciones I a la VII del artículo 208, destacándose para el apartado que nos ocupa, las fracciones V, VI y VII.

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

Así entonces, del análisis 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 estableció un apartado identificado como "*VII. Medios probatorios*", en el cual se ofreció un total de quince medios probatorios, los cuales se encuentran debidamente enlistados en el IPRA, mismos que fueron ratificados al momento del desahogo de la audiencia inicial.

Como resultado de lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó dichas probanzas, en los términos del acuerdo de admisión de pruebas de fecha dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, ya descrito en el cuerpo de la presente.



## V.2. De los Presuntos Responsables.

En los mismos términos, los presuntos responsables, ofrecieron sus medios de prueba en sus escritos de defensa y quedaron relacionados en la audiencia inicial, para posteriormente ser analizados, precisados, admitidos y desahogados, según el referido acuerdo de admisión de pruebas de dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, así como el acuerdo de fecha veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro, en el cual se acordó lo referente al desechamiento de la prueba documental pública.

## VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS.

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

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



Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 130<sup>14</sup> de la Ley General, del cual se advierte que, la única limitación para conocer la verdad de los hechos, es que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los derechos humanos, excluyendo únicamente a la prueba confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

Ahora bien, la libertad de la prueba es amplia, pero no ilimitada, pues todo medio de prueba debe cumplir ciertos requisitos de legalidad en la obtención de la fuente de prueba y de licitud, además de cumplir con los requisitos de idoneidad, pertinencia y utilidad en la obtención de la misma; en el caso que nos ocupa, esta Sala Unitaria Especializada precisa que las pruebas ofrecidas por las partes fueron obtenidas lícitamente, pues en el caso las mismas se obtuvieron sin infringir ninguna Ley.

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

#### **VI.1. De la Autoridad Investigadora.**

En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar la falta atribuida a la persona Presunta Responsable, las que obran listadas en el apartado identificado como “VII. Medios Probatorios”, que consisten en diversas documentales públicas, en razón de contener sellos y firmas

---

<sup>14</sup> 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.



indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones y que esta Sala Unitaria, analizó, precisó, admitió y desahogó en términos del acuerdo de fecha dieciséis de noviembre dos mil veintitrés, por lo que tienen **valor probatorio pleno** de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número 226, que se lee: “*DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.*”<sup>15</sup>.

## VI.2. De los Presuntos Responsables.

Estos ofrecieron sus pruebas en la siguiente manera:

| Presunto Responsable | Medios de prueba   |
|----------------------|--|
| 1                    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Documental (archivo digital)</li><li>➤ Documental (recibos y solicitudes de de reservación de vuelos)</li><li>➤ Presuncional</li><li>➤ Instrumental de actuaciones</li></ul> |
| 2                    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Documental (documentación comprobatoria y justificatoria de pólizas)</li></ul>   |
| 3                    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Presuncional</li><li>➤ Instrumental de actuaciones</li></ul>   |
| 4                    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Documental (documentación comprobatoria y justificatoria de pólizas)</li></ul>   |
| 5                    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ Se desechó su prueba.</li></ul>  |

Bajo esa tesitura, en cuanto a las documentales, esta Sala Unitaria, las analizó, precisó, admitió y desahogó en términos del acuerdo de fecha dieciséis de junio de dos mil veintitrés, por lo se les concede **valor probatorio pleno** de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

<sup>15</sup> Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.



Por otra parte, en cuanto a la Presuncional e instrumental de actuaciones, ambas pruebas no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, ya que los artículos 144 al 181 de la Ley General, solo contemplan la testimonial, la documental, la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, la pericial y la inspección.

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

En suma, tales medios de prueba si se contemplan en la Ley de Justicia, 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.

Habiendo atendido las pruebas admitidas de ambas partes en el PRA, **es necesario puntualizar que el hecho de haberseles atribuido el valor probatorio pleno, ello no debe confundirse con la eficacia probatoria.**

Esto es, 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 175 de la Ley de Justicia, son todos aquellos cuya formulación está encomendada por la ley, dentro de los límites de sus facultades, a las personas dotadas de fe pública, y los expedidos por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, y éstos, en términos del artículo 218 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 esta condición, no puede ser efectiva para demostrar la pretensión del oferente.

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

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

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

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

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



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

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.*<sup>16</sup> emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostiene que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

Pudiendo afirmar que se cumple con el principio de tipicidad con la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis delictiva descrita en la ley y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

En este tenor y una vez realizada la valoración de las pruebas y argumentos aportados 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.

---

<sup>16</sup> 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.



Bajo esa premisa, se analizan los elementos de la falta administrativa grave de abuso de funciones, a cargo de los presuntos responsables 1, 2, 3 y 4.

### **VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones.**

Como se ha reiterado, la Autoridad Investigadora imputa la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, por lo que es necesario atender lo que al efecto dispone la Ley General, respecto de la misma, obteniéndose que el artículo 57 del ordenamiento en cita, establece:

*“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 esta hipótesis, se obtienen una serie de supuestos que se pueden considerar constitutivos de la falta en estudio, sin embargo, como se advierte el IPRA, en su apartado VI. *INFRACCIÓN IMPUTADA*, la autoridad investigadora, concretizó la conducta irregular atribuible a los presuntos responsables, en la siguiente forma:

***La persona servidora o servidor público que se valga de las atribuciones que tenga, para realizar actos u omisiones arbitrarias, para causar perjuicio al servicio público***

Entonces para tener por consumada tal hipótesis, se deben acreditar los siguientes elementos:

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



- **Segundo elemento.** Que la persona servidora pública tenga conferidas atribuciones y estas hayan sido empleadas, **para realizar actos y omisiones arbitrarias.**
- **Tercer elemento.** Que el valerse de tales atribuciones, lo hicieron con la finalidad de **generar un perjuicio al servicio público.**

Ahora bien, es menester aclarar que la Autoridad Investigadora, atribuye la comisión de actos, por cuanto hace a quienes fueron Tesoreros (autorización de pagos) y omisiones por cuanto hace a los Jefes de Control Presupuestal (no integración y documentación comprobatoria y justificatoria), Directora Administrativa y Contable (No respaldar con documentación comprobatoria y justificativa los egresos institucionales), y Presidente Municipal (ser omiso en sus atribuciones de llevar una correcta administración de los recursos económicos del Ayuntamiento, por conducto de los Tesoreros Municipales).

