



**Procedimiento de Responsabilidad
Administrativa de Servidores Públicos
por Falta Grave.**

Expediente: SUE/PRA/136/2023

Tepic, Nayarit; veintiséis de febrero de dos mil veinticinco.

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 del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Infraestructura**, según expediente de investigación número ***** , iniciado en contra del **Ciudadano *******, en su carácter de **servidor público**, por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **Abuso de Funciones**; se dicta sentencia con base en el siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	pág.
GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
A) Autoridad Investigadora:	2
B) Autoridad Substanciadora.....	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	3
CONSIDERANDOS	
I. COMPETENCIA	5
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	5
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	13
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	15
V. MEDIOS DE PRUEBA	15
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	16
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	17
VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones	20
VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	32
IX. RESOLUTIVOS	33

GLOSARIO

Autoridad Investigadora:

Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Infraestructura.



Autoridad Substanciadora:	Titular de la Autoridad Substanciadora de la Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza del Estado de Nayarit.
Falta administrativa:	La falta administrativa grave de Abuso de Funciones , prevista en el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, atribuida a la Presunta Responsable.
Ente:	Secretaría de Infraestructura del Estado de Nayarit, quien también tiene el carácter de Tercero Interesado.
IPRA:	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa *****
PRA:	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.
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
Presunto Responsable:	El C. ***** , en su carácter de Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección General de Infraestructura Urbana y Vial de la Secretaría de Infraestructura.
Terceros Interesados	El C. ***** y el Titular de la Secretaría de Infraestructura.
Sala Unitaria:	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit

ANTECEDENTES

A) AUTORIDAD INVESTIGADORA:

1. Inicio de investigación. El dos de octubre de dos mil veinte, la Autoridad Investigadora, ordenó la integración, formación y registro del expediente ***** **—en lo sucesivo, expediente de investigación—**.

2. Calificación de la falta administrativa. El veintisiete de abril de dos mil veintitrés, la Autoridad Investigadora, emitió acuerdo de calificación de la falta administrativa¹, la que catalogó como grave.

¹ Visible a fojas 838 a 853 del expediente de investigación digitalizado



3. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA). El treinta de junio de dos mil veintitrés, la Autoridad Investigadora presentó ante la Autoridad Substanciadora, el IPRA identificado como *****², por la presunta comisión de la falta administrativa **grave** de **abuso de funciones**, en contra de la Presunta Responsable.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA

1. Recepción del IPRA. El cinco de julio de dos mil veintitrés, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo³, en el que admitió el **IPRA** y, ordenó el registro del expediente número ***** **–en lo subsecuente, expediente de origen–**, dando inicio al PRA en contra del presunto responsable.

2. Desahogo de la audiencia inicial. El veintiocho de julio de dos mil veintitrés, la Autoridad Substanciadora celebró audiencia inicial⁴, a la que comparecieron la Autoridad Investigadora y los terceros interesados. En tanto que el Presunto Responsable, compareció por escrito.

4. Envío del expediente al Tribunal. Mediante oficio SHBG/DGJ/AS/420/2023 de fecha cuatro de agosto de dos mil veintitrés, presentado el siete de agosto de ese mismo año, la autoridad substanciadora, remitió a este Tribunal, el expediente de origen y anexos⁵.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción de expediente. El siete de agosto de dos mil veintitrés, la Secretaria General de Acuerdos, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y el expediente de origen con anexo, ordenando su registro en el Libro de Gobierno de este Tribunal, con el expediente número **SUE/PRA/0136/2023** –en lo sucesivo, expediente de trato–, así como su turno a esta Sala Unitaria Especializada, para su trámite y resolución conducente.

² Obra a fojas 6 a 21 del expediente de origen

³ Obra a fojas 1 a 5 del expediente de origen

⁴ Obra a fojas 41 a 44 del expediente de origen

⁵ Ubicado a foja 1 del expediente de trato.



2. Acuerdo de Radicación. El nueve de agosto de dos mil veintitrés esta Sala Unitaria, emitió acuerdo por el que tuvo por recibidas las constancias y radicó el expediente de trato⁶.

3. Asume competencia. El nueve de enero de dos mil veinticuatro, esta Sala Unitaria Especializada, pronunció acuerdo en el que determinó asumir competencia, al desprenderse que se trata de una falta grave, ello de conformidad con el artículo 209, fracción II, de la Ley General, por lo que ordenó continuar con el PRA, y reconoció a las partes en el procedimiento.

4. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. El siete de marzo de dos mil veinticuatro, se dictó acuerdo⁷ 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; no obstante, se hicieron requerimientos respecto de pruebas aportadas tanto por la Autoridad Investigadora, como del Presunto Responsable.

5. Cierre del periodo probatorio y apertura de alegatos. Por acuerdo de fecha dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, se determinó desechar las pruebas testimoniales, ofrecidas por la Autoridad Investigadora, así como dos pruebas documentales aportadas por el Presunto Responsable. En ese tenor, se determinó cerrar el periodo probatorio, y por abierta la etapa de alegatos, por un término común –a las partes- de cinco días hábiles, no presentándose alegatos por ninguna de las partes.

6. Cierre de Instrucción y acuerdo de turno a resolución. El veintinueve de agosto de dos mil veinticuatro⁸, se emitió acuerdo en el que se ordenó cerrar la etapa de instrucción, para posteriormente por acuerdo de fecha veinte de septiembre de ese año, se ordenó turnar el expediente para resolución, ampliando en ese mismo acto el plazo para el dictado de la misma, en términos del artículo 209 fracción IV de la Ley General.

⁶ Visible a foja 5 del expediente de trato.

⁷ Localizable a fojas 17 a 20 del expediente de trato.

⁸ Visible a foja 40 del expediente de trato.



7. Plazo para el dictado de la resolución. Una vez recibidas las constancias de notificación a las partes del acuerdo referido en el párrafo previo, con fecha trece de noviembre de dos mil veinticuatro⁹, 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.

