

**PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA DE SERVIDOR PÚBLICO
POR FALTA GRAVE.**

EXPEDIENTE: SUE/PRA/096/2023

Tepic, Nayarit; a dos de julio de dos mil veinticuatro.

Vistos para resolver, los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por faltas administrativas graves con número de expediente al rubro superior señalado, iniciado por el Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, en el expediente de origen ***** , en contra de los C.C ***** y ***** , como presuntos responsables, en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; procediéndose al tenor del siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	Pág.
GLOSARIO.	1
ANTECEDENTES.	2
A) Autoridad Investigadora:	2
B) Autoridad Substanciadora:	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.	4
CONSIDERANDOS	
I. COMPETENCIA	5
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	6
III. HECHOS MOTIVOS DE RESPONSABILIDAD	13
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.	13
V. MEDIOS DE PRUEBA	14
V.1 De la autoridad Investigadora.	15
V.2 De los Presuntos Responsables	15
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	16
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.	17
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.	33
IX. RESOLUTIVOS.	33

GLOSARIO

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Autoridad Substanciadora:	La Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Ayuntamiento:	Ayuntamiento Constitucional de Jala, 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 de abuso de funciones atribuida prevista en el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual se atribuye a los presuntos responsables.
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en este caso, identificado con la nomenclatura *****.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Ley de Justicia:	Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.
Ley General:	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
PRA:	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
Presunto Responsable 1:	El C. ***** , en el desempeño de su cargo como Director de Planeación y Desarrollo Municipal del Ayuntamiento; a partir del veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.
Presunto Responsable 2:	El C. ***** , como Director de Obras Públicas Municipal del Ayuntamiento; a partir del veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.
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.
Sala Unitaria Especializada:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit

ANTECEDENTES

A) Autoridad Investigadora:

1. Inicio de la Investigación. Con motivo de los resultados de auditoría contenidos en el Informe Individual Definitivo de la fiscalización a la cuenta pública dos mil diecisiete del Ayuntamiento, el **uno de febrero de dos mil veintitrés**, la Autoridad Investigadora, ordenó la radicación del expediente de investigación ***** , e inicio de las investigaciones conducentes.

2. Calificación de la falta administrativa. El **treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés**¹, la Autoridad Investigadora calificó la falta administrativa grave

¹ Según se desprende de la foja 48 a 49 del expediente identificado con la nomenclatura *****.

imputada a las personas presuntas responsables, ordenando elaborar el IPRA correspondiente.

3. IPRA. El **catorce de abril de dos mil veintitrés**, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA identificado con la nomenclatura: *********, en el que consideró existían elementos probatorios para acreditar la existencia de la falta administrativa grave prevista en el artículo 57 de la Ley General – **abuso de funciones**–, en relación al “*Resultado 1 Observación 1.AEI.18.MA.07.FAFEF*”, atribuida a los **Presuntos Responsables 1 y 2**.

El IPRA y sus anexos, fueron presentados ante la Autoridad Substanciadora el **veinticuatro de abril de dos mil veintitrés**.²

B) Autoridad Substanciadora:

1. Inicio del PRA. Mediante acuerdo de fecha **veintisiete de abril de dos mil veintitrés**, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA y formó el expediente ********* y ordenó la citación a la audiencia inicial prevista en el artículo 208 fracción II de la Ley General.

2. Emplazamiento a las partes. El **veintisiete de abril de dos mil veintitrés**,³ la Autoridad Investigadora fue notificada de la admisión del IPRA y se le citó a la celebración de la audiencia inicial; de igual manera el **dos de mayo de dos mil veintitrés**⁴, los **Presuntos Responsables 1 y 2** fueron emplazados y citados para comparecer a la audiencia inicial, tal y como se desprende de las constancias que obran en el expediente *********.

3. Desahogo de la audiencia inicial. El **veintitrés de mayo de dos mil veintitrés**, la Autoridad Substanciadora desahogó la audiencia inicial prevista en la fracción V del artículo 208 de la Ley General, a la que compareció el **Presunto Responsable 2**, y se hizo constar que no acudió el **Presunto Responsable 1**, no obstante, presentó escrito en el que realizó manifestaciones de defensa que a su derecho convino y ofreció las pruebas que consideró pertinente.

Por su parte, la Autoridad Investigadora ratificó el *********, así como las pruebas que ofreció en el mismo.

² Según se desprende del memorándum MEMO/DGAJ-DI/350/2023 visible a foja 01 del expediente de substanciación *********, en adelante, expediente de origen.

³ Acta de notificación visible a foja 19 del expediente de origen.

⁴ Acta de notificación visible a foja 21 y 23, ídem.

4. Envío del expediente al Tribunal. El **veinticinco de mayo de dos mil veintitrés**, se recibió en Oficialía de Partes de este Tribunal el oficio **ASEN/DGAJ-DS/571/2023**, suscrito por la Titular de la Autoridad Substanciadora, mediante el cual remitió las constancias originales que integran los expedientes *********, para la continuación y resolución del PRA.⁵

C) Procedimiento ante el Tribunal.

1. Recepción, turno y trámite. Mediante acuerdo de **veinticinco de mayo de dos mil veintitrés**, la Secretaría General de este Tribunal dio cuenta a la Presidencia, de la recepción del oficio y sus anexos consistentes en el expediente ********* y acompañado del expediente de investigación *********, siendo registrado en el Libro de Gobierno con el número de expediente **SUE/PRA/096/2023**, ordenándose su turno a esta Sala Unitaria Especializada, para que se avocara a su conocimiento y resolución conforme a derecho correspondiera.⁶

En razón de lo anterior, mediante acuerdo⁷ de **veintitrés de octubre de dos mil veintitrés**, esta Sala Unitaria Especializada tuvo por asumida la competencia y por recibido el PRA a efecto de radicarlo e integrar el expediente para su trámite correspondiente.

2. Admisión de pruebas. El **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés**, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes,⁸ mismas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza jurídica.

Asimismo, se ordenó la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes, actuación debidamente notificada⁹.

3. Cierre de instrucción. Concluido el periodo de alegatos, por acuerdo del **veinticinco de enero de dos mil veinticuatro**, se declaró el cierre de instrucción.

4. Turno a resolución. Con fecha **veinticinco de enero de dos mil veinticuatro**, se dictó acuerdo de turno para emitir resolución definitiva.