Entonces, se estudia:

#### **VII.1.1. Primer elemento. La calidad específica de los Presuntos Responsables como servidores públicos.**

En principio, el concepto de servidor público se adquiere de lo definido en los artículos 108 de la Constitución Federal<sup>17</sup>, 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*–.

---

<sup>17</sup> Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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



Ahora bien, atendiendo a las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora en su IPRA, las cuales se contienen en el apartado identificado como “1. **PRIMER ELEMENTO: Calidad de servidor(a) público(a)**”, para acreditar la calidad específica de servidor público de los Presuntos Responsables, se obtiene:

| Presunto responsable | Prueba que acredita calidad de servidor público   |
|----------------------|---|
| 1                    | copia certificada del nombramiento expedido el dieciocho de noviembre de dos mil dieciocho firmado por el entonces Presidente Municipal de La Yesca, Nayarit, designándola como Tesorera Municipal  |
| 2                    | Del cargo de Jefe de Control Presupuestal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, aporta oficio MYN/PM/393/2017 de fecha diecisiete de septiembre de dos mil diecisiete, signado por el entonces Presidente Municipal, en el cual consta la alta como Jefe de Control Presupuestal y con las requisiciones de bienes y/o servicios de las pólizas E00464, E00499, 000334 y E00349 donde plasmo su firma ológrafa<br><br>Como Tesorero Municipal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, lo acredita con la copia certificada del nombramiento expedido el dieciséis de mayo de dos mil diecinueve firmado por el entonces Presidente Municipal de La Yesca, Nayarit |
| 3                    | Como Jefe de Control Presupuestal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit, lo acredita con el oficio MYN/PM/529/2019 de fecha dieciséis de mayo de dos mil diecinueve donde es removida como Jefe Contable a Jefe de Control Presupuestal firmado por el entonces Presidente Municipal de La Yesca, Nayarit   |
| 4                    | Nombramiento expedido el veinte de septiembre de dos mil diecisiete firmado por el entonces Presidente Municipal de La Yesca, Nayarit, por el cual fue designada como Directora Administrativa y Contable del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit   |
| 5                    | Aporta la constancia de mayoría y validez expedida el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete por el Consejo Municipal Electoral, que lo acredita como Presidente Municipal del H. XXXI Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit,  |

Del análisis a las documentales anteriores, se determina que las pruebas aportadas, corresponden a documentales públicas, que tienen valor



probatorio pleno, al ser expedidas por servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, y que son eficaces para acreditar la calidad de servidores públicos, por lo que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3, fracción XXV, 118, 131, 133, 159 de la Ley General; 218 y 219 de la Ley de Justicia en aplicación supletoria, resultan idóneas y suficientes para acreditar que los cinco Presuntos Responsables, si tenían el carácter de servidor público al momento de la ejecución de las conductas que se le imputan.

Lo anterior, en vinculación con la tesis: II.1o.P.27 K<sup>18</sup>, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, de rubro y texto: **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.*

De esta forma, acreditado el primer elemento de la falta administrativa en estudio, se procede a atender el segundo elemento.

**VII.1.2 Segundo elemento. Que la persona servidora pública tenga conferidas atribuciones y estas hayan sido empleadas, para realizar actos y omisiones arbitrarias.**

Previo a abordar el estudio, se hace patente aclarar, que la Autoridad Investigadora, en su IPRA, estableció cuatro elementos de la falta administrativa de abuso de funciones, básicamente porque considera como un elemento, el que el servidor público ejerza atribuciones que tiene conferidas, y como otro elemento, el que estas se empleen para realizar actos u omisiones arbitrarias.

---

<sup>18</sup> Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época Materia(s): Común, Tesis: II.1o.P.27 K Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, página 800, Tipo: Aislada



Sin embargo, esta Sala Unitaria Especializada, fija su postura, estableciendo que, por cuestiones de técnica, ambos supuestos se estudiarán como uno solo, esto es, “que la persona servidora pública ejerza atribuciones que tiene conferidas para realizar actos y omisiones arbitrarios”.

Dicho lo anterior, se procede a analizar si los Presuntos Responsables, en efecto tenían atribuciones conferidas, y para tal objetivo, se transcribe la fundamentación que citó la autoridad investigadora para acreditar las atribuciones en que se basaron los presuntos responsables para la comisión de la falta, según apartado **2. Segundo Elemento. Se valga de las atribuciones conferidas,** plasmados en el IPRA:

| Presunto responsables | Cargo                        | Cuerpo normativo  |
|-----------------------|------------------------------|---|
| 1                     | Tesorera Municipal           | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li><li>• Artículo 7 fracciones I y VI de la Ley General</li><li>• Artículo 115 y 117 fracciones III, XV, XVIII y XXIX de la Ley Municipal</li><li>• 45 fracciones I, XI, XXI y XXXIV, 46 fracciones I y II del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de la Yesca, Nayarit.</li><li>• Artículo 17 Presupuesto de Egresos para la Municipalidad de la Yesca, ejercicio 2019</li></ul> |
| 2                     | Jefe de Control Presupuestal | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li><li>• Artículo 7 fracciones I y VI de la Ley General</li><li>• 48 fracciones VII, VIII y IX del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de la Yesca, Nayarit</li></ul>   |
|                       | Tesorero Municipal           | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 115 y 117 fracciones III, XV, XVIII y XXIX de la Ley Municipal</li><li>• 45 fracciones I, XI, XXI y XXXIV, 46 fracciones I y II del Reglamento de la Administración Pública para</li></ul>   |



|   |                                     |   |
|---|-------------------------------------|---|
|   |                                     | <p>el Municipio de la Yesca, Nayarit.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 17 Presupuesto de Egresos para la Municipalidad de la Yesca, ejercicio 2019</li></ul>  |
| 3 | Jefe de Control Presupuestal        | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li><li>• Artículo 7 fracciones I y VI de la Ley General</li><li>• 48 fracciones VII, VIII y IX del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de la Yesca, Nayarit</li></ul>   |
| 4 | Directora Administrativa y Contable | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li><li>• Artículo 7 fracciones I y VI de la Ley General</li><li>• 47 fracciones III, XIV, XXII, XXIII, y XXXI del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de la Yesca, Nayarit</li></ul>                                  |
| 5 | Presidente Municipal                | <ul style="list-style-type: none"><li>• Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li><li>• Artículo 7 fracciones I y VI de la Ley General</li><li>• Artículo 65 fracción X de la Ley Municipal</li><li>• Artículo 20 fracción IX del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de la Yesca, Nayarit</li></ul> |