En esa tesitura, se procede al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria Especializada, es competente para conocer y resolver el presente PRA radicado bajo el número **SUE/PRA/0136/2023**, 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, 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 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*.

Ello, en razón, de que esta Sala Unitaria Especializada, es la instancia técnica en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal, parte integrante del Sistema Local Anticorrupción en carácter de autoridad resolutoria; respecto de aquellas presuntas infracciones que la Autoridad Investigadora calificó como faltas administrativas graves y como ha quedado acreditado, el presente PRA, se tramita y desahoga por la presunta infracción a lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General, que corresponden a la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. 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

⁹ Constancia que obra a foja 54, del expediente de trato



aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la Ley General. Criterio adoptado a su vez en la contradicción de tesis del rubro: “**IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.**”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.”*

Al respecto, del escrito de defensa presentado por el Presunto Responsable, se advierte de su argumento quinto, que hace valer la incompetencia derivada del origen de los recursos, esto, porque los recursos empleados para financiar la obra pública de la que derivó la presunta responsabilidad administrativa, corresponden al Ramo 33 treinta y tres, Fondo de Fortalecimientos de las Entidades Federativas (FAFEF); por lo que se procede a su estudio.

Esta Sala Unitaria Especializada, advierte que el argumento de incompetencia, deviene infundado e inoperante, al sostenerse en premisas incorrectas, o en su caso, contrarias al derecho vigente, que derivan de la reforma a la Constitución en Materia del Sistema Nacional Anticorrupción, Sistema Nacional de Responsabilidades Administrativas, a través, de la Ley General, así como del sistema Nacional de Fiscalización.

Por lo que, debe señalarse que el artículo 79, fracción I, segundo párrafo, último renglón, de la Constitución, dispone lo siguiente:

“Artículo 79. [...]

[...]

La Auditoría Superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. [...].

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin

¹⁰Tesis: 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.



perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero. [énfasis añadido].

[...]

De la disposición transcrita, se advierte, que el argumento del Presunto Responsable, se sustenta en una premisa incorrecta, o en su caso falsa; toda vez que, a partir de la reforma Constitucional en materia del Sistema Nacional Anticorrupción, que, se dispone en la Constitución, se ha previsto, que la Auditoría Superior de la Federación, también, fiscalice de manera directa los recursos económicos que transfiera la Federación a los estados y municipios, lo que implica, que se le suma a su ámbito de atribuciones, actividades, fines y funciones, **sin perjuicio de la competencia de otras autoridades**, es decir, de las autoridades locales con facultades de fiscalización.

En ese sentido, el artículo, 2 fracciones III, IV y IX, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, dispone que, se establecerán bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como a la fiscalización y control de recursos públicos; debiendo establecerse directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción; estableciendo las bases del Sistema Nacional de Fiscalización, es decir, ahora en el sistema de derecho social democrático del Estado mexicano, se cuenta con un sistema nacional en materia de Fiscalización.

Sistema Nacional de Fiscalización que se conceptúa , dentro del artículo 3, fracción XVIII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, como el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones, y

Entonces, es dable señalar que la ASEN, es el órgano responsable de las tareas de auditoría gubernamental, del orden Estatal, que tiene por objetivo maximizar la



cobertura en la fiscalización de los recursos públicos, que son administrados por la Entidad Federativa y sus Municipios, en términos del artículo 134 de la Constitución.

Lo anterior, implica que la ASEN, no realiza una función de fiscalización aislada y delimitada a tal grupo de recursos financieros, ahora, resulta ser una autoridad adscrita a un sistema denominado *Sistema Nacional de Fiscalización*, que tiene que maximizar la cobertura e impacto en la fiscalización de todo el país con una visión estratégica, en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción; de tal manera, que es dable determinar, que la fiscalización ha evolucionado, dando cuenta de que ya no trata de una actividad aislada delimitada a un grupo de recursos financieros por su origen o naturaleza.

En ese sentido, el legislador, a través, el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece que las aportaciones federales, son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece dicha ley.

Por lo que, en el artículo 49, de la Ley de Coordinación Fiscal, se prevé que, las aportaciones federales sean administradas y ejercidas los municipios, conforme a sus propias leyes en lo que no se contrapongan a la legislación federal, siendo que en todos los casos deberán registrarlas como ingresos que deberán destinar de forma específica a los fines establecidos en la propia Ley en análisis.

Asimismo, se dispone en el artículo en análisis, que, el control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere el Capítulo V, de la Ley de Coordinación Fiscal, queda a cargo de las autoridades, de control y supervisión interna de los gobiernos locales, entre ellos la ASEN, a partir de que son recibidos los recursos de los fondos por los Municipios, hasta su erogación total; que tal supervisión y vigilancia no podrá implicar limitaciones ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de los referidos Fondos.

A partir de lo anterior, se tiene que el legislador federal, prevé en los artículos 70, fracción I, y 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, lo siguiente:



*“Artículo 70.- Los gobiernos de las entidades federativas, de los **municipios** y alcaldías de la Ciudad de México, deberán observar lo siguiente para la integración de la información financiera relativa a los recursos federales transferidos:*

- I. Mantener registros específicos de cada fondo, programa o convenio debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto incurrido. Dicha documentación se presentará a los órganos competentes de control y fiscalización que la soliciten;*
- II. [...]”*

“Artículo 82.- La Auditoría Superior de la Federación y los órganos de fiscalización superior locales serán responsables de vigilar la calidad de la información que proporcionen las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, respecto al ejercicio y destino de los recursos públicos federales que por cualquier concepto les hayan sido ministrados.”

Entonces, si el Legislador Federal, instituye a la Auditoría Superior local, como responsable de la información que se proporciona por el ejercicio de los recursos públicos federales, lo cual impone sobre dicho órgano gubernamental, un deber de cuidado -presunción legal-, eso implica, que para conocer la información relativa, debe ejercer su función fiscalizadora recursos públicos de carácter federal, existiendo obligación legal de los Ayuntamientos, de presentar la documentación a su administración y ejercicio ante la Instancia de Fiscalización Local, en este caso, la ASEN.