⁵ Oficio visible a foja 1 del expediente SUE/PRA/096/2023.

⁶ Visible a foja 2 del expediente SUE/PRA/096/2023.

⁷ Visible de foja 5 a foja 7 vuelta del expediente SUE/PRA/096/2023.

⁸ Acuerdo visible de foja 12 a foja 14 del expediente SUE/PRA/096/2023.

⁹ Visible de la foja 15 a la 20 del expediente SUE/PRA/096/2023.

Así, una vez notificadas las partes del citado acuerdo, se recibió el expediente en trato en esta Sala Unitaria Especializada el **cinco de abril de dos mil veinticuatro**.

5. Ampliación de plazo para dictar sentencia. El **ocho de abril de dos mil veinticuatro**, verificadas las constancias del expediente, se ordenó ampliar el plazo para el dictado de la sentencia, por requerir un mayor análisis respecto de la conducta desplegada por los **Presuntos Responsables 1 y 2**.

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

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria Especializada, es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE/PRA/096/2023**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 3 fracciones IV, XVI, XIX y XXVII, 9 fracción IV, 12, 13 y 209, fracciones IV y V de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 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; 25 y 27 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit –de aplicación supletoria-; así como de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

Lo anterior, derivado de que esta Sala Unitaria Especializada es la instancia en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal, con el carácter de autoridad resolutoria; respecto de aquellas presuntas infracciones, que la Autoridad Investigadora califique como faltas administrativas graves en términos de la Ley General.

Así que, la presente sentencia versa sobre la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, hipótesis que se encuentra prevista en el artículo **57**, de la Ley General, por lo que corresponde su trámite y resolución, a la competencia de esta Sala Unitaria Especializada del Tribunal.

En esa tesitura, se procede al tenor de lo siguiente:

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

Al ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de estudio preferente, es deber de esta Sala Unitaria Especializada 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 el artículo 230, fracción I de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la citada Ley General. Criterio adoptado a su vez en la contradicción de tesis del rubro “*IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.*”¹⁰ *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.*”

Ahora, de actuaciones se advierte que el **Presunto Responsable 2** al comparecer al desahogo de la audiencia inicial refirió que se adhería a las manifestaciones de defensa presentadas y las pruebas ofrecidas por escrito por el **Presunto Responsable 1**.

En ese sentido, en el punto identificado como **PRIMERO los Presuntos Responsables 1 y 2** consideran que les ocasiona perjuicio que la auditoría ***** de la cual derivó el **Resultado Núm. 1 Observación Núm. 1.AEI.18.MA.07.FAFEF**, se haya realizado en apego a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; así como el hecho que el presente procedimiento se substancie con base en dicha legislación, toda vez que es deviene inconstitucional, por violentar los artículos transitorios del decreto de la reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en consecuencia, solicita su “inaplicación” a esta Sala Unitaria Especializada, en ejercicio del control exofficio de convencionalidad y constitucionalidad, respecto de lo cual se establece lo siguiente:

En el caso, de debe señalar que el presente PRA, se fundamenta, desarrolla y desahoga de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁰ Tesis: II.1o. J/5, de Jurisprudencia, de la Octava Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Común, con registro digital 222780 del Tomo VII, mayo de 1991, página 95; de la fuente Semanario Judicial de la Federación.

Por lo anterior, su argumento resulta **infundado e inoperante**, en razón de que los **Presuntos Responsables 1 y 2**, parten de una interpretación errónea e imprecisa respecto de una supuesta “*condición*” prevista en el decreto de la reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de mayo de dos mil quince.

El referido decreto de reforma de la reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de mayo de dos mil quince, en su artículo Primero Transitorio, estableció que entraba en vigor al día siguiente de su publicación es decir el veintiocho de mayo de dos mil quince.

Por lo que respecta a la inconstitucionalidad de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, ello no se actualiza en el asunto en trato, derivado, de que a través del artículo transitorio Segundo del Decreto de la reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de mayo de dos mil quince, el constituyente, ordenó al legislador aprobar dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del Decreto Constitucional, es decir a más tardar el veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, entre otras normas, las correspondientes a la fracción XXIV del Artículo 73 de la Constitución, que en el caso corresponden al ramo de la norma local que impugna como inconstitucional, entonces, debía aprobarse la normatividad siguiente:

“... leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción ...”

De manera que, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, la que, en su artículo Primero Transitorio, prevé que esta norma federal entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el diecinueve siguiente.

Asimismo, se tiene que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el mismo día dieciocho de julio de dos mil dieciséis, misma que entró en vigor al día siguiente, es decir el diecinueve; ello de conformidad con el Transitorio Primero de la Ley en cita.

De ahí que, el decreto de la reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, del veintisiete de mayo de dos mil quince, estableció a través de su artículo TRANSITORIO Cuarto, que:

“El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.”

Así, tenemos que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, entraron en vigor el día diecinueve de julio de dos mil dieciséis, dichas normas resultaban inherentes y esenciales, para que las legislaturas locales en el ámbito de su competencia, legislaran en materia de gestión, control y evaluación de los poderes locales y sus entes públicos.

Por lo que, conforme con el plazo previsto -dentro de los ciento ochenta días, dentro del decreto de reforma constitucional para la emisión de normas, el vencimiento para que el Órgano Legislativo del Estado de Nayarit, dictará la norma que regula la gestión, control y evaluación de los poderes locales y sus entes públicos, resultaba el día quince de enero de dos mil diecisiete.

Al efecto, el Decreto por el cual el Congreso del Estado de Nayarit, aprobó la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, se publicó en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis y entró en vigor, conforme lo dispuesto en su artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación, esto es, el veintiocho de diciembre del mismo año, lo que hace dable, determinar que la norma se aprobó dentro del plazo constitucional, es decir, cumple con la mecánica transicional.

