

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

Expediente: SUE/PRA/186/2023.

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

Vistos para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por la comisión de falta administrativa grave, con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciado por la persona titular de la **Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**, en el expediente de investigación ***** , iniciado en contra del presunto responsable, **C. ******* , por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; procediéndose con base en el siguiente:

CONTENIDO

APARTADO	pág.
GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	2
A) Autoridad Investigadora.....	2
B) Autoridad Substanciadora.....	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	3
CONSIDERANDOS	
I. COMPETENCIA	4
II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	5
III. HECHOS MOTIVO DE RESPONSABILIDAD	5
IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS	7
V. MEDIOS DE PRUEBA	7
VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS	8
VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN	11
VIII. INEXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES	26
IX. RESOLUTIVOS	26

GLOSARIO

Autoridad Investigadora:	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Autoridad Substanciadora:	Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Falta administrativa:	La falta administrativa grave atribuida a los presuntos responsables, que en el presente Procedimiento de



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

IPRA:	Responsabilidad Administrativa, es el abuso de funciones . Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el presente asunto: *****.
Ley General:	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
Presunto Responsable:	El C. ***** , durante su desempeño como Diputado integrante de la Comisión de Gobierno de la XXXI Legislatura del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.
Tercero Interesado:	El H. Congreso del Estado de Nayarit.
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 Investigación. El **uno de mayo de dos mil veintitrés**, la Autoridad Investigadora, recepcionó derivado los expedientes de la auditoría practicada al Congreso del Estado de Nayarit, respecto del ejercicio fiscal 2017, por lo que, dictó acuerdo de radicación e inicio de investigación, y ordenó la integración, formación y registro en el libro de Gobierno, del expediente: ***** , así como, llevar a cabo la práctica de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

2. Cierre de Investigación, Determinación de la existencia de hechos y calificación de faltas administrativas. Una vez lo anterior, el **treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés**, la Autoridad Investigadora dictó el Acuerdo de Cierre de Investigación, Existencia y Calificación de Faltas Administrativas, las cuales calificó como **graves**, en relación con el **Resultado Núm. 13 Observación 1.AF.PL.01**.

3. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa¹. Con fecha **dos de junio de dos mil veintitrés**, la Autoridad Investigadora elaboró el **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa ******* y lo presentó ante la Autoridad Sustanciadora, para los efectos conducentes.

B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

¹ En adelante: IPRA

1. Recepción del IPRA. El **dieciséis de junio de dos mil veintitrés**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo, por medio del cual tuvo por admitido el ***** , así como el expediente de investigación y la documentación que sustenta las faltas administrativas, ordenando integrar el expediente: ***** , asimismo, ordenó el emplazamiento del presunto responsable para el desahogo de su audiencia inicial.

2. Desahogo de la audiencia inicial. Una vez agotados los procesos para emplazar y notificar a las partes, con fecha **veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés**, se llevó a cabo el desahogo de la audiencia inicial del presunto responsable, quien compareció, a través, de la presentación de un escrito, con sus argumentos y pruebas de defensa, por lo que, le tuvo ejerciendo, su derecho de defensa, determinando satisfecha, su garantía de audiencia.

En el mismo sentido, compareció la Autoridad Investigadora, quien ratificó el IPRA y ofreció las pruebas correspondientes.

3. Envío del expediente al Tribunal. Una vez desahogada la audiencia inicial, por acuerdo de fecha **veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés**, la autoridad substanciadora ordenó la remisión del expediente a este Tribunal, notificando a las partes y presentando en oficialía de partes del Tribunal, el expediente ***** y sus anexos, a través del Oficio: **ASEN/DGAJ-DS/950/2023**.

C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

1. Recepción de expediente. Por acuerdo de fecha **cuatro de octubre de dos mil veintitrés**, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referidos en el punto inmediato anterior, mismos que se registraron en el Libro de Gobierno de este Tribunal, con el número de expediente: **SUE/PRA/186/2023**, ordenando su turno a la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, para su trámite y resolución que corresponda.

2. Acuerdo de admisión a trámite. El **siete de marzo de dos mil veinticuatro**, se dictó acuerdo de admisión a trámite del expediente **SUE/PRA/186/2023**,



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

ordenando la notificación del mismo a las partes, para continuar con la secuela procesal correspondiente.

3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas. En cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, mediante acuerdo de fecha **dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro**, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por recibidas y admitidas todas las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora y por los Presuntos Responsables que así las ofrecieron, desahogándose en sus términos.

En este mismo acuerdo, se ordenó el cierre del período probatorio y la apertura del período de **alegatos** por cinco días comunes para las partes, sin que ninguna de las partes haya presentado ningún escrito de alegatos.

4. Acuerdo de cierre de instrucción. El **cuatro de septiembre de dos mil veinticuatro**, una vez cerrado el periodo de alegatos, se ordenó el cierre de la instrucción y se ordenó la verificación y estudio de los autos del presente asunto.

5. Acuerdo de turno a resolución y ampliación de plazo para resolver. Mediante acuerdo de **veinticuatro de octubre de dos mil veinticuatro**, se ordenó el **turno a resolución** de los autos del presente expediente y la **ampliación** del plazo para resolverlo, por lo que, una vez notificado este acuerdo, con fecha **veintidós de noviembre de dos mil veinticuatro**, se recibió el expediente en la Sala Unitaria Especializada, iniciando entonces, el cómputo del plazo para el dictado de la presente Sentencia.