Entonces, dentro del artículo 79, fracción I, segundo párrafo, último renglón, de la Constitución, se reconoce que la fiscalización se realizará de manera directa, es decir, sin intermediarios, por la Auditoría Superior de la Federación, sin perjuicio de la competencia de otras autoridades; generando así que, dentro del sistema jurídico mexicano, se reconozca de forma expresa la competencia de las Auditorías Superiores locales y órganos internos de control puedan fiscalizar el uso y erogación de los recursos públicos federales, en los términos previamente expuesto, del análisis sistemático a la legislación vigente, y ser su base la reforma constitucional en materia anticorrupción, del veintisiete de mayo de dos mil quince.

Luego, en materia de responsabilidades administrativas, a través de la reforma en materia del sistema nacional anticorrupción, se reformó, en lo que interesan, 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”, y lo referente a las sanciones administrativas de los servidores públicos, se dispone que:

“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].

Entonces, se desprende que la Constitución Federal, otorga a los entes públicos estatales, así como a 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, a través, del principio de igualdad, disposición de exclusividad de competencias prevista por dicha Carta Magna.

Aunado a lo anterior, se desprende que, ahora serán los Tribunales Administrativos competentes, quienes resolverán los asuntos referentes a la comisión de faltas



administrativas graves y de particulares, conforme al segundo párrafo de la fracción III, del artículo 109, de la Constitución.

Con base en lo anterior, se debe tomar en consideración lo dispuesto en el párrafos quinto y séptimo, del artículo Transitorio Tercero, de la Ley General, que dispone lo siguiente:

“Tercero. [...]

[...]

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

...

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

[énfasis añadido].

Dicha disposición de la Ley General, implica que se introduzca en el sistema mexicano de responsabilidades administrativas el principio legal, que dispone que la ley sólo queda abrogada o derogada, por otra posterior que así lo declare expresamente.

Consecuentemente, en la Ley General, se contiene disposición expresa que implica que lo dispuesto por el artículo 49, párrafos sexto y séptimo, de Ley de Coordinación Fiscal, se encuentren derogados en materia de responsabilidades administrativas, por disposición expresa de la Ley General, en tanto, que el último párrafo de la disposición en análisis -artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal-, se advierte contraviene el mandato dispuesto en el artículo 109, fracción III, segundo párrafo de la Constitución.

Con base en lo anterior, es dable advertir, que lo argumentado por el Presunto Responsable, carece de sustento legítimo, toda vez que, 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 existan deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines, en términos de lo dispuesto por el artículo 2, fracciones I, II, III, IV y V, de la Ley General.



De modo que, con base en el artículo 109, fracción III, de la Constitución, respecto del PRA, no existe disposición legal expresa, para determinar la incompetencia, a partir del carácter de recursos, federal, estatal o municipal.

Aunado a lo anterior, en el artículo 8 de la Ley General, se dispone que:

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

Consecuentemente, contrario a lo expuesto por el Presunto Responsable, la modificación al sistema de responsabilidades administrativas en el derecho mexicano, resulta que impera **un sistema concurrente**, el cual conlleva, a que la norma Constitucional vigente, no hace alusión o distinción por naturaleza de recursos, generando que esta Sala Unitaria Especializada, no tenga facultad, ni atribución para hacer distinción o diferencia alguna.

Entonces, al no existir sustento jurídico para determinar dentro del presente PRA, la incompetencia por el origen o carácter de los recursos económicos financieros, sea que pertenezcan al ámbito Federal, Estatal o Municipal, siendo la Ley General, un marco de actuación para las autoridades en general y no prever una determinación específica que distinga ámbitos de competencia a partir del ejercicio de recursos públicos por su naturaleza u origen.

Suma, a lo anterior, el que esta Sala Unitaria Especializada, advierta que la persona servidora pública, aquí Presunto Responsable, ejerció su cargo en la Administración Pública Estatal y, es quien materialmente ejecutó los hechos que presumiblemente actualizan la infracción imputada, encontrándose sujeto al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

Lo anterior, hace dable determinar cómo **infundado e inoperante** el argumento de defensa en análisis.

De ese modo, al ser la única causa de improcedencia, hecha valer y no advirtiendo diversa causal que se actualice, de oficio, se prosigue con el estudio de fondo del asunto.



III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD. La Autoridad Investigadora mediante el IPRA, determinó dentro del apartado "Conducta y Efectos" el siguiente argumento:

La Conducta que se reclama a ***** , como presunto responsable, es Abuso de Funciones ya que durante la ejecución de los trabajos de la obra: Empedrado ahogado en calle Matemáticas y calle Ingeniería en Fraccionamiento los Limones, con número de contrato: DGIUV-AD-2019-156, de la Secretaría de Infraestructura del Estado de Nayarit, valiéndose de las atribuciones conferidas no superviso las ejecuciones de la obra de acuerdo con los programas y normativas señaladas así como las especificaciones del proyecto tal como lo marcan sus atribuciones en el Reglamento Interno de la Secretaría de Infraestructura, dejando al Supervisor de Obra tomara decisiones causando un perjuicio al servicio público omitiendo la verificación de los niveles proyectados en el proyecto autorizado. En la investigación no se encontró evidencia de su verificación por parte del Jefe del Departamento de Supervisión, ni de la Supervisora de Obras ***** , ya que de haber realizado la obra, de acuerdo al proyecto inicialmente plasmado y contratado, no existirían deficiencias por acumulación de aguas pluviales, aunado a que la Supervisora de Obras ***** no llevó la vigilancia adecuada, ni reporto lo sucedido con su superior jerárquico (Jefe del Departamento de Supervisión) ***** , por lo que fue modificado el proyecto a lo que dio lugar a la falta de control sobre la obra, donde los trabajos de revisión no están sustentados de una manera correcta, por parte de ninguno, por lo que las partes validaron, turnaron y tramitaron números generadores, estimaciones y bitácoras para su respectivo pago de estimaciones, todo esto realizando actos y omisiones arbitrarias, transgrediendo lo que establece la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit en su artículo 42, que a la letra dicen

LEY DE OBRA PÚBLICA DEL ESTADO DE NAYARIT

"Artículo 42. A cada obra que realicen los entes públicos deberá asignarse por escrito al menos un supervisor de la misma.