Del análisis a las disposiciones en cita, no se desprende que la emisión se encuentre condicionada a que sean “*todas*” en conjunto, pues es claro que las disposiciones de cada una de las leyes, tiene un objeto determinado, que en este caso no puede estar condicionado a la entrada en vigor de otra ley, que tiene por objeto un procedimiento distinto, a la fiscalización, salvo que expresamente así se disponga -principio de legalidad, lo que no sucede en el caso concreto de análisis, pues el hecho de que la connotación contenida en los artículos transitorios referidos por los **Presuntos Responsables 1 y 2**, sea en “plural”, no necesariamente es una condición para que se determine que

hasta en tanto no estuvieran en vigor “todas” las normas relacionadas con los Sistemas Nacional y Local Anticorrupción, entrarían en vigor las Leyes aplicables a los procedimientos específicos, como en el caso que nos ocupa, para la fiscalización y rendición de cuentas.

De lo anterior, deviene inconcuso que, al momento en que se llevó a cabo la Auditoría identificada con la nomenclatura: ***** , a ayuntamiento, por el ejercicio fiscal del **dos mil dieciocho**, la Ley vigente en ese momento y aplicable a los trabajos de fiscalización y rendición de cuentas, era precisamente la **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit**, sin que el inicio de su vigencia como aducen los Presuntos Responsables estuviera condicionado por la entrada en vigor de otras leyes, inclusive de “todas en su conjunto” que estuvieran relacionadas con el Sistema Anticorrupción; más aún, el artículo **Séptimo** transitorio de la Ley en cita, establece de manera precisa lo siguiente:

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

Esto es, las funciones de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, estarían en vigor a partir del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, que es precisamente el ejercicio auditado al ente referido.

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

En este sentido, se deduce que, aquellos procedimientos de responsabilidad que deriven de la fiscalización de la auditoría precisada, y que, por ende, se inicien a partir de la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, deberán iniciarse con base en la misma, como lo es el caso que nos ocupa, asimismo, como ya se atendió en el Considerando II de esta resolución, la Ley aplicable al caso concreto, es la

Ley General de Responsabilidades Administrativas, y no como erróneamente lo señalan los Presuntos Responsables, que al momento de la imputación que se le formuló, aún no estaba vigente.

Por lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada, considera, contrario a lo que aducen los **Presuntos Responsables 1 y 2**, que el decreto con el cual se publicó la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, cumple con las garantías de legalidad y certeza jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución General y, por tanto, no resulta inconstitucional por lo que no es procedente su inaplicación al caso que se resuelve.

Por otra parte, en el punto **TERCERO** del escrito de defensa, esencialmente exponen que, a su consideración la **Dirección Investigadora** de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado y la **Dirección Substanciadora**, no son autoridades competentes para determinar la presunta irregularidad o bien la afectación a la hacienda pública o desahogar algún procedimiento respecto de dichas irregularidades, porque se trata del manejo y aplicación de **fondos de recursos federales**; de lo cual, esta Sala Unitaria Especializada determina que, **no les asiste la razón**.

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

Incluso, contrario a lo que manifiestan los **Presuntos Responsables 1 y 2**, la Ley General, es un cuerpo normativo cuyo objetivo primordial, es el combate a la corrupción y el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no exista deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines.

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

Lo anterior, tiene fundamento en los párrafos primero, segundo, penúltimo y último párrafo de la fracción III, del artículo 109 de la Constitución, relativo al

“*ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales*”, así como de lo referente a las sanciones administrativas a los servidores públicos, como se destaca a continuación:

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

[...]

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

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

[...]

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

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

[Énfasis añadido].

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

También, se desprende que serán los Tribunales Administrativos competentes, quienes resolverán los asuntos referentes a la comisión de faltas administrativas graves, conforme al segundo párrafo de la fracción III

del artículo 109 de la Constitución, en ese sentido, el presente argumento carece de sustento jurídico, haciéndolo **inoperante**.

Aunado a lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada, advierte que las personas servidores públicos y **Presuntos Responsables 1 y 2**, ejercieron sus cargos en la Administración Pública municipal y son quienes ejecutan materialmente las acciones que materializan la infracción imputada, encontrándose sujetos al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

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

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

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

[...].”

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

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

Así entonces, los argumentos que pretenden hacer valer los **Presuntos Responsables 1 y 2**, a través de su escrito de defensa, resultan inoperantes por las consideraciones ya vertidas.

Por otro lado, del análisis del escrito se advierte que los puntos identificados como **SEGUNDO** y **CUARTO** se refieren a cuestiones de fondo, por lo que serán analizados en el apartado correspondiente.

Una vez expuesto lo anterior, además se precisa que del análisis oficioso al expediente, no se advierte la existencia de alguna causal de improcedencia, de las previstas por el artículo 196 de la Ley General.

Por último, se precisa que no se advierte el supuesto de la caducidad de la instancia prevista en el artículo 74 de la Ley General.

III. HECHOS MOTIVOS DE LAS RESPONSABILIDADES.

En este apartado, habrá de establecerse de manera puntual el hecho que se les imputa a los **Presuntos Responsables 1 y 2**, para finalmente establecer cuáles fueron los argumentos de defensa hechos valer, sin que al efecto resulte necesaria la transcripción de lo vertido por las partes, en congruencia con el criterio de jurisprudencia de rubro: *“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”*¹¹ No obstante, se plantea una síntesis de los mismos, para un estudio adecuado.

Al efecto, la autoridad investigadora, expone lo siguiente:

PRESUNTO RESPONSABLE	CARGO	HECHOS/CONDUCTA
1	Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal	Ejerció atribuciones que no tenía conferidas en materia de obra pública, respecto de la obra denominada “Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, Municipio de Jala, Nayarit” con número de contrato MJPREP-013/2018; toda vez que firmó y aprobó la formulación e integración de la documentación normativa y presupuestal, así como la supervisión y ejecución de la obra, sin embargo, la dirección encargada de realizar dichos trabajos es la Dirección de Obras Públicas y no la Dirección del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal; con lo que ocasionó un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala, Nayarit.
2	Director de Obras Públicas	Fue omiso a sus atribuciones conferidas en el Artículo 25 inciso A fracciones I, III, IV, V y VIII del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Jala, puesto que, no firmó y aprobó la formulación e integración de la documentación normativa y presupuestal, en relación con la obra “Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, Municipio de Jala, Nayarit”, con número de contrato MJPREP-013/2018; advierte que el procedimiento fue llevado a cabo por el Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal, cuando el área responsable de realizar el trámite conducente era la Dirección de Obras Públicas; por lo que, derivado de la inobservancia a sus facultades ocasionó un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala, Nayarit.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS. En el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, esta Sala Unitaria Especializada procederá a determinar, en primer lugar, si de los hechos presuntamente ejecutados por los **Presuntos Responsables 1 y 2** durante el

¹¹ Tesis: 2a./J. 58/2010, de Jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia de la Segunda Sala, en materia Común, con registro digital 164618 Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830; de la fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

desempeño de su cargo público, incurrieron en la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

La Autoridad Investigadora en el IPRA determinó en el apartado “V. **INFRACCIÓN IMPUTADA**” que existen elementos probatorios para acreditar la probable existencia de la falta administrativa grave por **abuso de funciones**, prevista en el artículo **57** de la Ley General, con motivo de las conductas desplegadas por los **Presuntos Responsables 1 y 2** durante el desempeño de su cargo público, como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal y como Director de Obras Públicas, respectivamente.