Adicionando además, los artículos 42 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el diverso 3 fracción XV y 39 párrafo segundo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, aduciendo en cuanto a este último, se invoca porque señala que la falta de documentación comprobatoria es suficiente para presumir una afectación a la hacienda pública.

En ese contexto, dichos ordenamientos establecen:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señalan:**



**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, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

- **Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público.

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de austeridad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados;

- **Ley Municipal para el Estado de Nayarit**

ARTÍCULO 65.- Son deberes del Presidente Municipal:

...

X.- **Manejar los recursos financieros que integran la hacienda pública municipal** y los recursos provenientes de convenios de coordinación que celebre con el estado y la federación **por conducto de la Tesorería Municipal, verificando a través de la Contraloría Municipal** que los egresos municipales se ajusten al presupuesto de egresos municipal y demás legislación aplicable;

ARTÍCULO 115.- **La Tesorería Municipal es la dependencia encargada** de la recaudación de los ingresos municipales **y responsable de realizar las erogaciones presupuestales** aprobadas por el Ayuntamiento.



ARTÍCULO 117.- Son facultades y deberes **del Tesorero**:

III.- **Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos y egresos del Ayuntamiento**; así como de los bienes y derechos, del patrimonio y de las deudas y compromisos del Ayuntamiento.

XIV.- Ejercer la facultad económico-coactiva conforme a las disposiciones aplicables, por medio de la tesorería municipal;

XVIII.- Realizar los pagos ajustándose al presupuesto de egresos aprobado, citando el programas, la partidas y el ramo al que pertenece; **responsabilizándose de que a ningún pago se le dé trámite si previamente no se cuenta con disponibilidad presupuestal y la documentación comprobatoria y justificatoria correspondiente**. El sistema de control presupuestal deberá contener al menos el clasificador por objeto de gasto, el cual deberá ser aprobado por el Ayuntamiento junto con su presupuesto de egresos.

XXIX.- Las demás que le señalen las leyes y reglamentos municipales.

- **Reglamento de Gobierno y Administración Pública para el Municipio de La Yesca, Nayarit**

Artículo 20.- Son deberes **del titular de la Presidencia**:

IX. **Manejar los recursos financieros** que integran la hacienda pública Municipal y los recursos provenientes de convenios de coordinación que celebre con el Estado y la Federación **por conducto de la Tesorería Municipal**, verificando a través de la Dirección de la Contraloría y Desarrollo Administrativo que los egresos municipales se ajusten al Presupuesto de Egresos y demás disposiciones aplicables, en materia de coordinación, fiscalización y presupuesto;

Artículo 45.- **La Tesorería Municipal es la dependencia responsable de la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública del Municipio**; así como de los recursos humanos y materiales, a fin de que sea eficiente y acorde a las disposiciones aprobadas por el Ayuntamiento, así como a las aplicables en la materia,



para el cumplimiento de los objetivos, planes y programas emanados del Plan Municipal de Desarrollo; tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones, que podrán ser ejercidas directamente por su titular o delegadas a la Dirección y/o Jefaturas que le auxilian de conformidad con el presente capítulo:

**I. Llevar a cabo la administración financiera y tributaria de la Hacienda Municipal;**

XI. Llevar y tener al corriente los libros, expedientes y/o sistemas, en su caso, de contabilidad necesarios **para la debida comprobación de la cuenta de ingresos y egresos;**

XXI. **Vigilar y supervisar que los pagos y erogaciones que se realicen se ajusten al presupuesto aprobado, o en su caso las partidas extraordinarias por ejercer sean previamente autorizadas en Cabildo;**

XXXIV. Las demás que le confiera el Ayuntamiento, la Ley y los Reglamentos.

Artículo 46.- **Para el buen funcionamiento de la Tesorería Municipal**, su titular se auxiliará de las siguientes áreas de apoyo, a las cuales podrá delegar facultades y responsabilidades además de las que este Reglamento les asigne:

**I. Dirección de Administración y Contabilidad;**

**II. Jefatura de Control Presupuestal;**

Artículo 47.- La Dirección de Administración y Contabilidad tendrá las siguientes atribuciones y deberes:

III. **Vigilar la puntualidad de los cobros y de la exactitud de las liquidaciones, de la prontitud del despacho de los asuntos de la Tesorería; del buen orden y de la debida comprobación de las cuentas de egresos;**

XIV. **Supervisar que la elaboración de cheques para pagos a proveedores y acreedores diversos sea previa acreditación del soporte documental correspondiente;** XXII. **Llevar los registros y control de la contabilidad del Municipio en el sistema informático correspondiente;**

XXIII. **Recibir y controlar el archivo de la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos municipales;**

XXXI. Las demás que le delegue el titular de la Tesorería.



Artículo 48.- A la Jefatura de Control Presupuestal le corresponde las siguientes funciones:

VII. **Recibir diariamente la documentación** de facturas, recibos, pagarés y demás documentación comprobatoria;

VIII. **Revisar que las pólizas estén integradas con sus respectivos comprobantes justificantes;**

IX. Las demás que le encomiende el titular de la Tesorería por conducto del titular de la Dirección de Administración y Contabilidad.

- **Presupuesto de Egresos para la municipalidad de La Yesca, Nayarit, ejercicio fiscal 2019**

Artículo 17.- Las erogaciones realizadas con cargo al presupuesto de egresos serán cubiertas únicamente por la Tesorería Municipal, una vez que se hubiere comprobado con documentos que cumplan con los requisitos que establece el Código Fiscal de la Federación, los preceptos del presente presupuesto y las políticas, Normas y procedimientos que emitan las Dependencias normativas.