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

CONSIDERANDOS

I. COMPETENCIA. Esta Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, es competente para conocer y resolver el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa del expediente número: **SUE/PRA/186/2023**, 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

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.

Además, el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, corresponde a la probable comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, por tanto, su atención y resolución corresponde a este Tribunal a través de la Sala Unitaria Especializada.

II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197, por su parte, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 230, fracción I de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la Ley General; así como del criterio adoptado, en la contradicción de tesis del rubro y texto: ***“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia”***, en este sentido, esta Sala Unitaria Especializada determina que, por tratarse de cuestiones de orden público, se procede al análisis de la existencia de dichas causales, precisándose que, ninguna de las partes manifestó o expuso algún argumento que pueda estar relacionado con alguna de las citadas figuras, en el mismo sentido, tampoco se advierte oficiosamente que se encuentra acreditada alguna de aquéllas, por lo que, se continúa al tenor siguiente.

III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD. La Autoridad Investigadora en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, estableció en el apartado identificado como: ***“VII. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS”***, lo siguiente:

“VII. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS



Con fundamento en el artículo 194, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se hace mención de la narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa:

➤ **HECHOS:**

Con fundamento en el artículo 194, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se hace mención de la narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa:

El Diputado [**Presunto Responsable**], como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, firmó el cinco de enero de dos mil diecisiete, el documento denominado: "Acuerdo Administrativo que tiene por objeto autorizar el Tabulador para la asignación de recursos para el otorgamiento de Apoyos a la Capacitación de los C.C. Diputados, Servidores Públicos de Enlace, Mandos Medios y Superior u Homólogos, operativos de base, sindicalizados, de confianza y transitorio del H. Congreso del Estado de Nayarit" (en adelante "**Acuerdo Administrativo**"), con entrada en vigor retroactiva, del uno de enero de dos mil diecisiete.

En dicho acuerdo, se tiene principalmente dos puntos importantes que es preciso señalar:

1. Otorgar apoyos por conceptos de capacitación, y;
2. Autorizar que la comprobación sea solo un recibo.

➤ **CONDUCTA**

1. El Diputado [**Presunto Responsable**], como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, autorizó como se acredita con su firma autógrafa el Acuerdo Administrativo, con entrada en vigor l uno de enero de dos mil diecisiete, para otorgar apoyos por conceptos de capacitación, sin tener la obligación de comprobar el uso del recurso público, por lo que no su pudo (sic) comprobar que realmente se usó para el fin que fue destinado; lo anterior por un monto de \$5,235.00.00 (cinco millones doscientos treinta y cinco mil peros 00/100 moneda nacional).

Finalmente es preciso manifestar que la conducta que se le imputa al presunto responsable es por la inobservancia a sus funciones y atribuciones como integrante de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, no por su encargo particular como Diputados, razón por lo cual, se considera a los integrantes de la Comisión de Gobierno como un Cuerpo Colegiado, por lo que, los ordenamiento jurídicos que se señalen les son aplicables por su autorización respecto del Acuerdo Administrativo.

Así, esencialmente, la Autoridad Investigadora consideró que los hechos motivo de responsabilidad, para el **presunto responsable**, consistieron en



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

que, **autorizó** el Acuerdo Administrativo, a través del cual se otorgaron apoyos para capacitación “sin la responsabilidad de comprobar el uso y destino de ese recurso”.

IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS. En el presente PRA, esta Sala Unitaria Especializada, determinará, en primer lugar, si de los hechos supuestamente ejecutados por el Presunto Responsable, durante el desempeño de su cargo público, incurrió en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, derivado de los resultados de la observación que se le imputa, con motivo de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal dos mil diecisiete.

Por su parte, el **Presunto Responsable**, al momento de comparecer al desahogo de su audiencia inicial, presentó por escrito sus manifestaciones de defensa respecto del fondo del asunto, con las que pretenden controvertir la imputación en su contra, asimismo aportando las pruebas de descargo que consideró convenientes, por lo que las mismas serán valoradas en el Considerando correspondiente a las cuestiones de fondo del asunto.

V. MEDIOS DE PRUEBA. La Ley General establece el momento procesal en que las partes deben aportar las pruebas en los asuntos relacionados con faltas administrativas graves. Así, el artículo 209 de la Ley en cita, dispone:

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:

Énfasis añadido

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente.

...

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

Énfasis añadido

De lo anterior, es posible establecer que los presuntos responsables y los Terceros llamados al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, 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 al señalado Presunto Responsable al momento de emitir su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa -IPRA-.

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

V.1. De la Autoridad Investigadora. En su IPRA presentó diversos medios de prueba, consistentes en documentales públicas; mismas que fueron recibidas por la Autoridad Substanciadora y posteriormente, esta Sala Unitaria Especializada, mediante acuerdo de fecha **dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro**, tuvo por admitidas cada una de las pruebas ofrecidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza.