Lo anterior, al señalar que el **Presunto Responsable 1** ejerció atribuciones que no tenía conferidas en materia de obra pública, causando un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala, Nayarit, y que el **Presunto Responsable 2**, fue omiso en sus atribuciones conferidas, toda vez que, derivado de la inobservancia a sus facultades ocasionó un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala, Nayarit, puesto que, no firmó y aprobó la formulación e integración de la documentación normativa y presupuestal, así como la supervisión de la obra, dado que, se encontraba dentro de sus atribuciones realizarlas.

En ese sentido, 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 209¹² 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 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.

...

¹² 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: ...”

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, 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 las o la persona señaladas como Presuntas Responsables en el IPRA.

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

V.1. De la Autoridad Investigadora. Con base en lo anterior, es de señalarse que en el presente PRA, la Autoridad Investigadora a efecto de acreditar las faltas que atribuye al presunto responsable, anunció pruebas documentales públicas relacionadas en el IPRA.¹³

Por lo anterior y atendiendo el acuerdo del **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés**, se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales públicas listadas en dicho acuerdo,¹⁴ en términos de los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

V.2. De los Presuntos Responsables 1 y 2. Respecto a las pruebas ofrecidas por el **Presunto Responsable 1**, se tiene que no compareció a la audiencia inicial, no obstante ejerció su derecho de audiencia y defensa mediante escrito, como lo establece el artículo 208, fracciones V y VII, de la Ley General, ofreciendo los medios de prueba consistente en la Instrumental de actuaciones y la presuncional.

Por su parte, el **Presunto Responsable 2** compareció a la audiencia inicial, manifestando que se adhería a las pruebas ofrecidas por el **Presunto Responsable 1**, consistente en la Instrumental de actuaciones y la presuncional.

¹³ Visible de la foja 21 a la foja 23 vuelta del expediente *****.

¹⁴ Visible de la foja 12 a la foja 14 vuelta del expediente SUE/PRA/096/2023.

Derivado de lo anterior, en el acuerdo del **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés**, se tuvieron por ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas en términos de precisados en el citado acuerdo.

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

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 Especializada aplicará las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de las experiencias, a la luz de la sana crítica.

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 los de idoneidad, pertinencia y utilidad.

En tal sentido, esta autoridad resolutora procede a valorar los medios probatorios, según se desprende del acuerdo de **veintiocho de noviembre de dos mil veintitrés**, se obtiene que se tratan de documentos públicos, en virtud de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; por lo tanto, tienen valor probatorio pleno de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General.

Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número 226, que se lee: "*DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos*

por Funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena¹⁵.

Al respecto, se establece que, en términos de la Ley General, la prueba presuncional legal y humana, así como la instrumental de actuaciones, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en el PRA, ya que los artículos 144 al 181, solo contemplan las pruebas: testimonial, la documental, la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, la pericial y la inspección.

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

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

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

VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICAS JURÍDICAS QUE SIRVE DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN. En este punto, esta Sala Unitaria Especializada reitera que al derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede acudir a los principios

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

penales sustantivos como es, el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

El principio de tipicidad se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma de manera clara la infracción y de la posible 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.

A efecto de maximizar la protección de los derechos humanos y garantizar la tutela judicial efectiva, las autoridades intervinientes en los PRA, deben garantizar, el respeto a los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley General, y a su vez que la conducta imputada debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar esta ni por analogía ni por mayoría de razón.

Criterio sostenido a su vez por los Tribunales Colegiados de Circuito en la jurisprudencia del rubro: *"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU RELACIÓN CON LOS FORMALISMOS PROCESALES."*¹⁶, así como el principio de tipicidad aplicable a la materia de responsabilidades administrativas; consistente con el criterio adoptado en la jurisprudencia del rubro: *TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.*¹⁷

¹⁶ Tesis I.14o.T. J/3 (10a.), de Jurisprudencia, de la Décima Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Constitucional, Común, con registro digital 2019394, Libro 63, febrero de 2019, Tomo II, página 2478, página 830; de la fuente Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

¹⁷ Tesis P./J. 100/2006, den la jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia del Pleno, en materia Constitucional, Administrativa, con registro digital 174326, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667; de la fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Así entonces, para tener por acreditada la falta administrativa atribuida a los **Presuntos Responsables 1 y 2**, deben analizarse los elementos de la conducta infractora prevista en la Ley General.

Así, en el presente PRA la Autoridad Investigadora imputa la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, por lo que es necesario especificar lo que al efecto dispone la Ley General, teniendo 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.

Del precepto legal transcrito, es posible identificar la existencia de diversas hipótesis conductivas, a saber:

a) La calidad de servidora o servidor público.

b) Si con dicha calidad:

1. Ejerció atribuciones que no tenía conferidas;
2. O se valió de las que tenía, para realizar actos u omisiones arbitrarios;
3. O inducir actos u omisiones arbitrarios;

c) Y, que con lo anterior:

1. Se generó un beneficio para sí;
2. O para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la ley en cita;
3. O para causar perjuicio a alguna persona;
4. O al servicio público;
5. 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.

No obstante, del IPRA presentado por la Autoridad Investigadora, se desprende que, las hipótesis en las que funda su imputación respecto de los **Presuntos Responsables 1 y 2** es:

El servidor público que se valga de las atribuciones conferidas, para realizar omisiones arbitrarias, para causar perjuicio al servicio público.

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. Que el presunto responsable tenga el carácter de **servidor público**.

Segundo elemento. Que se valga de **las atribuciones que tenga conferidas**, para **realizar omisiones** arbitrarias.