La vigilancia, control y revisión de los trabajos, seran responsabilidad directa de los supervisores de la obra, De los conceptos pagados no ejecutados que llegaren a determinarse por las autoridades competentes responderá directamente el titular de la dependencia responsable de la ejecución de la obra sin perjuicio de las responsabilidades en que directa o indirectamente, por acción a por omisión pudieran incurrir quienes participen en la supervisión, control y verificación de las obras,

Énfasis añadido.



Todo esto repercutiendo en la conducta cometida por el Jefe del Departamento de Supervisión ***** ya que la propia Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit establece que a cada obra que realicen los entes públicos deberá asignarse por escrito al menos un supervisor, a lo que nos atañe a esta investigación *****; Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección de Infraestructura Urbana y Vial, Nombro como Supervisor a la C. ***** de acuerdo con en el memorándum no. DS/388/2019 de fecha 28 de octubre de 2019 con número de foja 684 para llevar a cabo la obra Empedrado ahogado en calle Matemáticas y calle Ingeniería en Fraccionamiento los Limones, con número de contrato: DGIUV-AD-2019-156.

En la siguiente tabla, se puede apreciar la arbitrariedad del presunto responsable, debido a que arbitrariamente, realizo la omisión de la verificación de la correcta ejecución de la obra, tomando en cuenta las distintas capas consideradas en proyecto y en catálogo de conceptos (Excavación, Subrasante. Base Hidráulica y Empedrado ahogado), autorizando arbitrariamente dichos pagos, ejecutados de manera distinta, plasmando su firma holográfica en documentos como estimaciones, cuadros comparativos y finiquito, de las cuales se enlistan a continuación:

No.	breve descripción	Foja
1	Evaluación del programa de trabajo de Estimación 1C1 de finiquito	519
2	estado de cuenta de estimación 1C1 de finiquito	520
3	conceptos de Obra de estimación 1C1 de finiquito	522
4	Cuadro Comparativo de conceptos pagados vs contratados	523
5	Finiquito	527

Los Efectos de las arbitrarias conductas señaladas, provocaron una afectación al patrimonio de la Secretaría de Infraestructura del Estado de Nayarit ascendiendo el daño a la cantidad de \$836,158.54 (ochocientos treinta y seis mil ciento cincuenta y ocho pesos 54/100 moneda nacional.) Y se actualizan en contra de los presuntos responsables por la comisión de la falta administrativa contenida en el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

Por medio de oficio SI/OIC/001/216/2023 de fecha 14 de febrero del 2023. girado al titular de la Dirección General de Proyectos y Control de Calidad, el Ing. ***** se solicita verificar y elaborar un Dictamen de la obra en referencia, para las calles ingenierías y calle Matemáticas para realizar trabajos para la corrección a como inicialmente se proyecto en el contrato, en el cual se consideren las respectivas demoliciones, renivelaciones y demás trabajos a fin de que la obra realice el desahogo de aguas pluviales de manera natural, solicitando el respectivo catálogo de conceptos



En respuesta a dicho requerimiento, por medio de memorándum DGPCC/DPI/13/2023 de fecha 21 de febrero del 2023, el titular de la Dirección General de Proyectos y Control de Calidad, el Ing. ***** , remite dictamen de proyecto de la obra en mención, donde se expone la situación actual y las alternativas evaluadas para la corrección.

Vistas las actuaciones anteriormente citadas, por medio de acuerdo de fecha 21 de febrero del 2023, se ordena remitir copia simple de dictamen, a la Titular de la Dirección General de Normatividad, con el objeto de que el Departamento de Concursos y Precios Unitarios, actualice dichos precios unitarios, para la corrección de la obra a como inicialmente se contrató, el cual se realizó por medio de oficio SI/OIC/226/2023 de fecha 21 de febrero del año en curso.

En atención al requerimiento anterior, la Titular de la Dirección General de Normatividad, remite resumen, presupuesto, programa de obra, catalogo y números generadores (Presupuesto con clave 23082, de fecha Febrero del 2023), en el que se consideran, los trabajos de demolición de los mismos conceptos y volúmenes contemplados en el catálogo de la obra, con un monto de \$836,158.54 (ochocientos treinta y seis mil ciento cincuenta y ocho pesos 54/100 M.N.) incluido el Impuesto al Valor Agregado.

De donde se deduce que los hechos consisten en que el Presunto Responsable no supervisó las ejecuciones de la obra de acuerdo con los programas y normativas señaladas.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS. En el presente PRA, esta Sala Unitaria procede a determinar si conforme a la Imputación de la Autoridad Investigadora, el Presunto Responsable, durante el desempeño de su cargo público, incurrió en la falta administrativa grave de abuso de funciones, por no supervisar las ejecuciones de la obra de acuerdo con los programas y normativas señaladas, esto mas allá de toda duda razonable y en estricto apego al principio de presunción de inocencia, contenido en el artículo 135 de la Ley General. O, si como lo alega el Presunto Responsable, dicha falta no se configura.

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

V. MEDIOS DE PRUEBA. Los artículos 194, fracción VII, 208, fracciones V y VI, con relación al 209, todos de la Ley General, determinan que el momento procesal para que las partes aporten sus pruebas, dentro del PRA seguido por presunta faltas administrativas graves, son los siguientes:



- *Autoridad Investigadora, debe exhibir –aportar- sus pruebas acompañadas al IPRA, es decir, cuando lo presenta ante la Autoridad Investigadora, para su admisión; salvo aquellas en las que acredite mediante acuse de recibido debidamente sellado, que las solicitó con la debida oportunidad.*
- *Presunto Responsable, en el desahogo de la Audiencia Inicial.*

Entonces, de las constancias se desprende que las partes ofrecieron sus pruebas dentro de los plazos de Ley, en los términos siguientes:

V.1. De la Autoridad Investigadora. Acompañadas al IPRA, presentó diversas documentales públicas; las cuales, esta Sala Unitaria Especializada las tuvo por admitidas y desahogadas, dado por su propia y especial naturaleza jurídica, al tenor del acuerdo de admisión y desahogo de pruebas plenamente identificado en el acápite de Antecedentes; recordando que por acuerdo de fecha dieciocho de mayo de dos mil veinticuatro, se le tuvieron por no admitida la prueba testimonial a cargo de dos testigos.