V.2. Presunto Responsable. Durante el desahogo de su audiencia inicial, presentó por escrito sus manifestaciones de defensa y las pruebas que consideró convenientes, las cuales fueron admitidas y desahogadas por esta Sala Unitaria mediante el referido acuerdo de fecha **dieciséis de mayo de dos mil veinticuatro**.

VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. Los artículos 131 y 134 de la Ley General establecen que las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia y que las pruebas documentales privadas, las testimoniales, las inspecciones y las periciales y demás medios de prueba lícitos que ofrezcan las partes, solo harán prueba plena cuando a

juicio de la Autoridad Resolutora resulten fiables y coherentes de acuerdo con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí, de forma tal que generen convicción sobre la veracidad de los hechos.

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

Además, es importante precisar que, respecto de la valoración de la prueba, el artículo 20 de la Constitución Federal, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica.

En ese sentido, el juzgador tiene la obligación de fundamentar su decisión y para ello -de manera explícita-, deberá dar las razones que la han motivado sobre la aplicación estricta de las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de las experiencias, a la luz de la sana crítica.

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

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

Ahora bien, en el ámbito jurídico, la "prueba" es concebida en sentido estricto y amplio. En el primer sentido, cuando se trata de la obtención del cercioramiento del juzgador acerca de los hechos, discutidos y discutibles, cuyo esclarecimiento resulte necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso; es decir, se trata de la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

En tanto, la segunda concepción, se asigna al conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador con el objeto de obtener el cercioramiento judicial sobre los hechos discutidos y discutibles. Pero por extensión, se denomina "prueba" a los medios, instrumentos y conductas humanas con las cuales se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho.

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

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

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

En este sentido, la autoridad investigadora se allegó de varios medios de prueba, de los cuales, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, esta Sala Unitaria puede adquirir plena convicción de que los hechos se suscitaron de determinada manera.

Ahora bien, esta autoridad resolutora procede a valorar los medios probatorios, por lo que, del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas, 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**



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

pleno de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 134, 158 y 159 de la Ley General.

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

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



Así entonces, para tener por acreditada la falta administrativa atribuida a los Presuntos Responsables, 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 respecto de la misma, 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.*

Derivado de lo anterior, es preciso señalar que la integración de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, presenta en los elementos **dos y tres**, diversas hipótesis, siendo estas, las siguientes:

Del **segundo elemento**, que la persona con calidad de servidora pública se ubique en cualquiera de las hipótesis siguientes:

- a) Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas, **o**
- b) Se valga de las atribuciones que tenga conferidas;
- c) Para realizar actos u omisiones arbitrarias, **o**
- d) Para inducir actos u omisiones arbitrarias.

Del **tercer elemento**, que el ejercicio de las atribuciones, conferidas o no, genere actos u omisiones arbitrarias, que tenga como consecuencia:

- a) Que le genere un beneficio para sí; **o**
- b) Genere un beneficio para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General; **o**
- c) Cause un perjuicio a alguna persona; **o**
- d) Cause un perjuicio al servicio público;

En este sentido, del IPRA presentado por la Autoridad Investigadora, se desprende que, la hipótesis en la que funda la imputación respecto del



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

presunto responsable, es: **la persona servidora pública que se valga de las atribuciones conferidas, para realizar actos arbitrarios, para causar un perjuicio al servicio público.**

De lo anterior, se tiene que, para acreditar que el **presunto responsable** incurrió en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, deben acreditarse todos los elementos de la conducta infractora que son los siguientes:

PRIMER ELEMENTO. Que la persona presunta responsable tenga el carácter de servidor público.

SEGUNDO ELEMENTO. Que se valga de las atribuciones que tenga conferidas, para **realizar actos arbitrarios**.

TERCER ELEMENTO. Que dichos actos arbitrarios, causen un **perjuicio al servicio público**.

En ese sentido y con el fin de determinar si las conductas atribuidas al **Presunto Responsable**, 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.1.1. PRIMER ELEMENTO. El carácter de servidor público de las personas presuntas responsables. Este primer elemento de la falta administrativa, se encuentra **plenamente acreditado**, con la prueba aportada por la Autoridad Investigadora, siguiente:

- a) **Documental Pública**². Consistente en la copia certificada de la constancia de Mayoría y Validez, suscrita por el Consejero Presidente y Secretario General del Consejo Local Electoral, de fecha catorce de julio de dos mil catorce, que acredita al **presunto responsable** como Diputado propietario por el Décimo Tercer Distrito Electoral, para conformar la Trigésimo Primer Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit por el período de dos mil catorce al dos mil diecisiete, de la que se obtiene que el presunto responsable tenía la calidad de servidor público al momento de los hechos que se le imputan.

Documental Pública anterior, que tiene valor probatorio pleno y genera convicción plena para esta Sala Unitaria Especializada, de que, al momento de la ejecución de las conductas imputadas, el **presunto responsable**, tenía

² Visible a foja 382 del expediente de investigación.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

el carácter de **servidor público**, además de ser prueba idónea y suficiente; por lo que, el **primer elemento** de la falta administrativa, ha quedado plenamente acreditado, para el **presunto responsable**.

VII.1.2. SEGUNDO ELEMENTO. Que se valgan de las atribuciones que tenga conferidas, para realizar actos arbitrarios. Para la acreditación de este segundo elemento, es necesario determinar, primeramente, cuáles fueron las **atribuciones de las que valió el presunto responsable**, para posteriormente analizar la existencia de los **actos arbitrarios**.