Precisado los fundamentos, se prosigue con los razonamientos realizados por la Autoridad investigadora, para acreditar que con tales atribuciones se realizaron actos y omisiones arbitrarias (según apartado 3. Para realizar acciones y omisiones arbitrarias).

| Presunto responsable | Conducta   |
|----------------------|--|
| 1                    | Como Tesorera Municipal, autorizó gastos y compras con recursos financieros del Ayuntamiento de la Yesca, sin contar con documentación comprobatoria y justificativa que acredite el uso o destino de estos, inobservando sus atribuciones conferidas.   |
| 2                    | Como Jefe de Control Presupuestal, fue omiso en sus atribuciones respecto de la integración y documentación comprobatoria y justificatoria de los gastos realizados con recursos del Ayuntamiento de la Yesca.<br>Como Tesorero Municipal, autorizó gastos y compras con recursos financieros del Ayuntamiento de la Yesca, sin contar con documentación comprobatoria y justificativa que acredite el uso o destino de estos, inobservando sus atribuciones |



|   |   |
|---|---|
|   | conferidas  |
| 3 | Como Jefa de Control Presupuestal, fue omiso en sus atribuciones respecto de la integración y documentación comprobatoria y justificatoria de los gastos realizados con recursos del Ayuntamiento de la Yesca   |
| 4 | Como Directora Administrativa y Contable, a partir de su designación, era su deber desempeñarse con apego a los dispositivos legales que regían sus actuaciones, para que de esa manera comprobara y justificara gastos institucionales, en virtud de ser una servidora pública, y que dentro de sus atribuciones se encontraba la de respaldar con documentación comprobatoria y justificativa los egresos institucionales, siendo omisa en el cumplimiento de tales obligaciones. |
| 5 | Como Presidente Municipal, tenía entre sus atribuciones llevar una correcta administración de los recursos económicos del Ayuntamiento, por conducto de los Tesoreros Municipales (Presuntos Responsables 1 y 2) toda vez que no se comprobaron ni justificaron los importes realizados con los recursos del Ayuntamiento.  |

Ponderados los fundamentos invocados y los hechos constitutivos de la conducta reprochada, es posible concluir que si guardan relación, es decir, los Presuntos Responsables, si tenían las atribuciones necesarias, para intervenir en el manejo de recursos públicos, pues quien fungió como Presidente Municipal, entre sus aptitudes legales, tenía la de manejar los recursos financieros que integran la hacienda pública municipal y los recursos provenientes de convenios de coordinación que celebre con el estado y la federación por conducto de la Tesorería Municipal; en tanto que ambos Tesoreros Municipales, debían llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos y egresos del Ayuntamiento, realizando los pagos, responsabilizándose de que a ningún pago se le dé trámite si previamente no se contaba con disponibilidad presupuestal y la documentación comprobatoria y justificatoria correspondiente; Luego la Directora Administrativa y Contable, tenía el deber de llevar los registros y control de la contabilidad del Municipio en el sistema informático correspondiente y recibir y controlar el archivo de la documentación comprobatoria y justificativa de los ingresos y egresos municipales; y por



último, los Jefes de Control Presupuestal, debían recibir la documentación de facturas, recibos, pagarés y demás documentación comprobatoria y revisar que las pólizas estén integradas con sus respectivos comprobantes justificantes.

Ahora bien, se debe destacar que la sola acreditación de contar con una facultad o atribución legal, no es suficiente para tener por actualizado este segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones, pues de manera indispensable se requiere acreditar **que en ejercicio de esas atribuciones, se tuvo la voluntad de realizar, tanto los actos de autorizar pagos como de las omisiones relativas a la comprobación y justificación del gasto.**

Sin embargo la motivación expuesta por la Autoridad Investigadora, no aporta nada para acreditar que los Presuntos Responsables se valieron de sus atribuciones para realizar tales actos y omisiones, así como para constatar que estos fueran arbitrarios.

A guisa de motivación, para que exista “abuso de funciones”, es fundamental demostrar el valerse de las atribuciones que se tienen conferidas para la realización de actos y omisiones arbitrarias, lo que comporta que el servidor público indefectiblemente, este consciente del acto que realiza y tenga la voluntad de hacerlo; **porque actuar u omitir arbitrariamente envuelve ejecutar o dejar de hacer a capricho de la persona a través de operaciones mentales y sentimentales que tengan esa finalidad.**

De ahí que se establezca que al imputar la falta administrativa grave de abuso de funciones, **además de acreditar que el servidor público tenga ciertas atribuciones, se debe demostrar que se valió de estas, para cometer los actos u omisiones arbitrarias**, lo que implica que en el IPRA se exponga claramente: 1) que el servidor público se valió de sus



atribuciones y 2) la intención del servidor público de cometer el acto o abstenerse del mismo, -*circunstancia que nace de la expresión “para realizar”<sup>19</sup>*-,

Ciertamente, la expresión “que se valga”, conlleva que el servidor público, se sirva de algo o de alguien, utilizándolo para algún fin; en el caso concreto, esto no se acredita, ni con los argumentos ni con los medios de prueba aportados, pues no se explica cómo los Presuntos Responsables, se valieron de sus atribuciones, solo demuestran que las detentaban.

En esa línea argumentativa, el IPRA es deficiente para demostrar, más allá de toda duda razonable, todos estos aspectos; por una parte, no acredita que: i) él no haber comprobado y justificado el gasto por parte de los Jefes de Control Presupuestal y la Directora Administrativa y Contable; ii) la autorización de pagos sin documentación comprobatoria por parte de Tesoreros Municipales; y iii) la responsabilidad indirecta del Presidente Municipal, ante el incumplimiento de los tesoreros; obedecieron a una intención de no llevarlo a cabo, es decir, la hipótesis de que los presuntos responsables, conscientes de tener atribuciones en la materia, decidieron no ejercerlas, consintiendo que no se justificara y comprobara el gasto, con la intención de generar un perjuicio al servicio público, así como de autorizar pagos sin la debida comprobación o justificación.