V.2. Presunto Responsable. Al tenor del acuerdo de admisión y desahogo de pruebas plenamente identificado en el acápite de Antecedentes, se tiene que el Presunto Responsable, ofreció cinco documentales públicas, así como la presuncional legal e instrumental de actuaciones; sin embargo, las documentales fueron objeto de requerimiento, con apercibimiento de que en caso de no cumplirlo se tendrían por no admitidas; por lo que dentro del plazo concedido para el cumplimiento de tal requerimiento, el Presunto Responsable presentó un escrito con la finalidad de atender tal prevención, el cual, una vez valorado en cuanto a sus argumentos, mediante acuerdo de fecha dieciocho de mayo de dos mil veinticuatro, se determinó no admitirle las cinco documentales públicas, por lo que únicamente le fueron admitidas la presuncional legal y la instrumental de actuaciones.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Los artículos 20, de la Constitución; 131 y 134 de la Ley General, establecen un sistema de libre apreciación lógica de las pruebas, debiendo ser valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica



y la experiencia, de ahí, que las pruebas documentales privadas, las testimoniales, las inspecciones y las periciales y demás medios de prueba lícitos ofertados por 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.

Al efecto, el artículo 130 de la Ley General, establece que: *“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.”*

Precisado lo anterior, se realizará la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes:

VI.1. De la Autoridad Investigadora. De las pruebas documentales públicas que obran listadas en el IPRA, y que fueron admitidas y desahogadas mediante acuerdo descrito en el Antecedente C), numeral 4, por esta Sala Unitaria Especializada; se obtiene que tienen **valor probatorio pleno** de conformidad con 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 doscientos veintiséis, de rubro: *“DOCUMENTOS PUBLICOS, 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”*. Aunado a ello, contienen sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones,

VI.2. Del Presunto Responsable. Como quedo establecido, de sus pruebas, solo se admitieron la Presuncional legal y la instrumental de actuaciones; en ese orden, se tiene que estas 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, cabe destacar que si bien tales pruebas tienen como base el desahogo de otras, es correcto afirmar que tales probanzas no tienen identidad propia y debido a tan especial naturaleza, su ofrecimiento no tiene mayor problema, inclusive, aún y cuando no se ofrecieran, como pruebas, no podría impedirse al Resolutor, que tome en cuenta las actuaciones existentes y que aplique el análisis inductivo y deductivo que resulte de 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, en correlación con los diversos 213, 221 y 223 de la Ley de Justicia.

En otro contexto, **es necesario aclarar que el hecho de haberseles atribuido el valor probatorio pleno, esto 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 esto último, no puede ser efectiva para demostrar la pretensión del oferente.

Consecuentemente, con fundamento en el artículo 207, fracción VI, de la Ley General, se procede a exponer las consideraciones lógicas y jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución.

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



potestad punitiva, puede acudir a los principios penales sustantivos como es el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

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

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.

En ese contexto, para tener por acreditada la falta administrativa atribuida al Presunto Responsable deben analizarse los elementos de la conducta infractora prevista en la Ley General, lo que se hace al tenor de lo siguiente:

VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones. En el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, la Autoridad Investigadora imputa al **Presunto Responsable**, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, por lo que es necesario traer lo que al efecto dispone la Ley General en su artículo 57, que dice:

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.

No obstante, de la lectura del IPRA se obtiene que, la Autoridad Investigadora imputó los hechos irregulares en la hipótesis normativa de: **“el servidor público que se valga de las atribuciones que tenga conferidas para realizar actos u omisiones arbitrarios para causar perjuicio al servicio público”**.

De ahí que, para el caso concreto, 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 atribuciones que tiene conferidas, para realizar actos arbitrarios.
- **TERCER ELEMENTO.** Que los actos arbitrarios, causen un perjuicio al servicio público.

En este sentido, para determinar si la conducta atribuida al **Presunto Responsable**, encuadran o no, en el supuesto y la hipótesis jurídica descrita, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, al tenor siguiente:

VII.1.1. Primer elemento. El carácter de servidor público del Presunto Responsable. Este elemento **se encuentra acreditado**, con la siguiente prueba:

- Documental pública, consistente en nombramiento de fecha veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, por el cual se le designó al Presunto Responsable como Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección General de Infraestructura Urbana y Vial de la Secretaría de Infraestructura.

Documental que genera convicción plena para esta Sala Unitaria Especializada, de que, al momento de la ejecución de la conducta imputada, tenía el carácter de servidor público, como Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección General de Infraestructura Urbana y Vial de la Secretaría de Infraestructura; por lo que este **primer elemento** de la falta administrativa grave, queda plenamente acreditado.



VII.1.2 segundo elemento. Que se valga de atribuciones que tiene conferidas, para realizar actos arbitrarios.

Para sustentar este elemento, la Autoridad Investigadora, expuso la siguiente argumentación:

Como se acredita, donde (Presunto Responsable), Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección de Infraestructura Urbana y Vial, nombró como Supervisor de la misma a (...) en el memorándum no. DS/388/2019 de fecha 28 de octubre de 2019 con número de foja 684 y En el cual a la letra dice:

"Con relación a la obra: "EMPEDRADO AHOGADO EN CALLE MATEMÁTICAS Y CALLE INGENIERÍA EN FRACC. LOS LIMONES TEPIC, NAYARIT." Concursada bajo licitación No. DGIUV-AD-2019-156, me permito informar a Usted, que a partir del presente ha sido asignado como Supervisor por parte de esta Dirección.