VII.1.2.1. Atribuciones conferidas, su ejercicio y actos arbitrarios. En el IPRA, la Autoridad Investigadora determinó que, el **presunto responsable**, se valió de las atribuciones que tenía conferidas al tenor siguiente:

Atribuciones Conferidas.

✓ **SEGUNDO ELEMENTO. ELEMENTOS NORMATIVOS.**

El Diputado [PRESUNTO RESPONSABLE], como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, tenía la obligación de garantizar la correcta aplicación de los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos del Poder Legislativo, de conformidad con sus atribuciones establecidas en el artículo 35, fracción IV, primer párrafo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, que dispone:

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit

Artículo 35.- *La Comisión de Gobierno fungirá como una instancia de dirección a fin de optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la Cámara de Diputados. Los acuerdos que tome esta Comisión se adoptarán por votación ponderada, es decir en atención al porcentaje de representación que corresponda al número de diputados de cada partido, respecto del total de la Asamblea, y en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.*

La Comisión de Gobierno tendrá las siguientes atribuciones:

IV. *Decidir acerca del proyecto del presupuesto anual del Poder Legislativo y presentarlo al Titular del Poder Ejecutivo para su integración en el proyecto del presupuesto de egresos del Estado, de conformidad con lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberá ser congruente con el plan estatal de desarrollo y los programas derivados del mismo, e incluirán cuando menos lo establecido en la Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del Estado de Nayarit;*

De igual manera, la aplicación de los siguientes ordenamientos jurídicos; la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit y el Presupuesto de Egresos (sic), Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2017, disponen y obligan a los sujetos fiscalizados a comprobar el gasto erogado, como se transcribe a continuación:

LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Artículo 42.- *La contabilización de las operaciones presupuestarias y contables deberá respaldarse con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúen.*

El consejo aprobará las disposiciones generales al respecto, tomando en cuenta los lineamientos que para efectos de fiscalización y auditorías emitan la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación y sus equivalentes a nivel estatal.

Artículo 43.- *Los entes públicos estarán obligados a conservar y poner a disposición de las autoridades competentes los documentos, comprobatorios y justificativos, así como los libros principales de contabilidad, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca el consejo.*

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL ESTADO DE NAYARIT

Artículo 3.- *Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:*

XV. Debida Justificación y Comprobación: *Es la obligación de los sujetos fiscalizables de llevar un estricto control de la documentación original que justifique y compruebe cualquier operación.*

Son documentos justificantes, las disposiciones legales y documentos que demuestren, en el marco de las acciones, tareas y procesos propios de la gestión pública que realizan los Sujetos Fiscalizables, la obligación de hacer un pago, recibir un ingreso o realizar cualquier operación registrada en su contabilidad.

Son documentos comprobatorios, aquellos que generan y amparan registros en la contabilidad y demuestran que:

- a. Recibió o proporcionó bienes o servicios.*
- b. Obtuvo o entregó dinero en efectivo o títulos de crédito.*
- c. Sufrió transformaciones internas o se dieron eventos cuantificables que modificaron la estructura de sus recursos o de sus fuentes.*

Estos documentos deberán reunir y ajustarse a los requisitos y disposiciones de las leyes fiscales aplicables al efecto;

Artículo 39.- *Los Sujetos Fiscalizables pondrán a disposición de la Auditoría Superior del Estado, la información, archivos digitales y documentación que solicite, para efectos de sus auditorías e investigaciones.*

La falta de documentación comprobatoria o justificativa del ingreso, gasto o cualquier operación registrada será suficiente, en su caso, para presumir la afectación a la hacienda pública, correspondiendo al Sujeto Fiscalizable y a quienes se les imputen responsabilidades, desacreditar dicha imputación, por lo que ellos deberán demostrar que no han causado



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

ningún daño ni perjuicio en contra de la hacienda pública ni del patrimonio del ente público.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT; PARA EL EJERCICIO FISCAL 2017

Artículo 1.- *El ejercicio, evaluación y control del gasto público estatal, en lo que se refiere a las erogaciones contempladas en el Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit para el ejercicio fiscal 2017, se sujetarán a las disposiciones que establecen la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y la Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del Estado de Nayarit, así como a las disposiciones del presente Decreto y las demás aplicables en la materia.*

Del análisis a la normatividad anteriormente citada por la Autoridad Investigadora, se puede establecer que, si bien es cierto pretende demostrar que las disposiciones contenidas en los artículos 35 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit; 42 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 3 fracción XV y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit y 1 del Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete (2017); es la normatividad que acredita atribuciones conferidas al **presunto responsable**, como integrante de la Comisión de Gobierno, para emitir acuerdos administrativos, que es la materia de la imputación, lo cierto es que, la única normatividad que se refiere a las **atribuciones conferidas a la Comisión de Gobierno** del Poder Legislativo, relacionada con los citados acuerdos, es la establecida en el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, que dice:

Artículo 35.- *La Comisión de Gobierno fungirá como una instancia de dirección a fin de optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la Cámara de Diputados. Los acuerdos que tome esta Comisión se adoptarán por votación ponderada, es decir en atención al porcentaje de representación que corresponda al número de diputados de cada partido, respecto del total de la Asamblea, y en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.*

El ejercicio de estas atribuciones por parte del **presunto responsable**, se encuentra acreditado con la prueba aportada por la Autoridad Investigadora, siguiente:

- b) Documental Pública³.** Consistente en la copia certificada del Acuerdo Administrativo de fecha cinco de enero de dos mil diecisiete, suscrito por los integrantes de la Comisión de Gobierno del Poder Legislativo de la XXXI

³ Visible de foja 004 a foja 011, del expediente de investigación.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Legislatura, al Congreso del Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete; del que se obtiene que, el **presunto responsable** como integrante de dicha Comisión, participó en la suscripción, autorización y emisión del mismo.