Tercer elemento. Que dichos actos u omisiones arbitrarios, generen **perjuicio al servicio público**.

En ese sentido y con el fin de determinar si las conductas atribuidas a los **Presuntos Responsables 1 y 2**, encuadran en la hipótesis descrita en el IPRA por la Autoridad Investigadora, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, de la siguiente manera:

VII.1. Primer elemento. El carácter de servidor público. Este primer elemento de la falta administrativa, se encuentra **plenamente acreditado**, con las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora consistente en:

PRESUNTO RESPONSABLE	CARGO	PRUEBAS
1	Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal	a) Copia certificada de nombramiento como Director de COPLADEMUN, de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete signado por el entonces Presidente Municipal. b) Copia certificada de talón de nómina a nombre del Presunto Responsable 1, correspondiente a la segunda quincena de diciembre de dos mil dieciocho.
2	Director de Obras Públicas	c) Copia certificada de nombramiento como Director de Obras Públicas, de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete signado por el entonces Presidente Municipal. d) Copia certificada de talón de nómina a nombre del Presunto Responsable 2, correspondiente a la segunda quincena de diciembre de dos mil dieciocho.

Documentales públicas que tienen valor probatorio pleno, al ser expedida por un servidor público en el ejercicio de sus funciones; por lo que, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3 fracción XXV, 118, 131, 133 y 159 de la Ley General; 218 y 219 de la Ley de Justicia en aplicación supletoria, resultan idóneas para acreditar la calidad de servidor público de los **Presuntos Responsables 1 y 2**.

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

VII. 2. Segundo elemento. Que se valga de las atribuciones que tenga, para realizar omisiones arbitrarias. Para la acreditación de este segundo elemento, es necesario determinar, primeramente, cuáles fueron las atribuciones de las que valieron, para posteriormente analizar la existencia de las omisiones arbitrarias.

VII. 2.1. Presunto Responsable 1:

Como se especificó al inicio del presente apartado, del IPRA presentado por la Autoridad Investigadora se desprende que la hipótesis en la que funda su imputación consiste en:

El servidor público que se valga de las atribuciones conferidas, para realizar omisiones arbitrarias, para causar perjuicio al servicio público.

No obstante, el análisis del IPRA en relación con la redacción de conducta, la infracción imputada y los elementos del tipo administrativo, genera incertidumbre jurídica.

Si bien, de la lectura al apartado correspondiente a la “CONDUCTA”, se señala que el **Presunto Responsable 1** “ejerció atribuciones que no tenía conferidas”, lo cierto es que también que en el apartado “INFRACCIÓN IMPUTADA”, la Autoridad Investigadora resalta los elementos de la conducta que se actualizan, imputando el correspondiente a “se valga de las atribuciones conferidas”, lo cual reitera al momento de abordar cada uno de los elementos, lo que denota de incongruencia y redundancia en incertidumbre jurídica, como se advierte a continuación:

“CONDUCTA

*La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 1], quien al momento en que sucedieron los hechos que se le imputan tenía la calidad de **Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal (COPLADEMUN)** del H. XXXVIII Ayuntamiento de Jala, Nayarit, ... consistente en que ejerció atribuciones que no tenía conferidas en materia de obra pública, ...”*

“V. INFRACCIÓN IMPUTADA

De lo anterior, se tiene la actualización del numeral 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, misma que a la letra señala:

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 tenga¹⁸, 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.*

¹⁸ Las negretas son propias de la sentencia

Previo abordar el análisis a fin de acreditar la actualización de los elementos de las faltas administrativas graves) que se imputa(n), estos se desglosarán en términos de la tabulación siguiente:

Conducta PR1: En su carácter de Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal **ejerció atribuciones que no tenía conferidas en materia de obra pública, ...**

“SEGUNDO ELEMENTO: Se valga de las atribuciones conferidas.

I. **[Presunto Responsable 1]** quien se desempeñó como Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal, ... según los artículos 109 fracción III y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7 fracciones I y VI de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dado que, al ser un servidor público tenía que manejar los recursos financieros rigiéndose siempre de los principios rectores del servicio público, esto con el objetivo de satisfacer los objetivos para los que estén destinados.”

De lo transcrito, se advierte que la conducta no se encuentra plenamente justificada en relación al elemento del tipo administrativo imputado; lo anterior toda vez que, la imputación se considera incongruente y sin precisión, respecto de la conducta específica que de manera directa señala la Autoridad Investigadora que desplegó el **Presunto Responsable 1**.

Aunado a lo anterior, al pretender acreditar el elemento que la Autoridad Investigadora identificada como “**SEGUNDO ELEMENTO: Se valga de las atribuciones conferidas**” se limita a transcribir los dispositivos normativos citados, sin que señale argumentos que concatenen y relacionen de que manera el **Presunto Responsable 1** se valió de ellas, para en su caso, poder concluir que se actualiza el reproche imputado.

Así, de conformidad con el principio de la lex certa, estrechamente vinculado con la taxatividad, se exige la más completa, adecuada y precisa motivación, para acotar márgenes de arbitrio que pudieran trascender en incertidumbre y contrariar el mandato de tipificación.

Aunado a ello, se resalta que, en su caso, la sola comprobación de contar con una facultad o atribución legal no es suficiente para tener por acreditado el segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones, pues además resulta indispensable demostrar que en ejercicio de dichas atribuciones se **realizaron omisiones arbitrarias**.

Lo cual, del análisis del IPRA esta Sala Unitaria Especializada determina que tampoco se encuentra acreditada la omisión, luego de que se realizara una deficiente imputación, pues de la argumentación expuesta por la Autoridad

Investigadora la conducta grave atribuida al **Presunto Responsable 1** consiste en la de abuso de funciones, identificando en el IPRA el elemento del tipo administrativo consistente en “**3. TERCER ELEMENTO. Para realizar omisiones arbitrarias**”¹⁹; constatando que no se identificó la posible hipótesis que se actualizó, para generar certeza y seguridad jurídica de la infracción imputada.