Igual sucede para el caso del Presidente Municipal, al que le atribuyen una responsabilidad derivada de las omisiones de quienes fueron Tesoreros Municipales, en el IPRA no se demuestra que este, en la ficción jurídica, consciente de sus atribuciones, y de que sus subalternos tenían la obligación en el manejo de recursos financieros, de manera dolosa omitió el comprobar que estos cumplieran con su atribución, pues su finalidad era que se causara un perjuicio al servicio público.

---

<sup>19</sup> Denota el fin o término a que se encamina una acción



Desde esa perspectiva, es de atenderse lo dispuesto por el artículo 109, fracción III, constitucional, el cual dispone que el procedimiento de responsabilidad administrativa tiene como objetivo preservar el correcto y eficiente servicio público, pues a través de aquél se sancionan los actos u omisiones de los servidores públicos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por ende, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa, para lo cual, a pesar de configurarse una conducta infractora catalogada como “grave”, si no se demuestra dolo o mala fe en su comisión, no puede establecerse un agravio ni beneficio del servidor público; **toda vez que el precepto constitucional en cita, busca sancionar la negligencia, mala fe o dolo en el desempeño de la función pública**, pero sin llegar al extremo de sancionar cualquier error o descuido, máxime si este no trascendió significativamente.

Lo aquí dicho, tiene fundamento, además de la referida fracción III del artículo 109 de la Constitución, en el párrafo primero del diverso 50 de la Ley General, el cual establece:

*Artículo 50. También se considerará Falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un Ente público.*

De tal precepto, se extrae el principio de la culpabilidad, el cual rige en materia administrativa sancionatoria, y que supone la imputación al servidor público del dolo o culpa en la conducta sancionable; por lo que bajo tal perspectiva, sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de falta administrativa las personas físicas o jurídicas que resulten responsables de



las mismas, y a quienes se compruebe dicho vínculo de culpabilidad, **no siendo aceptable la potestad sancionatoria basada en el mero incumplimiento de la norma.**

Siendo esencial acreditar tales elementos, pues solo con estos se puede demostrar que una acción u omisión, alcancen la calidad de arbitrarias, y por tanto constituyan un real abuso de funciones, caso contrario, esta conducta solo sería un acto u omisión atribuible a un mero error o descuido del servidor público, derivado de un actuar culposo o negligente, mas no doloso e intencional.

A propósito, en el sistema anterior de responsabilidades de los servidores públicos, las infracciones eran “de resultado” es decir, que solo bastaba que se produjera la violación, independientemente de la intención de su actor, la cual se presumía, salvo prueba en contrario, por lo que no era necesario probar la existencia de dolo o culpa en la realización de la conducta.

De tal forma, que la falta, infracción o contravención disciplinaria, era el resultado del incumplimiento de una obligación, pues solo bastaba constatar la existencia de la obligación y el hecho del incumplimiento, imputable a un sujeto que tuviera la calidad de servidor público, para poder imponer la sanción.

Sin embargo, en el sistema actual, conforme a las reglas de la Ley General, esto ya no es así, resultando entonces, que para poder acreditar una falta grave, es menester acreditar el dolo, la voluntad del actor, para realizar los actos u omisiones, y lograr el fin ilícito esperado, pues de lo contrario, -se hace hincapié-, **solo se estaría ante la presencia de un error, un descuido, provocado por la culpa o negligencia del agente**, lo cual, en términos del transcrito artículo 50 no está exento de sanción, siendo la única salvedad, que estas conductas repercuten **en faltas administrativas no graves.**



En este punto, es importante resaltar que, el **IPRA**<sup>20</sup>, 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 en la comisión de faltas administrativas, lo que en el presente asunto no acontece, esto es, los términos de la imputación formulada por la Autoridad Investigadora, devienen deficientes, pues no es posible advertir, de manera precisa, la existencia de un acto u omisión arbitraria.

De ese modo, resulta oportuno citar la tesis XVI.1o.A.45 A (10a.)<sup>21</sup>, cuyo contenido ilustra:

*RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA OMISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE UNA DISPOSICIÓN LEGAL NO GENERA, PER SE, LA DEFICIENCIA EN EL SERVICIO QUE CONSIGNAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 8, FRACCIONES I Y XXIV, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, PUES EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR DEBE ACREDITARSE EL PERJUICIO A LA COLECTIVIDAD.*

*El principio de tipicidad es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas; implica que, si cierta disposición establece una conducta generadora de responsabilidad administrativa, **dicho actuar del servidor público debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía ni por mayoría de razón.** Así, al analizar la legalidad de una resolución administrativa que finca esa responsabilidad, corresponde verificar si la determinación se adecua con exactitud a la hipótesis jurídica con base en la cual se sanciona al servidor público. En ese orden de ideas, **la omisión, por una ocasión, de cumplimiento de una disposición legal no genera, per se, la deficiencia en el servicio** que consignan los artículos 7 y 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de*

<sup>20</sup> **Artículo 3.** Para efectos de esta Ley se entenderá por:

**XVIII. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa:** El instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la presente Ley, 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;

<sup>21</sup> Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Julio de 2014, Tomo II, página 1290



*Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, **en tanto que el servicio público está dirigido a la colectividad y la deficiencia en su prestación implicará un agravio a ésta.** Lo que se explica al considerar que los servidores públicos están obligados a observar, en todo momento, las disposiciones que rigen su proceder, entre éstas, el numeral referido en segundo término, pero dicha norma persigue, ante todo, que el servicio público no se vea interrumpido, que no se genere deficiencia y no exista ejercicio indebido en el cargo o comisión. Por tal motivo, **se torna indispensable acreditar en el procedimiento sancionador, no sólo la infracción de una norma sino, además, las consecuencias generadas por ésta, es decir, si por el actuar de la autoridad, el servicio dejó de prestarse, se vio suspendido injustificadamente, o bien, aun prestándose, la colectividad resintió un perjuicio.***

Criterio del que se extrae que la sola acción u omisión en el cumplimiento de una disposición legal, no genera por sí misma, la deficiencia en el servicio, sino que deben graduarse las consecuencias generadas por ésta, lo que implica analizar si el servicio dejó de prestarse, si se vio suspendido injustificadamente, o bien, si aun prestándose, la colectividad resintió un perjuicio.