De esta manera, se tiene por acreditada la primera vertiente del segundo elemento, que se refiere a las **atribuciones que tenía conferidas el presunto responsable**, de las que se valió (ejerció).

Actos arbitrarios. Ahora bien, la sola acreditación del ejercicio de una atribución conferida a un servidor público, no sería suficiente para tener por acreditado el segundo elemento de la falta administrativa grave, pues como ya se determinó previamente, el segundo elemento contiene diversas hipótesis, a saber:

- a) Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas, o
- b) Se valga de las atribuciones que tenga conferidas;
- c) Para realizar actos u omisiones arbitrarias, o
- d) Para inducir actos u omisiones arbitrarias.

De esta manera, ante la diversidad de hipótesis establecidas en el segundo elemento, resulta necesario que la Autoridad Investigadora, identifique cuales fueron las **acciones o actos** que ejecutó el **presunto responsable**, y exponer de manera precisa, por qué considera que dichos actos fueron **arbitrarios**, en el entendido de que, por **arbitrario**⁴, se entiende algo que está “sujeto a la libre voluntad o al capricho antes que a la ley o a la razón”.

En este sentido, la Autoridad Investigadora, estableció en el IPRA, lo siguiente:

✓ **TERCER ELEMENTO. CONDUCTA.**

PARA REALIZAR ACTOS ARBITRARIOS

*El Ciudadano [PRESUNTO RESPONSABLE], con el cargo que ostentaba como Diputado y Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, durante el ejercicio fiscal 2017, de conformidad con lo señalado en el artículo 35, fracción IV, párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, era responsable de: 1) **Decidir acerca del proyecto del presupuesto anual** del Poder Legislativo y presentarlo al Titular del Poder Ejecutivo para su integración en el proyecto del presupuesto de egresos del Estado, **de conformidad con lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental** y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; deberá ser*

⁴ Definición consultada en: <https://dle.rae.es/arbitrario?m=form>



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

congruente con el plan estatal de desarrollo y los programas derivados del mismo, e incluirán cuando menos lo establecido en la Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del Estado de Nayarit.

Lo anterior resulta relevante, ya que por sus funciones y atribuciones inherentes al cargo de servidor público involucrado, tenía la obligación de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de sus funciones, con la legalidad y eficacia que deben regir en el servicio público; como lo era garantizar la correcta aplicación de los recursos públicos, así como comprobar los recursos otorgados por conceptos de capacitación, recursos de los cuales el mismo fue beneficiario, teniendo así, la obligación de comprobar con la documentación correspondiente del servicio recibido por concepto de capacitación; como lo establece el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal 2017, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, y al no hacerlo así, afectaron la hacienda pública del Congreso del Estado por un monto de \$5,235,000.00 (cinco millones doscientos treinta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional; lo anterior de conformidad con las pólizas de cheques C03358, C03941, C03940, C03766, C03764, C03762, C03356, C03355, C02983, C02769, C02768, C02766, C02467, C02332, C02331, C02222, C01930, C01558, C01554, C01553, C01552, C01378, C01296, C0982, C0981, C0980, C0875, C0721, C0483, C0428 y C0210, por recursos otorgados en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de dos mil diecisiete.

*Por lo anterior, el ciudadano **[PRESUNTO RESPONSABLE]**, con el cargo que ostentaba como Diputado y Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, tenía el deber jurídico de proteger las finanzas del Congreso del Estado que representaba y administrar de forma correcta los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal 2017, el cual ya contemplaba los apoyos por concepto de capacitación; por lo que al autorizar mediante Acuerdo de Administración, aprobado el cinco de enero de dos mil diecisiete, con entrada en vigor retroactiva el uno de enero del mismo año, apoyos por conceptos de capacitación, sin la responsabilidad de comprobar el uso y destino de ese recurso, ha generado con sus acciones, un perjuicio a la hacienda pública del Congreso del Estado, por la cantidad de **\$5,235,000.00 (cinco millones doscientos treinta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional)**.*

De lo anteriormente transcrito del IPRA, se puede establecer, de manera esencial, que la Autoridad Investigadora, argumenta que los **actos arbitrarios**, del **presunto responsable** fueron que:

1. Era responsable de: 1) **Decidir acerca del proyecto del presupuesto anual del Poder Legislativo** y presentarlo al Titular del Poder Ejecutivo para su integración en el proyecto del presupuesto de egresos del Estado, de conformidad con lo establecido en la legislación local aplicable, en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas que para tal efecto emita el Consejo Nacional de Armonización Contable.
2. Tenía **la obligación de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de sus funciones**, con la legalidad y eficacia que deben regir en el servicio público; como lo era **garantizar la correcta aplicación de los recursos públicos, así como comprobar los recursos otorgados por conceptos de capacitación**, recursos de los cuales el mismo fue beneficiario, teniendo así, la obligación de comprobar con la documentación correspondiente del servicio recibido por concepto de capacitación.
3. Tenía el **deber jurídico de proteger las finanzas del Congreso del Estado** que representaba y administrar de forma correcta los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal 2017.