Es así, luego de que en el IPRA se describe la conducta imputada al **Presunto Responsable 1** de la siguiente manera: “*ejerció atribuciones que no tenía conferidas en materia de obra pública, respecto de la obra denominada “Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, Municipio de Jala, Nayarit” identificada con número de contrato MJPREP-013/2018...dado que, firmó y aprobó la formulación e integración de la documentación normativa y presupuestal, así como la supervisión y ejecución de la obra...*” lo que consiste en una conducta de **acción**; sin embargo, se reitera que en la identificación del elemento del tipo administrativo la autoridad investigadora señaló que la conducta del **Presunto Responsable 1** derivó en una **omisión arbitraria**, lo que implica una **abstención** que en su caso genere una arbitrariedad. Lo que no se funda ni acredita.

De lo anterior, es posible advertir deficiencia e incongruencia en la imputación; de ahí que se considere que no se cumplen los extremos que la falta administrativa imputada exige y cuya acreditación es indispensable colmar el principio de tipicidad.

En ese sentido, se determina que la Autoridad Investigadora no analizó la conducta en lo individual, para encuadrar exactamente en los supuestos descritos; omitiendo precisar y argumentar si el **Presunto Responsable 1** *ejerció atribuciones que no tenía conferidas o se valió de las que tenía* para realizar un *acto* o una *omisión arbitraria*.

De ahí que, del IPRA se desprende una imputación defectuosa luego de que no realizara una exposición razonada, lógica y jurídica de los hechos que a su juicio resultaron probados, pues, en términos de lo dispuesto por los artículos

¹⁹ Como se advierte a foja 8 y 17 del expediente ***** , visible a fojas 05 vuelta y 17 del expediente de origen.

3 fracción XVIII²⁰ y 135²¹ de la Ley General, corresponde a la Autoridad Investigadora, describir en el IPRA, los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley, exponiendo los motivos y la presunta responsabilidad del servidor público, teniendo la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas; lo que no acontece en este apartado en particular.

Es por ello, que esta Sala Unitaria Especializada resuelve que en la imputación no se cumple con los parámetros de actualización del elemento que exige la falta administrativa; lo que permite advertir que la Autoridad Investigadora, no cumple con los principios de legalidad, objetividad, congruencia y exhaustividad que mandata el artículo 109 fracción III de la Constitución General y los artículos 90 y 111 de la Ley General.

De tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de las conductas atribuibles a estos, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de llevar a cabo un análisis correcto de los elementos de la falta administrativa grave imputada al **Presunto Responsable 1**, toda vez que este último, no está obligado a probar su inocencia, derivado de que tiene reconocida tal calidad a priori.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006²², que en lo que aquí interesa, es el principio de tipicidad, el cual se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, y, se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

También, señaló la Suprema Corte de Justicia que, el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, resulta **extensivo a las infracciones**

²⁰ 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;

²¹ Artículo 135. Toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tiene derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad. Las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas. Quienes sean señalados como presuntos responsables de una falta administrativa no estarán obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.

²² Acción de inconstitucional 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Localizable en el link siguiente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/19649>.

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.** [las negritas y subrayados, se realizan en esta sentencia]

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivó la jurisprudencia P.J.100/2006²³, de rubro y texto siguiente:

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

[negritas añadidas].

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria Especializada, determina que no se acredita la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, imputada al **Presunto Responsable 1**, 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 narrativa a través del principio de tipicidad para formular los hechos tendentes a la actualización de la infracción.

Por lo anterior, **no se encuentra** plenamente acreditado el segundo elemento de tipicidad, de la falta administrativa grave de abuso de funciones, prevista en el artículo 57, de la Ley General, en contra del **Presunto Responsable 1**; así entonces, por técnica jurídica, no se considera necesario entrar al estudio del tercer elemento, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la

²³ Registro digital: 174326; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 100/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667; Tipo: Jurisprudencia.

materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave.

VII. 2.2. Presunto Responsable 2:

Como se especificó al inicio del presente apartado, del IPRA presentado por la Autoridad Investigadora se desprende que la hipótesis en la que funda su imputación consiste en:

El servidor público que se valga de las atribuciones conferidas, para realizar omisiones arbitrarias, para causar perjuicio al servicio público.

No obstante, el análisis del IPRA en relación con la redacción de conducta, la infracción imputada y los elementos del tipo administrativo, genera incertidumbre jurídica.

Si bien, de la lectura al apartado correspondiente a la “CONDUCTA”, se señala que el **Presunto Responsable 2** “fue omiso en sus atribuciones”, lo cierto es que también que en el apartado “INFRACCIÓN IMPUTADA”, la Autoridad Investigadora resalta los elementos de la conducta que se actualizan, imputando el correspondiente a “se valga de las atribuciones conferidas”, lo cual reitera al momento de abordar cada uno de los elementos, lo que denota de incongruencia y redundancia en incertidumbre jurídica, como se advierte a continuación:

“CONDUCTA

*La conducta que se le reclama al ciudadano [Presunto Responsable 2], quien al momento en que sucedieron los hechos que se le imputan tenía la calidad de **Director de Obras Públicas** del H. XXXVIII Ayuntamiento de Jala, Nayarit, ... consistente en que **fue omiso en sus atribuciones conferidas, toda vez que, derivado de su inobservancia a sus facultades ocasionó un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala, Nayarit, puesto que no firmó y aprobó la formulación e integración de la documentación normativa y presupuestal, así como la supervisión de la obra, dado que se encontraba dentro de sus atribuciones realizarla...**”*

“V. INFRACCIÓN IMPUTADA

De lo anterior, se tiene la actualización del numeral 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, misma que a la letra señala:

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**²⁴, 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.*

²⁴ Las negretas son propias de la sentencia

Previo abordar el análisis a fin de acreditar la actualización de los elementos de las faltas administrativas graves) que se imputa(n), estos se desglosarán en términos de la tabulación siguiente:

Conducta PR2: En su carácter de Director de Obras Públicas... fue omiso en sus atribuciones conferidas, toda vez que derivado a la inobservancia a sus facultades ocasionó un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala, Nayarit, ...

“SEGUNDO ELEMENTO: Se valga de las atribuciones conferidas.

II. **[Presunto Responsable 2]** quien se desempeñó como Director de Obras Públicas, ... según los artículos 109 fracción III y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7 fracciones I y VI de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dado que, al ser un servidor público tenía que manejar los recursos financieros rigiéndose siempre de los principios rectores del servicio público, esto con el objetivo de satisfacer los objetivos para los que estén destinados.