Entonces, no se advierte una ilación adecuada, entre los motivos de la conducta (actos y omisiones), con el fundamento invocado como vulnerado – artículo 57 de la Ley General- y con las pruebas aportadas.

Mejor sea dicho, no existe un enlace lógico jurídico entre las pruebas y los argumentos, que produzca convicción en esta Sala Unitaria Especializada, para determinar que la conducta cometida, realmente constituye un abuso de funciones.

Cierto es, de la narración de hechos del IPRA, no es posible advertir, argumento o razonamiento lógico jurídico alguno, respecto de cómo es que la conducta desplegada por los Presuntos Responsables, **derivó en un abuso de funciones**, incluso el mismo IPRA aporta elementos en favor de los Presuntos Responsables, tal y como se advierte del apartado



denominado **HECHOS**, que forma parte del capítulo **II Narración Lógica y Cronológica de los Hechos**, en los cuales se advierte el siguiente texto:

| Hecho   | Resultado del estudio                      |
|---|--|
| Respecto a la póliza E00464 de dos de abril de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Compra de material de construcción para mejoramiento de calles en diferentes localidades del Municipio" <b>se anexaron facturas, solicitudes de pago y pagos interbancarios SPEI</b> , sin embargo, los citados documentos no acreditan el uso o destino de los materiales, dado que, no anexan reporte fotográfico o cualquier otro documento que contenga fecha y lugar de aplicación de los materiales solicitados, pagados por la cantidad de \$19,612.80 (diecinueve mil seiscientos doce pesos 80/100 Moneda Nacional) las facturas y solicitudes de pago se encuentran descritas en las siguientes líneas:        | Si presentaron documentación comprobatoria |
| Respecto a la póliza E00499 de fecha quince de abril de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Compra material de construcción p/rehab calles y espacios públicos Loc Apozaico" <b>se anexaron facturas, oficios de solicitud de material y Estado de cuenta</b> , sin embargo, los citados documentos no acreditan el uso o destino de los materiales, dado que, no anexan reporte fotográfico, solicitud de pago o cualquier otro documento que contenga fecha y lugar de aplicación de los materiales solicitados, pagados por la cantidad de \$67,668.58 (sesenta y siete mil seiscientos sesenta y ocho pesos 58/100 Moneda Nacional) las facturas se encuentran descritas en las siguientes líneas:      | Si presentaron documentación comprobatoria |
| Respecto a la póliza E00464 de fecha dos de abril de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "compra de material de construcción para mejoramiento de calles en diferentes localidades del Municipio" <b>se anexaron facturas, solicitudes de pago y pagos interbancarios SPEI</b> , sin embargo, los citados documentos no acreditan el uso o destino de los materiales, dado que, no anexan reporte fotográfico o cualquier otro documento que contenga fecha, lugar y aplicación de los materiales solicitados, pagados por la cantidad de \$10,857.00 (diez mil ochocientos cincuenta y siete pesos 00/100 Moneda Nacional) la factura y solicitud de pago se encuentran descritas en las siguientes líneas: | Si presentó documentación comprobatoria    |
| Respecto a la póliza C00334 de fecha diecisiete de abril de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Reembolso de gastos de transporte aéreo en comisiones diversas a la cd. De México" <b>donde se anexaron pólizas de cheques con motivo de reembolso, facturas y oficios de solicitud de viáticos</b> , sin embargo, la fecha de la comisión mencionada no coincide con la fecha de las facturas, del mismo modo, no se anexó evidencia documental (oficios, facturas o trasferencias) con fecha, que demuestren que dicho dinero fue reintegrado a la cuenta del   | Si presentó documentación comprobatoria    |



|   |   |
|---|---|
| <p>Ayuntamiento de la Yesca, Nayarit, de igual manera, no se anexó evidencia fotográfica y de cualquier otro documento que contenga fecha y lugar de la comisión desempeñada, por la cantidad de \$20,032.24 (veinte mil treinta y dos pesos 24/100 Moneda Nacional) los cheques, facturas y oficios de solicitud de viáticos se encuentran descritos en las líneas siguientes:</p>   |   |
| <p>Respecto a la póliza E00349 de fecha siete de marzo de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Pago compra gorras P/beneficio de personas de escasos recursos del mpio folio 1211" <b>se anexaron copias de transferencia, estado de cuenta, factura, oficio de solicitud y reporte fotográfico de los trabajos realizados</b>, sin embargo, los citados documentos no acreditan la entrega de los apoyos, dado que, no anexaron soporte documental con fecha, como reporte fotográfico, lista de raya, identificaciones oficiales o cualquier otro documento que acredite la entrega de dicho apoyo a las artesanas, por la cantidad de \$11,000.28 (once mil pesos 28/100 Moneda Nacional) la documentación se encuentra descrita en las siguientes líneas:</p>                  | Si presentó documentación comprobatoria |
| <p>Respecto a la póliza E01509 de fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Compra de faroles para iluminación de calles en la localidad de Apozolco" <b>se anexan copias de transferencia, factura, oficio de solicitud y reporte fotográfico de los trabajos realizados</b>, sin embargo, el reporte fotográfico carece de fecha y lugar de colocación, de igual manera, no se anexan oficios o algún otro documento con fecha que acredite dicha entrega e instalación, por lo tanto, no es posible acreditar la entrega e instalación de los bienes adquiridos, por la cantidad de \$69,600.00 (sesenta y nueve mil seiscientos pesos 00/100 Moneda Nacional) la factura y el oficio de solicitud se encuentran descritos en las siguientes líneaa</p> | Si presentó documentación comprobatoria |
| <p>Respecto a la póliza E00918 de fecha diecisiete de junio de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Pago de acarreo de material pétreo, que será utilizado para construcción de cabezales de los muros de contención donde rematará el agua" <b>se anexan copias de transferencia, facturas y solicitudes de pago</b>, sin embargo, dichos documentos no son suficientes para acreditar la entrega de recepción de los materiales y de su aplicación, dado que, no anexan reporte fotográfico o cualquier otro documento que contenga fecha y lugar de aplicación, pagados por la cantidad de \$11,213.32 (once mil doscientos trece pesos 32/100 Moneda Nacional) las facturas y los oficios se encuentran descritos en las siguientes líneas:</p>                                | Si presentó documentación comprobatoria |
| <p>Respecto a la póliza E01202 de fecha primero de julio de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "Pago de finiquito de contrato de suministros e instalación de antena de comunicaciónde 2 vías en la localidad de Huajimic" <b>se anexa copia de transferencia y factura</b>, sin embargo, dichos documentos no acreditan la instalación de la antena o que haya sido en beneficio de la comunidad, dado que, no anexan acta de entrega</p>  | Si presentó documentación comprobatoria |