En la cual Usted será el responsable de guiar a las empresas participantes a la visita al lugar de los trabajos, junta de aclaraciones, verificación de los trabajos, autorización y revisión de Estimaciones y Números Generadores, conceptos adicionales y Extraordinarios; así como demás atribuciones que marca la LEY DE OBRA PÚBLICA Y LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE NAYARIT."

Adicional a eso también se establecen las funciones del Jefe de Departamento de Supervisión de la Dirección General de Infraestructura Urbana y Vial en el Reglamento de la Secretaria de Infraestructura del Estado de Nayarit, en su artículo 31, fracciones III, IV, VI, VII, VIII que a la letra dicen:

REGLAMENTO DE LA SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA DEL ESTADO DE NAYARIT.

"Artículo 31. Atribuciones del Departamento de Supervisión. Al frente del Departamento de Supervisión, habrá un Titular, quien tendrá las atribuciones específicas siguientes: III. Llevar la bitácora convencional o electrónica por medios remotos y números generadores y expedientes unitarios de las obras que sean responsabilidad del Departamento.

III. Llevar la bitácora convencional o electrónica por medios remotos y números generadores y expedientes unitarios de las obras que sean responsabilidad del Departamento.

IV. Revisar, analizar y turnar al Director General de Infraestructura Urbana y Vial, las estimaciones de las obras que se ejecuten por contrato asignadas a su área;

VI. Revisar y validar para trámite de pago, las estimaciones de las obras asignadas a su área;

VII. Elaborar los avances físico-financieros de los programas de obra ejecutada por su área;



VIII. Supervisar la ejecución de las obras a cargo de la Dirección General de Infraestructura Urbana y Vial, de acuerdo a los programas y normatividad vigente;

Énfasis añadido.

Por lo tanto se puede establecer con toda claridad que el Jefe de Departamento de Supervisión, (Presunto Responsable), se valió de las atribuciones conferidas en su nombramiento arriba señalado, y en el artículo 31 fracciones III, IV, VI, VII, VIII y de más conferidas en dicho artículo del Reglamento de la Secretaría de Infraestructura y no llevó la vigilancia adecuada, el control sobre la obra no fue el correcto, la revisión y verificación de los trabajos no están sustentados de una manera correcta conforme a la ley, validó, turno y tramitó números generadores, estimaciones y bitácoras para su respectivo pago de estimaciones elaboradas por la empresa ejecutora, todo esto realizando actos y omisiones arbitrarias, transgrediendo lo que establece las atribuciones conferidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Infraestructura y su nombramiento como Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección General de Infraestructura Urbana y Vial.

En ese contexto, analizado este argumento, *-el cual cabe destacar se expuso para acreditar que precisamente, el Presunto Responsable se valió de atribuciones para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios-*, en conjunto con las pruebas aportadas, se concluye que no se acredita este segundo elemento del tipo administrativo grave, por las siguientes razones.

En primer término, en conjunto con el principio de tipicidad, del que ya se habló al inicio del considerando VII, de la presente, también debe observarse el de presunción de inocencia, por disposición del artículo 135 de la Ley General, y del cual deriva el principio de la duda razonable.

A propósito, la presunción de inocencia y la duda razonable constituyen paradigmas en el sistema procesal penal acusatorio y el administrativo sancionador.

El primero de ellos es considerado el principio rector, consistente en que toda persona imputada tiene derecho a que se presuma y sea tratado como inocente mientras no se declare su culpabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa, conforme se establece de forma expresa en el artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este principio en tratado, comporta: 1) nadie tiene que “construir” su inocencia; 2) sólo una sentencia declarará la culpabilidad “jurídicamente construida” que implica la



adquisición de un grado de certeza, 3) nadie puede ser tratado como culpable mientras no exista esa declaración judicial, y 4) no puede haber ficciones de culpabilidad: la sentencia absolverá o condenará, no existe otra posibilidad¹¹.

En tanto que la duda razonable forma parte de la presunción de inocencia en su vertiente de estándar de prueba, cuyo fundamento se desprende de manera implícita en lo dispuesto por los artículos 17, párrafo segundo, y 23, de la Constitución.

A mayor precisión, el concepto de duda está implícito en el principio *in dubio pro reo*, y debe entenderse como la existencia de incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, incertidumbre que no sólo está determinada por el grado de confirmación de esa hipótesis, sino también eventualmente por el grado de confirmación de la hipótesis de la defensa, en el supuesto de que existan pruebas de descargo que la apoyen

En este orden de ideas, entender la “duda” a la que alude el principio *in dubio pro reo*, como incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, no sólo exige abandonar la idea de que para determinar si se actualiza una duda absolutoria esta Sala Unitaria Especializada, requiere hacer una introspección para sondar la intensidad de su convicción, **sino también asumir que la duda sólo puede surgir del análisis de las pruebas disponibles.**

En consecuencia, **la satisfacción del estándar de prueba no depende de la existencia de una creencia subjetiva de quien resuelve, que esté libre de dudas, sino de la ausencia dentro del conjunto del material probatorio de elementos que justifiquen la existencia de una duda.**

De ese modo, el principio de presunción de inocencia, no sólo es tratar como inocente al imputado durante la secuela procesal —regla de trato—, sino para llegar a una certeza positiva (condena) o certeza negativa (absolución) esta Sala Unitaria Especializada, debe arribar a un convencimiento de **que el hecho se cometió y el inculpado fue quien lo hizo**, es decir, la hipótesis a verificar resulta creíble.

¹¹ Espinoza, Ricardo, La presunción de inocencia en el sistema acusatorio mexicano, México, Novum, 2012, p. 88.



Para ello, este órgano resolutor realizó un ejercicio valorativo, en el que una vez establecidos que los indicios se encuentren plenamente acreditados, **se deben extraer inferencias lógicas**, mediante las cuales se produce lo que la doctrina ha denominado presunción abstracta.