De lo transcrito, se advierte que la conducta no se encuentra plenamente justificada en relación al elemento del tipo administrativo imputado; lo anterior toda vez que, la imputación se considera incongruente y sin precisión, respecto de la conducta específica que de manera directa señala la Autoridad Investigadora que desplegó el **Presunto Responsable 2**.

Aunado a lo anterior, al pretender acreditar el elemento que la Autoridad Investigadora identificada como “SEGUNDO ELEMENTO: Se valga de las atribuciones conferidas” se limita a transcribir los dispositivos normativos generales aplicables a cualquier servidor público, sin que señale argumentos que concatenen y relacionen de que manera el **Presunto Responsable 2** se valió de ellas, para en su caso, poder concluir que se actualiza el reproche imputado.

Así, de conformidad con el principio de la lex certa, estrechamente vinculado con la taxatividad, se exige la más completa, adecuada y precisa motivación, para acotar márgenes de arbitrio que pudieran trascender en incertidumbre y contrariar el mandato de tipificación.

Aunado a ello, se resalta que, en su caso, la sola comprobación de contar con una facultad o atribución legal no es suficiente para tener por acreditado el segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones, pues además resulta indispensable demostrar que en ejercicio de dichas atribuciones se **realizaron omisiones arbitrarias**.

Lo cual, del análisis del IPRA esta Sala Unitaria Especializada determina que tampoco se encuentra acreditada la omisión arbitraria, luego de que se realizara una deficiente imputación.

Es así, puesto que de la argumentación expuesta por la Autoridad Investigadora al desarrollar en el IPRA el elemento del tipo administrativo consistente en “**3. TERCER ELEMENTO. Para realizar omisiones arbitrarias**”, argumenta que el **Presunto Responsable 2** fue omiso en sus atribuciones conferidas en el artículo 25 inciso A fracciones I, III, IV, V y VIII del Reglamento de la Administración Pública para el Municipio de Jala, Nayarit, de las cuales realiza la transcripción en los términos siguientes:

Artículo 25.- *A la Dirección de Obras y Servicios Públicos Municipales, le corresponde realizar las siguientes funciones:*

A.- *En materia de Obras Públicas:*

I.- *Formular, someter a evaluación y aprobación, y ejecutar el programa municipal de obra pública;*

III.- *Intervenir en la ejecución de obra pública a ser concesionada, estableciendo de acuerdo con la normatividad vigente, las bases a las cuales se sujetarán los concursos y procesos de licitación requeridos, así como emitir las convocatorias de estos procesos y autorizar los contratos respectivos;*

IV.- *Supervisar técnicamente la ejecución de la obra pública contratada o aquella que realice por administración directa;*

V.- *Verificar los avances físicos de las obras públicas municipales a través de las bitácoras de obra pública, y efectuar los reportes e informes correspondientes;*

Señalando que por lo anterior, **ocasionó un daño a la sociedad en general del Municipio de Jala**, Nayarit, toda vez que no firmó y aprobó la formulación e integración de la documentación normativa y presupuestal, así como la supervisión de la obra, hechos que la Autoridad Investigadora pretende acreditar con las siguientes documentales públicas:

- e) *Acta de visita al sitio de realización de los trabajos del concurso No. NAY-JALA-MF-2018/013-IR, de la obra denominada “Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, municipio de Jala, Nayarit”, de fecha tres de agosto de dos mil dieciocho, donde la visita fue guiada por el Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal.*
- f) *Minuta de junta de aclaraciones de fecha tres de agosto de dos mil dieciocho, con No. de concurso NAY-JALA-MF-2018/013-IR, correspondiente a la obra “Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, municipio de Jala, Nayarit”, donde se hicieron las aclaraciones necesarias para la preparación del concurso, el cual fue presidido por el Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal.*

- g) Acta de presentación y apertura de proposiciones de la licitación invitación a cuando menos tres empresas, con No. de concurso NAY-JALA-MF-2018/013-IR, de la obra denominada "Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, municipio de Jala, Nayarit", de fecha nueve de agosto de dos mil dieciocho, mediante la cual se valoraron las propuestas de las empresas contratistas, firmando el Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal.*
- h) Caratula de control de contratos de fecha diez de agosto de dos mil dieciocho, con número de concurso No. NAY-JALA-MF-018/013-IR, donde se informa el licitante ganador, siendo este firmado por el Director del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal.*
- i) Acta de fallo de la licitación invitación a cuando menos tres empresas No. NAY-JALA-MF-2018/013-IR, de la obra denominada "Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, municipio de Jala, Nayarit, de fecha diez de agosto de dos mil dieciocho, mediante el cual se informa a los presentes que, una vez hecho el análisis de las propuestas, la Dirección del Comité de Planeación y Desarrollo Municipal aprobó la propuesta presentada por la empresa contratista que resultó ser la más conveniente.*
- j) Fallo de la licitación invitación a cuando menos tres empresas No. NAY-JALA-MF-2018/013-IR de fecha diez de agosto de dos mil dieciocho, de la obra denominada "Rehabilitación de plaza Emiliano Zapata, municipio de Jala; Nayarit, donde se hace constar la propuesta de la empresa que reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por el H. XXXVIII Ayuntamiento Constitucional de Jala Nayarit, por lo que se adjudica el contrato para la elaboración de la obra, firmando de conformidad el Presidente Municipal y el Director del Comité de Planeación Municipal.*

Sin que dichas documentales adminiculadas entre sí, **resulten conducentes, aptas y suficientes para poder determinar que,** la ausencia de firma y aprobación de la formulación e integración de la documentación citada, haya ocasionado un daño a la sociedad en general del municipio de Jala, y que por consiguiente, dicha omisión resulte arbitraria; pues para ello, de manera indispensable se requeriría comprobar y exponer de manera clara y precisa, la descripción de la conducta desplegada, de manera tal que permita, identificar el momento en que se materializa la omisión arbitraria.

Es decir, no existe documento con el cual se acredite como es que la Autoridad Investigadora arribó a la conclusión de que el **Presunto Responsable 2** ocasionó un daño a la sociedad en general del municipio de Jala, ni tampoco en que consistió dicho daño, y por consiguiente se actualiza una omisión arbitraria.