|  |   |
|--|---|
| de recepción del trabajo terminado y el debido soporte documental (reporte fotográfico u oficios con fecha), que fueron pagados por la cantidad de \$81,252.66 (ochenta y un mil doscientos cincuenta y dos pesos 66/100 Moneda Nacional) la factura de encuentra descrita en las siguientes líneas:   |   |
| Respecto a la póliza E00464 de fecha dos de abril de dos mil diecinueve se registró una erogación por concepto de "compra de material de construcción para mejoramiento de calles en diferentes localidades del Municipio" <b>se anexaron facturas, solicitudes de pago y pagos interbancarios SPEI</b> , sin embargo, dichos documentos no acreditan el uso o destino de los materiales, dado que, no anexan reporte fotográfico o cualquier otro documento que contenga fecha y lugar de aplicación de los materiales solicitados, pagados por la cantidad de \$19,612.80 (diecinueve mil seiscientos doce pesos 80/100 Moneda Nacional) las facturas y solicitudes de pago se encuentran descritas en las siguientes líneas | Si presentó documentación comprobatoria |

Entonces, de tales hechos no se advierte una conducta arbitraria, pues de tal narración se aprecia que fueron presentaron argumentos y documentos para comprobar y justificar el gasto, pero estos, al ser analizados por el auditor, se determinaron como insuficientes para tener por acreditado el gasto.

Esto, de ninguna manera puede traducirse en una omisión y menos arbitraria, pues no es lo mismo presentar documentos comprobatorios y que estos sean valorados como insuficientes o improcedentes, a el hecho de no presentar absolutamente ningún documento, lo cual si generaría una omisión arbitraria, al no atender, en primer lugar el requerimiento del auditor y en segundo lugar, al no presentar la documentación necesaria para comprobar y justificar el gasto.

En otras palabras, en el presente caso, sí se presentó documentación pero esta fue analizada y valorada por el auditor, derivando que esta no cumplía con los requisitos legales. Entonces, esto no es una omisión arbitraria, no genera por sí mismo una conducta dolosa, ilegal, que demuestre la intención del presunto responsable para incumplir la ley, ejerciendo sus atribuciones con exceso y para causar un perjuicio al servicio público.



Al tema, es prudente mencionar que no será igual la omisión de presentar documentación, que presentar documentación deficiente. Para efectos de la comprobación del gasto tal vez tenga el mismo efecto contable, pero para el presente PRA, no se le puede dar el mismo valor, pues lo que aquí se debe acreditar es precisamente la voluntad del servidor público de cometer la falta administrativa y sobre todo de causar una afectación al servicio público.

Mención aparte merece la situación del Presunto Responsable 5, quien fungió como Presidente Municipal, y la autoridad investigadora, lo considera responsable por la falta administrativa grave de abuso de funciones, al no administrar debidamente los recursos del Ayuntamiento, por conducto de quienes fueron Tesoreros Municipales.

Es decir, en razón de que las Presuntos Responsables 1 y 2 no comprobaron y justificaron el gasto, indirectamente el presunto responsable 5, al ser el superior jerárquico de aquellos, aunado a que en términos de la Ley Municipal, es el primer responsable de la administración de los recursos del Ayuntamiento, y por ello es considerado responsable de la falta administrativa en estudio.

Sin embargo, al igual que con la imputación de la no comprobación y justificación del gasto, el IPRA es deficiente para acreditar tal circunstancia, pues en este caso, en primer término, el verbo rector de la falta administrativa no sería **el realizar** omisiones arbitrarias, **sino el inducir**, al ejecutarse la falta por otra persona y no por el mismo servidor público. Incongruencia que contrarresta la efectividad del IPRA.

En un segundo plano, no se acredita que haya existido una orden para no actuar, ni la intención de causar un perjuicio al servicio público, valiéndose de la conducta omisa de un subordinado jerárquico.

Así, la Autoridad Investigadora, atribuye la falta al Presunto Responsable, sustentándose en el artículo 65 de la Ley Municipal, en su fracción X, que



establece que el Presidente Municipal, tiene la atribución de “**Manejar los recursos financieros que integran la hacienda pública municipal** y los recursos provenientes de convenios de coordinación que celebre con el estado y la federación **por conducto de la Tesorería Municipal**”, esto es, vincula la supuesta omisión de los presuntos responsables 1 y 2, con el Presunto Responsable 5, porque conforme a tal precepto, el presidente municipal maneja los recursos financieros por conducto de la tesorería municipal, interpretando la Autoridad Investigadora, una especie de responsabilidad solidaria, sin embargo esto es por demás desacertado, ya que tal precepto establece una distribución de competencias, otorgando en principio, el manejo de los recursos financieros, al presidente municipal, como el cargo principal dentro de la administración pública municipal, pero posteriormente, se delega tal atribución a la tesorería, e incluso se establece que la Contraloría Municipal verificará que los egresos municipales se ajusten al Presupuesto y demás leyes aplicables, lo que releva al Presidente Municipal de la obligación de constatar el correcto desempeño de la Tesorería, pues quien verificara su función, será la Contraloría.

Por tanto, tal dispositivo no puede emplearse para pretender imputar una falta administrativa a una persona, derivada del actuar de otra, a manera de responsabilidad solidaria u objetiva, en la que el superior jerárquico responde por la actuación de sus sub alternos.