Lo anterior resulta incongruente con los **hechos** y la **conducta** descritos por la autoridad investigadora en el apartado del IPRA identificado como: **“VII.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS", del que se obtiene lo siguiente:

"VII. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS

...

➤ **HECHOS:**

...

El Diputado [**Presunto Responsable**], como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, **firmó el cinco de enero de dos mil diecisiete, el documento denominado:** "Acuerdo Administrativo que tiene por objeto autorizar el Tabulador para la asignación de recursos para el otorgamiento de Apoyos a la Capacitación de los C.C. Diputados, Servidores Públicos de Enlace, Mandos Medios y Superior u Homólogos, operativos de base, sindicalizados, de confianza y transitorio del H. Congreso del Estado de Nayarit" (en adelante "**Acuerdo Administrativo**"), con entrada en vigor retroactiva, del uno de enero de dos mil diecisiete.

En dicho acuerdo, se tiene principalmente dos puntos importantes que es preciso señalar:

1. Otorgar apoyos por conceptos de capacitación, y;
2. Autorizar que la comprobación sea solo un recibo.

➤ **CONDUCTA**

1. El Diputado [**Presunto Responsable**], como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, **autorizó como se acredita con su firma autógrafa el Acuerdo Administrativo**, con entrada en vigor el uno de enero de dos mil diecisiete, para otorgar apoyos por conceptos de capacitación, **sin tener la obligación de comprobar el uso del recurso público, por lo que no su pudo (sic) comprobar que realmente se usó para el fin que fue destinado**; lo anterior por un monto de \$5,235.00.00 (cinco millones doscientos treinta y cinco mil peros 00/100 moneda nacional).

...

De lo anterior es claro que la Autoridad Investigadora estableció que los "**Hechos**", que son motivo de la presunta responsabilidad administrativa, consistieron esencialmente en que:

El Diputado, **Presunto Responsable**, como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, **firmó el cinco de enero de dos mil diecisiete, el documento denominado: "Acuerdo Administrativo"**, del que la Autoridad Investigadora destaca dos puntos relevantes:

1. Otorgar apoyos por conceptos de capacitación, y;
2. Autorizar que la comprobación sea solo un recibo.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Posteriormente en la “**Conducta**”, desplegada por el **presunto responsable** determina que:

El Diputado [Presunto Responsable], como Vicepresidente de la Comisión de Gobierno de la XXXI Trigésima Primera Legislatura del Poder Legislativo de Nayarit, autorizó como se acredita con su firma autógrafa el Acuerdo Administrativo, con entrada en vigor el uno de enero de dos mil diecisiete, para otorgar apoyos por conceptos de capacitación, sin tener la obligación de comprobar el uso del recurso público.

Del análisis a lo anteriormente transcrito del IPRA, es posible establecer que la Autoridad Investigadora no describe de manera precisa en que consistió el **acto arbitrario**, pues la descripción de los hechos que hace, primero en el apartado: “**VII. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS; Hechos y Conducta**”, no guarda congruencia con lo descrito en el apartado de: “**TERCER ELEMENTO. CONDUCTA**”; pues de nueva cuenta no se logra identificar el **acto arbitrario** y las razones o los motivos por los que así se considera, esto es, porque se considera un acto arbitrario que el **presunto responsable** haya firmado o autorizado el acuerdo administrativo, o por qué se considera arbitrario que el **presunto responsable** haya decidido respecto del presupuesto de egresos del Poder Legislativo, o porque se considera arbitrario que la comprobación del recurso otorgado con base en el referido Acuerdo Administrativo, se pudiera hacer a través de un **recibo** es decir, la Autoridad Investigadora lleva a cabo una descripción vaga, confusa e imprecisa de las supuestas conductas de acción, de las obligaciones y de los deberes que supuestamente le correspondía atender al **presunto responsable**, pero no describe los hechos relacionados con la falta administrativa grave de abuso de funciones y sus elementos, además, sin exponer de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del Servidor Público en la comisión de la misma, tal y como lo dispone el artículo 3, fracción XVIII de la Ley General, que establece el concepto del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Además, la conducta correspondiente a autorizar, firmar o participar en la emisión de un Acuerdo Administrativo, pues la fracción IV del artículo 35 de la Ley Organiza del Poder Legislativo, se refiere a una atribución de la Comisión de Gobierno, respecto de: decidir acerca del **proyecto del presupuesto anual del Poder Legislativo** y presentarlo al Titular del Poder Ejecutivo para



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

su integración en el proyecto del presupuesto de egresos del Estado; que si bien dicha porción normativa refiere que debe guardar conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y otras normas, los términos en los que la Autoridad Investigadora plantea la imputación, no permiten que tal disposición normativa se pueda ampliar o interpretar en un sentido de alguna atribución respecto de dictar o emitir **Acuerdos Administrativos**, pues inclusive el artículo 35 en análisis dispone que: “Los acuerdos que tome esta Comisión se adoptarán por votación ponderada, es decir en atención al porcentaje de representación que corresponda al número de diputados de cada partido, respecto del total de la Asamblea, y en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad”, de donde se puede obtener que dicha Comisión de Gobierno, tiene atribuciones para dictar **acuerdos**, por votación ponderada.