Sin embargo, una vez que se ha arribado a tal escenario, se **debe proceder al análisis de todo el material probatorio que obra en la causa**, para llevar a cabo un proceso de exclusión de cualquier otra posible conclusión, **con la intención de determinar si resulta factible la actualización de otra hipótesis**, lo cual restaría cualquier alcance a la prueba circunstancial.

Una vez realizado lo anterior, se actualiza lo que la doctrina ha llamado **presunción concreta**, misma que debe ser el elemento probatorio plasmado por el juzgador en la resolución correspondiente —regla probatoria y estándar de prueba—.

Así las cosas, de la argumentación plasmada en el IPRA, se obtiene una duda que surge de la incongruencia en la imputación, pues por una parte, acusa la Autoridad Investigadora, que el Presunto Responsable no llevó la vigilancia adecuada, el control sobre la obra no fue el correcto, la revisión y verificación de los trabajos no están sustentados de una manera correcta conforme a la ley, validó, turno y tramitó números generadores, estimaciones y bitácoras para su respectivo pago de estimaciones elaboradas por la empresa ejecutora.

Pero por otra parte, refiere a que el Presunto Responsable, en su calidad de Jefe de Departamento, designó a otra persona como supervisora de la obra, la cual sería el responsable de guiar a las empresas participantes a la visita al lugar de los trabajos, junta de aclaraciones, **verificación de los trabajos, autorización y revisión de Estimaciones y Números Generadores, conceptos adicionales y Extraordinarios**; así como demás atribuciones que marca la Ley de Obra Pública, la cual debe recordarse, establece en su numeral 42, párrafo segundo que: “La vigilancia, control y revisión de los trabajos, **serán responsabilidad directa de los supervisores de la obra**”



De donde emana la duda, respecto ¿quién es el verdadero responsable de la supervisión de la obra?, pues por un lado señala que era el Presunto Responsable, pero también aporta elementos que apuntan la responsabilidad a quien fuera designada como supervisora de obra.

Entonces, el Presunto Responsable, ¿es acusado por actos propios, o por las omisiones de su subordinada? Esto porque en el acápite de "Conducta y efectos" refirió que este no supervisó las ejecuciones de la obra de acuerdo a los programas y normativas señaladas, así como las especificaciones del proyecto, no encontrando evidencia de su verificación, pero luego abona que la supervisora de obra, no llevó la vigilancia adecuada, ni reportó lo sucedido a su superior jerárquico.

En esa línea argumentativa, en el apartado del segundo elemento de la falta administrativa, estableció que el Presunto Responsable designó a una supervisora de obra, pero a la vez, se valió de sus atribuciones para no llevar la vigilancia adecuada, que el control sobre la obra no fue el correcto, que la revisión y la verificación de los trabajos no están sustentados de una manera correcta, y que validó, turnó y tramitó números generadores, estimaciones y bitácoras para su respectivo pago.

Pero conforme al nombramiento expedido a la persona como supervisora de obra, esas eran sus obligaciones y no del Presunto Responsable, el cual debidamente designó al supervisor de obra, recayendo entonces, la responsabilidad directa sobre la supervisora de obra.

De ahí, que resulta confuso cual es la conducta que se pretende reprochar la Autoridad Investigadora al Presunto Responsable, pues parece que se le imputa una responsabilidad indirecta por los actos u omisiones de la supervisora de obra, pero a la vez le imputa esas deficiencias como si fueran propias.

Luego, analizadas las pruebas de cargo, se colige que ninguna es apta para demostrar que el Presunto Responsable se valió de atribuciones para realizar actos arbitrarios.



A propósito, se cita que la presunción de inocencia desde su vertiente como *regla probatoria*, establece las características que deben tener las pruebas para considerarse como de cargo y así destruir el estatus de inocente del procesado; además de la diversa como *estándar de prueba*, en la que para considerar derrotada esa presunción, se debe considerar que existe prueba de cargo suficiente que desvirtúe la inocencia efectivamente alegada

De esa forma, **sólo puede considerarse prueba de cargo aquella encaminada a acreditar directa o indirectamente los hechos relevantes en un proceso**; la existencia de la falta administrativa y/o responsabilidad administrativa del procesado.

En este sentido, para determinar si una prueba de cargo es directa o indirecta **hay que atender a la relación entre el objeto del medio probatorio y los hechos a probar** en el PRA¹².

La prueba de cargo será directa si el medio de prueba versa sobre el hecho delictivo en su conjunto o en algún aspecto de éste susceptible de ser observado (elementos del delito) y/o sobre la forma en la que una persona ha intervenido en esos hechos (responsabilidad administrativa). En cambio, la prueba de cargo será indirecta si el medio probatorio se refiere a un hecho secundario a partir del cual pueda inferirse la existencia del delito, de alguno de sus elementos y/o la responsabilidad del procesado.

En ese tenor, para poder considerar que hay prueba de cargo suficiente para enervar la presunción, el juzgador debe cerciorarse de que las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, también debe descartar que las pruebas de descargo o contraindicios del lugar a una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Dicho lo anterior, en el caso concreto, las pruebas aportadas en el IPRA, no son aptas para considerarlas pruebas de cargo, pues atentos a la doctrina citada, **sólo**

¹² Sobre esta manera de distinguir entre pruebas directas e indirectas, véase Taruffo, Michele, *La prueba de los hechos*, Madrid, Trotta, 2002, pp. 455-458.



puede considerarse prueba de cargo aquella encaminada a acreditar directa o indirectamente los hechos relevantes en un proceso.