En adición, es de atenderse lo previsto en la fracción VI del artículo 49 de la Ley General, que establece:

*Artículo 49. Incurrirá en **Falta administrativa no grave** el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:*

*I a V...*

*VI. **Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;***

*VII a X...*

*...*



De donde se obtiene, que la omisión de no supervisar a los subordinados jerárquicos, si puede ser materia de una imputación, pero esto solo comporta una falta no grave; y solo cuando se demuestre que esa ausencia de supervisión fue cometida de manera intencional, y con la finalidad de causar perjuicio al servicio público, se podrá hablar de una falta grave.

Ahora, para hacer responsables a unos por las faltas cometidas por otros, se debe estar atento a la teoría de la imputación objetiva<sup>22</sup>.

De tal teoría, se desprenden diversas excluyentes, entre las cuales destaca el **principio de confianza**.

Este se da, cuando el riesgo prohibido se ha presentado como consecuencia **de haberse cumplido cabalmente el ordenamiento jurídico frente al incumplimiento de otra persona, a quien también se le exigía normativamente la conducción adecuada de su comportamiento**, de acuerdo con la Constitución, la ley y los reglamentos específicos de cada caso.

Entonces, la exclusión de responsabilidad, no se produce porque se confíe o no en la actuación de los demás, sino porque en el ordenamiento jurídico existe una equivalencia obligacional (*deontológica*) que pesa sobre las demás personas y les exige un igual cumplimiento normativo (*artículos 65 fracción X y 115 de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit*).

Aquí reside el principal ámbito de aplicación de las reglas desarrolladas para la causalidad. En cuanto al principio de confianza: “cuando el comportamiento de los seres humanos queda entrelazado, no forma parte del rol del ciudadano controlar permanentemente a todos los demás; de otro modo, no podría haber reparto de trabajo: existe *el principio de*

---

<sup>22</sup> La imputación objetiva es la atribución de una acción a un resultado, cuando esa acción crea un peligro no permitido o jurídicamente desaprobado, siendo dicho resultado correlato lógico del riesgo creado, es decir, de la concreción de dicho peligro. En virtud de esto, solo puede imputarse objetivamente un resultado ilícito a una acción que crea riesgo que se encuentra al menos potencialmente dentro de la esfera de la acción realizada



*confianza*. Quien permanentemente está controlando a otros no puede concentrarse plenamente en su propia tarea y por ello en la mayoría de las ocasiones pierde más respecto de la realización de ésta, de lo que gana a través del control de otros”<sup>23</sup>.

La necesidad de acudir al principio de confianza es más evidente cuando se habla de “organizaciones complejas, como son las instituciones públicas, en las cuales la persona tiene que interactuar con muchos otros funcionarios día a día”, por lo que se enfatiza lo siguiente: si el funcionario público tuviera como exigencia permanente verificar que otro funcionario ubicado en un nivel jerárquicamente inferior o en un nivel horizontal al suyo cumple o no su función, no le quedaría lugar para cumplir sus propias labores.

Desde esa perspectiva tendríamos entonces que el principio de confianza tiene por destino hacer viable el reparto de trabajo. Sin su existencia las miles de divisiones de labores actuales serían imposibles, ya que entonces cada persona debería estar controlando absolutamente a todos los que cooperan con ella, y esto conllevaría una definitiva irresponsabilidad para cumplir con sus propias obligaciones.

De manera tal, que en el caso del Presunto Responsable 5, la Autoridad Investigadora, debió acreditar que la omisión de los Tesoreros Municipales, derivó de una orden de aquel, y que estos estaban conscientes de la falta administrativa y sus consecuencias, pues de lo contrario solo se estaría frente a una indebida supervisión de quienes estaban bajo sus órdenes, pero esto solo implicaría una falta no grave.

Por todo lo expuesto, esta Sala Unitaria determina que no se acredita la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, 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

---

<sup>23</sup> JAKOBS, Günther, La imputación objetiva en el Derecho Penal, Ed Ad Hoc, 1997



carga que le corresponde; fundamentalmente, porque las pruebas y hechos aportados en el IPRA, no son eficaces para acreditar, más allá de toda duda razonable, **el segundo elemento de la falta imputada, esto es, que los presuntos responsables se hayan valido de sus atribuciones para realizar actos y omisiones arbitrarios.**

Finalmente, en vista de lo aquí resuelto, no es necesario estudiar a fondo los argumentos de defensa de los presuntos responsables, pues la imputación de falta administrativa grave no fue procedente.

#### **VIII. INEXISTENCIA 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 acreditadas** –en los términos previamente expuestos– la existencia de los hechos que la Ley General establece como faltas administrativas graves y que son atribuibles a los servidores públicos Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4 y 5, ante la imposibilidad de acreditar el segundo elemento esencial constitutivo de la falta administrativa grave imputada, en razón de que el cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultó insuficiente e inconducente para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como falta administrativa grave, esto es, que se pueda acreditar fehacientemente respecto de los Presuntos Responsables 1, 2, 3, 4 y 5 el haber cometido actos y omisiones arbitrarias; ante tales deficiencias en la investigación, así como la imputación por parte de la autoridad investigadora; esta Sala Unitaria Especializada considera que, la falta administrativas imputada resulta inexistente.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción V de la Constitución Federal; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones XIX y XXVI; 9 fracción IV, 12, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 207 y 209 de la Ley General; 1, 2, 5 fracciones III, IV, V y VIII; 7 fracción III, 19 fracciones I, II, III, IV y XVII, 42, 43, 44, fracciones I, III y X; 45 fracciones I, II y IX de la Ley Orgánica; se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:



## IX. RESOLUTIVOS.

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

**SEGUNDO.** No se acreditó la responsabilidad administrativa de los ciudadanos \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , por la presunta comisión de la **falta administrativa grave de abuso de funciones**, por los motivos precisados en el Considerando VII.1

**TERCERO.** Notifíquese la presente sentencia en los siguientes términos:

Personalmente a los ciudadanos, \*\*\*\*\* ,  
\*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* ,  
\*\*\*\*\* .

Por oficio a la **Autoridad Investigadora** y al **Ayuntamiento de La Yesca, Nayarit**

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

### Notifíquese y Cúmplase.

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