En el mismo sentido, el argumento de la Autoridad Investigadora, de que resulta arbitrario que en el Acuerdo Administrativo se autorizara la comprobación del otorgamiento de los recursos, de la siguiente manera:



PODER LEGISLATIVO
NAYARIT
XI LEGISLATURA

ordenamientos legales de carácter laboral, y con las líneas de acción enmarcadas en el Plan de Desarrollo Institucional 2014-2017.

Que en este marco, resulta necesario realizar un esquema específico para el ejercicio del gasto que se asigna en cuanto a erogaciones por concepto de apoyo a la capacitación de los servidores públicos, se refiere; estableciendo en este sentido los montos máximos que se otorgarán de conformidad al nivel de responsabilidad que tiene cada uno de los CC, Diputados, servidores públicos de enlace, de mando medio y superior y homólogos, personal operativo de base sindicalizado, confianza y transitorio del H. Congreso del Estado, debiéndose otorgar en base a los Tabuladores de los anexos 1, 2, 3 y 4.

La Dirección de Tesorería para comprobar la entrega de los montos por concepto de Capacitación, deberá exhibir el comprobante del depósito de la transferencia electrónica efectuada y/o póliza del cheque con su respectivo recibo o nómina debidamente firmada por los CC, Diputados, servidores públicos de enlace, de mando medio y superior y homólogos, personal operativo de base sindicalizado, confianza y transitorio del H. Congreso del Estado.

También resulta deficiente, pues efectivamente en el Acuerdo Administrativo, se estableció que para comprobar la entrega de los montos por concepto de Capacitación, la Dirección de Tesorería, deberá exhibir el comprobante de depósito de la transferencia electrónica efectuada y/o póliza del cheque con



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

su respectivo recibo de nómina debidamente firmada, pudiéndose establecer que, la **comprobación** de la entrega de recursos si tenía un procedimiento y un área responsable *-Dirección de Tesorería-*, lo que, resulta contrario a lo que argumenta la Autoridad Investigadora en el sentido de que se autorizó, **que la comprobación sea solo un recibo**, pues tal argumento no corresponde con los términos contenidos en el Acuerdo Administrativo.

En conclusión, la Autoridad Investigadora, no acreditó que el **presunto responsable** haya realizado algún **acto arbitrario**, valiéndose del ejercicio de sus atribuciones como integrante de la **Comisión de Gobierno** del Poder Legislativo, pues no existe ningún argumento o descripción de hechos o razonamiento lógico jurídico que así lo acredite, siendo que en términos de lo dispuesto por el artículo 135 de la Ley General, corresponde a las autoridades investigadoras, **la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos** que demuestren la existencia de alguna falta administrativa, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas.

De esta manera la imputación de la Autoridad Investigadora resulta imprecisa, vaga y genérica, pues en su imputación no determina de manera puntual como es que, el procedimiento para la comprobación de los recursos entregados, resulta arbitraria, es decir, contraria a las disposiciones legales que correspondan, pue si bien refiere en su fundamentación, aquellas normas relacionadas con el ejercicio del gasto de los recursos financieros, así como de los procesos de comprobación y justificación, específicamente artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 42 y 43 de la Ley de General de Contabilidad Gubernamental; artículos 3, fracción XV y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; y al artículo 1 del Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2017, lo cierto es que de la citada normatividad, particularmente de la siguiente:

La **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit**, en su artículo 3, fracción XV, dispone lo siguiente:

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit

Artículo 3.- Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

XV. Debida Justificación y Comprobación: Es la obligación de los sujetos fiscalizables de llevar un estricto control de la documentación original que justifique y compruebe cualquier operación.

Son documentos justificantes, las disposiciones legales y documentos que demuestren, en el marco de las acciones, tareas y procesos propios de la gestión pública que realizan los Sujetos Fiscalizables, la obligación de hacer un pago, recibir un ingreso o realizar cualquier operación registrada en su contabilidad.

Son documentos comprobatorios, aquellos que generan y amparan registros en la contabilidad y demuestran que:

- a. Recibió o proporcionó bienes o servicios.
- b. **Obtuvo o entregó dinero en efectivo o títulos de crédito.**
- c. Sufrió transformaciones internas o se dieron eventos cuantificables que modificaron la estructura de sus recursos o de sus fuentes.