Desde esa óptica, las pruebas aportadas en el IPRA, son las siguientes:

Prueba (orden establecido en el IPRA)	Finalidad de la prueba	Hecho que se debía demostrar	conclusión
1. Consistentes en las fojas 01 a 16, escrito inicial de queja, y anexos fotográficos	Los relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta
2. consistentes en fojas 19 a 29, acuerdo de inicio de investigación, memorándum que requiere información, y su respectiva contestación	Los relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta
3. consistentes en las fojas 64 a 66, contienen una justificación técnica y se solicita aplicar la fianza de vicios ocultos	Las relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	Es apta como Prueba de descargo
4. Consistente en fojas 72 a 80, contiene acuerdo que ordena girar oficio, solicitando información	Las relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta, se obtuvieron documentos relacionados con el carácter de servidor público.
5. Consistente en fojas 81 a 84, acuerdo que ordena girar oficio, solicitando apoyo para desahogo de pruebas periciales.	Las relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta. La prueba pericial no se recabó conforme a las formalidades de la Ley de Justicia
6. Consistentes en fojas 89 a 115, solicitud de información	Las relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta, se obtuvo información relacionada con nombramientos y formatos de alta y baja



			del servidor público
7. consistentes en fojas 116 a 121, dictamen que emite ingeniero adscrito a Fiscalía General del Estado	Las relaciona con todos y cada uno de los hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta, pues no se desahogó conforme a la ley de justicia, además de que es una opinión técnica que no influye sobre la conducta del Presunto Responsable (voluntad de valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios)
8. fojas 137 a 139, consistentes en oficio de aprobación y sus anexos para el pago de la obra	Pretende acreditar que la obra fue pagada y no ejecutada.	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta, por incongruente, pues con esta prueba se afirma que la obra fue pagada y no ejecutada, pero el IPRA habla de una obra con defectos, es decir si se ejecutó pero con deficiencias
9. fojas 146 a 175, oficio por el que se remite expediente técnico de la obra	La relaciona con toso y cada uno de sus hechos	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta, pues solo aporto el oficio de respuesta pero el expediente técnico no lo ofreció como



			prueba
10. fojas 476 a 484, oficio por el que se informa el resumen, presupuesto, programa de obra, catalogo y números generadores, sobre la afectación realizada a la obra	Pretende acreditar el perjuicio al servicio público	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No es apta, pues es para acreditar diverso elemento
11. foja 684, memorándum que contiene el nombramiento de la supervisora de obra	Pretende acreditar el carácter de servidor público y nombramiento de diversa persona, no del presunto responsable	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	Apta como prueba de descargo, pues acredita que la supervisión de la obra se delegó en diversa persona
12 fojas 658 a 660, consistente en documentos relacionados con el pago de la obra	Pretende acreditar el perjuicio al servicio público.	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No apta, pretende acreditar diverso elemento
13. fojas 511 a 513, consistente en documentos relacionados con el pago de la obra	Pretende acreditar el perjuicio al servicio público	Valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarios	No apta, pretende acreditar diverso elemento

Como se advierte, ninguna de las pruebas, tiene como finalidad el demostrar el segundo elemento de la falta administrativa en estudio, referente al valerse de atribuciones para realizar actos u omisiones arbitrarias, por lo que no existe prueba de cargo suficiente para acreditar tal elemento.

Por el contrario, existen dos pruebas que se convierten en prueba de descargo, como lo es la identificada con los números 3 y 11, es decir, la justificación técnica suscrita por el Presunto Responsable y otro servidor público, por el cual se hacen constar las deficiencias de la obra, y se ordena aplicar la fianza de vicios ocultos, lo cual fue ordenado por la Dirección de Infraestructura Urbana y Vial según oficio DGIUV/DS/1694/2020 de fecha veintiséis de noviembre de dos mil veinte; y el memorándum DS/388/2019 de fecha veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, por el cual el Presunto Responsable designó a una supervisora de obra.



Documentales con las cuales se acredita que el Presunto Responsable, actuó conforme a sus atribuciones, realizando las acciones correspondientes para enmendar las deficiencias de la obra, y además designando a la responsable directa de la supervisión de obra.

Ciertamente, en la justificación técnica, se asentó que:

“se solicita aplicar la fianza de vicios ocultos, tal y como dice el contrato en su clausula decimo tercera (inciso C)”

Y en el oficio DGIUV/DS/1694/2020, citado se estableció:

“en relación a la obra EMPEDRADO AHOGADO EN CALLE MATEMATICAS CALLE INGENIERIA EN FRACC. LOS LIMONES, TEPIC, NAYARIT, ejecutada por la empresa Arq. (...) en base al contrato de obra pública DGIUV-AD-IP-2019-156. Se solicita haga valida la fianza de vicios ocultos por detalles encontrados en la obra que no han sido solventados por la empresa a pesar de que ya se le ha notificado en ocasiones anteriores...”

De tal manera que no puede hablarse de valerse de atribuciones conferidas para realizar actos arbitrarios, cuando realizó actos apegados a sus atribuciones. Dicho de otro modo, ¿cómo puede imputarse un acto arbitrario, cuando solicitó aplicar la fianza de vicios ocultos? Lo conducente hubiera sido contemplar en la investigación, que tramite se le dio a esa solicitud y como culminó el asunto, sin embargo esto fue obviado en la indagatoria.

Así mismo, existe una designación de una supervisora de obra, con lo cual queda claro quién era el responsable directo en la ejecución de la misma, de conformidad con el artículo 42 párrafo segundo, de la Ley de Obra Pública para el Estado de Nayarit.

Por tanto, lo procedente es concluir la inexistencia de responsabilidad administrativa en favor del Presunto Responsable, al no configurarse el segundo elemento de la



falta administrativa grave de abuso de funciones, referente a valerse de atribuciones conferidas, para realizar omisiones arbitrarias, esto mas allá de toda duda razonable

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 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 el Presunto Responsable se haya valido de sus atribuciones para realizar 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 al servidor público Presunto Responsable, ante la imposibilidad de acreditar 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 del Presunto Responsable, haya cometido actos u 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 administrativa 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 del ciudadano ***** , 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 al ciudadano ***** en su carácter de servidor público; y al ciudadano ***** , en su calidad de Tercero interesado.

Por oficio a la **Autoridad Investigadora y al Titular de la Secretaría de Infraestructura del Estado de Nayarit**, en su calidad de Tercero interesado

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 la Secretaria de Acuerdos Licenciado Jesús Ramírez Aguirre, quien autoriza y da fe. SP-005