En ese contexto, del análisis efectuado a la argumentación y caudal probatorio ofertado por la Autoridad investigadora, esta no es basta ni suficiente para tener por acreditada la calificativa de omisiones arbitrarias, pues si bien se dice que el **Presunto Responsable 2** fue omiso en sus obligaciones, el carácter de arbitrario no se funda ni motiva en ningún momento, ni tampoco

quedó asentado que el **Presunto Responsable 2** haya tenido la intención de omitir el ejercicio de sus atribuciones o se haya negado a su ejercicio, y con ello, que su conducta resultara por consiguiente arbitraria.

Con base en los razonamientos apuntados, en la especie, para que exista abuso de funciones es fundamental que, indefectiblemente sea consciente del acto que se realiza y tenga la voluntad de hacerlo; porque actuar u omitir arbitrariamente envuelve ejecutar o dejar de hacer por voluntad de la persona y que tengan esa finalidad.

Por lo anterior, la presunción de inocencia del servidor público debe prevalecer en el caso, porque corresponde al órgano sancionador la carga de demostrar que se actualizan todos los elementos del tipo administrativo, para la imposición de sanciones al presunto responsable; por lo tanto, al no demostrarse la intención de actuar arbitrariamente no se configura el abuso de funciones que señala el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En suma, si la Autoridad Investigadora sostiene que el **Presunto Responsable 2** incurrió en abuso de funciones, a ella compete probar, además de la ausencia de ejercicio de funciones, la existencia de dolo o mala fe, al ser quien cuenta con los elementos necesarios para acreditarlo y encontrarse en aptitud de recabar información con la finalidad de acreditar que con su conducta se incurrió en una omisión arbitraria.

Sin embargo, el IPRA es ineficaz para acreditar el abuso y la arbitrariedad que componen la descripción del tipo. Es decir, por abuso se comprende el hacer uso excesivo, injusto o indebido de algo o de alguien, en tanto que por arbitrario se entiende a que sea realizado con arbitrariedad y esto significa acto, conducta, proceder contrario a lo justo, razonable, ilegal, inspirado solo en la voluntad, el capricho o un propósito, con abuso de poder, fuerza, facultades o influjos. Esto significa que el acto debe ser motivado por voluntad del servidor público y no por la voluntad de la ley o del bienestar general, pasando por encima de cualquier disposición legal²⁵.

De ahí que, del IPRA se desprende una imputación defectuosa luego de que no realizara una exposición razonada, lógica y jurídica de los hechos que a su

²⁵ ***** (2001). *La Responsabilidad Penal del Servidor Público*. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/14051a.pdf>

juicio resultaron probados, pues, en términos de lo dispuesto por los artículos 3 fracción XVIII²⁶ y 135²⁷ de la Ley General, corresponde a la Autoridad Investigadora, describir en el IPRA, los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley, exponiendo los motivos y la presunta responsabilidad del servidor público, teniendo la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas; lo que no acontece en este apartado en particular.

Es por ello, que esta Sala Unitaria Especializada resuelve que en la imputación no se cumple con los parámetros de actualización del elemento que exige la falta administrativa; lo que permite advertir que la Autoridad Investigadora, no cumple con los principios de legalidad, objetividad, congruencia y exhaustividad que mandata el artículo 109 fracción III de la Constitución General y los artículos 90 y 111 de la Ley General.

De tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de las conductas atribuibles a estos, recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de llevar a cabo un análisis correcto de los elementos de la falta administrativa grave imputada al **Presunto Responsable 2**, toda vez que este último, no está obligado a probar su inocencia, derivado de que tiene reconocida tal calidad a priori.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006²⁸, 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.

²⁶ **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;

²⁷ **Artículo 135.** Toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tiene derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad. Las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas. Quienes sean señalados como presuntos responsables de una falta administrativa no estarán obligados a confesar su responsabilidad, ni a declarar en su contra, por lo que su silencio no deberá ser considerado como prueba o indicio de su responsabilidad en la comisión de los hechos que se le imputan.

²⁸ Acción de inconstitucional 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Localizable en el link siguiente: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/19649>.

También, señaló la Suprema Corte de Justicia que, el principio de tipicidad, normalmente 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.** [las negritas y subrayados, se realizan en esta sentencia]

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006²⁹, 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.***

[negritas añadidas].

Por todo lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria Especializada, determina que no se acredita la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, imputada al **Presunto Responsable 2**, al no estar satisfecho el derecho fundamental de legalidad, por atipicidad en la falta administrativa; en razón de que la Autoridad Investigadora no cumplió con la narrativa a través del principio de tipicidad para formular los hechos tendentes a la actualización de la infracción.

Por lo anterior, **no se encuentra** plenamente acreditado el segundo elemento de tipicidad, de la falta administrativa grave de abuso de funciones, prevista en el artículo 57, de la Ley General, en contra del **Presunto Responsable 2;**

²⁹ Registro digital: 174326; Instancia: Pleno; Novena Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 100/2006; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667; Tipo: Jurisprudencia.

así entonces, por técnica jurídica, no se considera necesario entrar al estudio del tercer elemento, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave.

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

De 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 falta administrativa atribuible a los **Presuntos Responsables 1 y 2** durante su desempeño como servidores públicos y ante la incongruencia del IPRA y la imposibilidad de acreditar los elementos esenciales constitutivos de la misma, pues del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultaron insuficientes e inconducentes para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, ante tales deficiencias en la investigación, esta Sala Unitaria Especializada considera que, las faltas administrativas imputadas resultan inexistentes.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción V de la Constitución Federal; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones XIX y XXVI; 9 fracción IV, 12, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 207 y 209 de la Ley General; 1, 2, 5 fracciones III y VIII, 7 fracción III, 19 fracciones I, II, III, IV y XVII, 36, 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 resultó competente para conocer y resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, tal como se expuso en el Considerando I de esta Sentencia.

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

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



CUARTO. Con fundamento en el artículo 193, fracción VI y 209, fracción V, de la Ley General, Notifíquese la presente sentencia en los siguientes términos:

1. Personalmente a:

- a) ***** , y
- b) *****.

2. Por oficio a:

- a) **AUTORIDAD INVESTIGADORA**, Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
- b) **TERCERO INTERESADO**, H. Ayuntamiento Constitucional de Jala, Nayarit; por conducto de los titulares de la Sindicatura y Presidencia Municipal.

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. SP06