Estos documentos deberán reunir y ajustarse a los requisitos y disposiciones de las leyes fiscales aplicables al efecto;

Se obtiene que:

1. La debida **justificación y comprobación**, es una obligación de los sujetos fiscalizables, de llevar un **estricto control de la documentación original** que justifique y compruebe **cualquier operación**.
2. Que se consideran **documentos justificantes**, las disposiciones legales y documentos que demuestren, en el marco de las acciones, tareas y procesos propios de la gestión pública que realizan los Sujetos Fiscalizables, **la obligación de hacer un pago**, recibir un ingreso o **realizar cualquier operación registrada en su contabilidad**.
3. Que son **documentos comprobatorios**, aquellos que generan y amparan registros en la contabilidad y demuestran que:
 - a. **Recibió o proporcionó bienes** o servicios.
 - b. **Obtuvo o entregó dinero en efectivo** o títulos de crédito.
 - c. Sufrió transformaciones internas o se dieron eventos cuantificables que modificaron la estructura de sus recursos o de sus fuentes.

Inclusive se destaca lo que al efecto dispone la **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit**, en su artículo 3, fracción XV, respecto de los documentos comprobatorios, particularmente lo establecido en el inciso b, que dice:

...
Son documentos comprobatorios, aquellos que generan y amparan registros en la contabilidad y demuestran que:

- a. ...
- b. **Obtuvo o entregó dinero en efectivo** o títulos de crédito.
- c. ...



Es claro que la imputación de la Autoridad Investigadora en el sentido de que el **presunto responsable** incurrió en un acto arbitrario al **entregar recursos comprobables a través de un recibo**, y que por ello no se comprueba que dichos recursos hayan sido ejercidos en apego a lo establecido en el **Acuerdo Administrativo**, resulta impreciso, infundado, pues la propia normatividad citada por la Autoridad Investigadora considera **como documento comprobatorio aquel que demuestra que se entregó dinero, inclusive en efectivo**; en consecuencia, la imputación es improcedente.

En conclusión, la imputación de la Autoridad Investigadora, en el sentido de que los **actos arbitrarios** en que incurrió el **presunto responsable**, deviene imprecisa, vaga y no existe determinación alguna respecto de porque se considera que la **documentación anexa** a las pólizas que fueron objeto de fiscalización, no cumple con lo establecido en el Acuerdo Administrativo y en las disposiciones contenidas en los artículos 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 42, primer párrafo de la Ley de General de Contabilidad Gubernamental; artículos 3, fracción XV y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; y al artículo uno del Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, para el ejercicio fiscal 2017; pues como ya se estableció, del análisis a la normatividad y al propio acuerdo administrativo, no es posible advertir la comisión de actos arbitrarios por parte del **presunto responsable**.

De lo anterior, se determina que, la Autoridad Investigadora no acreditó la existencia de los **actos arbitrarios** imputados al **presunto responsable**, como segunda vertiente del segundo elemento de la falta administrativa grave de abuso de funciones.

En esa tesitura, 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, emitiendo un acto debidamente fundamentado, en el que se desprenda la obligación exacta que tenían que cumplir el **Presunto Responsable**, para luego, exponer con base en pruebas idóneas y suficientes, que acredita de manera plena la conducta de omisión arbitraria a sus atribuciones.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

Sin embargo, la falta de argumentación y descripción precisa en el IPRA, de los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y presunta responsabilidad del Servidor Público, en la comisión de Faltas administrativas, en la que incurre la Autoridad Investigadora, hace imposible acreditar la existencia de los actos arbitrarios que pretende, pues contrario a eso, resulta, en la falta de certeza y seguridad jurídica, para la acreditación de las irregularidades y las conductas desplegadas, y consecuentemente, se traduce en que esta Sala Unitaria Especializada, deberá resolver la situación en favor del **presunto responsable**, toda vez que estos, 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 4/2006⁵, 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 y sanciones administrativas**, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, **la conducta realizada por la persona presunta responsable debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícita ampliar ni por analogía ni por mayoría de razón**. De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivó la jurisprudencia P.J.100/2006⁶, 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*

⁵ 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>.

⁶ 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.



*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 lo anteriormente fundado y expuesto, **no se encuentra acreditado** el segundo elemento de tipicidad de la falta administrativa grave, de abuso de funciones, prevista en el artículo 57 de la Ley General.

VIII. INEXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES. Del análisis a los hechos que expone la Autoridad Investigadora, a través, del IPRA, los cuales, fueron constatados con el marco de actuación legal y reglamentario del **presunto responsable**, se obtiene que la conducta de reproche imputada en el IPRA, no encuentra fundamento, como lo previenen los artículos 1, párrafo tercero, 14 y 16 de la Constitución, en consecuencia, no se acreditó la existencia de los hechos que la Ley señala como faltas administrativas graves.

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, 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; 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 apartado de CONSIDERANDO I.

SEGUNDO. No se acredita la responsabilidad administrativa del **C. *******, en la comisión de la falta administrativa grave de



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
Sala Unitaria Especializada

abuso de funciones, de conformidad con el Considerando VII.1., de esta Sentencia.

TERCERO. De conformidad con los artículos 193 fracción VI, de la Ley General, se ordena notificar la presente Sentencia al tenor, siguiente:

a. Personalmente a los:

- **C.** *****,

b. Por oficio a:

- La persona titular de la **Dirección Investigadora** de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
- El **Tercero Interesado**, El Honorable Congreso del Estado de Nayarit.

Cumplase.

Así lo proveyó la Magistrada Maestra Irma Carmina Cortés Hernández, Titular de la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado **Jesús Ramírez Aguirre**, quien autoriza y da fe. SP.02