

**Procedimiento de Responsabilidad Administrativa de Servidores Públicos por falta administrativa grave y de particular (persona moral) vinculado con la comisión de falta administrativa grave.**

EXPEDIENTE: **SUE/PRA/187/2022**

**Tepic, Nayarit a veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro.**

**Vistos** para resolver los autos de los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa por falta grave con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciados por la persona Titular de la Autoridad Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, en el expediente de investigación \*\*\*\*\* , del índice de dicha autoridad, en contra de los presuntos responsables los **ciudadanos** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , así como el particular vinculado con la comisión de faltas administrativas graves, la empresa Constructora \*\*\*\*\* . representada por \*\*\*\*\* , por la presunta comisión de las faltas administrativas graves de **Abuso de Funciones y uso indebido de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

**CONTENIDO**

APARTADO	Pág.
<b>GLOSARIO.</b> .....	02
<b>ANTECEDENTES.</b> .....	02
A) Autoridad Investigadora: Inicio de la investigación. ....	02
B) Autoridad Substanciadora: Actuaciones. ....	03
C) Procedimiento ante el Tribunal. ....	04
<b>CONSIDERANDOS</b>	
<b>I. COMPETENCIA</b> .....	05
<b>II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> .....	06
<b>III. HECHOS MOTIVOS DE RESPONSABILIDADES</b> .....	09
<b>IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.</b> .....	11
<b>V. MEDIOS DE PRUEBA</b> .....	15
V.1 De la autoridad Investigadora. ....	16
V.2 Del Presunto Responsable 1. ....	16
V.3 De los Presuntos Responsables 2 y 3 .....	16
V.4. Del Presunto Responsable 4 .....	17
<b>VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS</b> .....	17
<b>VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.</b> .....	20
<b>VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES.</b> .....	30
<b>IX. RESOLUTIVOS.</b> .....	31

## GLOSARIO

<b>ASEN:</b>	Auditoría Superior Del Estado de Nayarit.
<b>Autoridad Investigadora:</b>	Persona Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
<b>Autoridad Substanciadora:</b>	Persona Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la ASEN.
<b>Falta administrativa:</b>	Las faltas administrativas atribuidas a los presuntos responsables previstas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
<b>IPRA:</b>	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en este caso, identificado con la nomenclatura *****.
<b>Ley General:</b>	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
<b>PRA:</b>	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
<b>Presunto Responsable 1:</b>	El ciudadano ***** , en el desempeño de su cargo como Director General de Obras Públicas del Ayuntamiento de Tepic, Nayarit.
<b>Presunto Responsable 2:</b>	La ciudadana ***** en el desempeño de su cargo como Supervisor de Obra en el Ayuntamiento de Tepic, Nayarit.
<b>Presunta Responsable 3:</b>	El ciudadano ***** en el desempeño de su cargo como Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección de Obras Públicas en el Ayuntamiento de Tepic, Nayarit.
<b>Presunta Responsable 4:</b>	El particular, la empresa contratista "*****" representada por el ciudadano *****.
<b>Ayuntamiento:</b>	El Ayuntamiento Constitucional de Tepic, Nayarit.
<b>Servidor Público:</b>	La persona que desempeña un empleo, cargo o comisión en el ente público del ámbito local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal, 122 de la Constitución local y 3, fracción XXV de la Ley General.
<b>Sala Unitaria Especializada:</b>	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
<b>Tribunal:</b>	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

## ANTECEDENTES

### A) Autoridad Investigadora: Inicio y conclusión de la Investigación.

#### 1. Acuerdo de Inicio de la Investigación.

El **veinte de septiembre de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora dictó acuerdo de radicación e inicio de investigación, ordenando la integración, formación y registro en el libro de Gobierno, del expediente: \*\*\*\*\* y llevar a cabo la práctica de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

**2. Calificación de la falta administrativa.** El **siete de octubre de dos mil veintidós**, dictó Acuerdo de Cierre de Investigación, Existencia y Calificación de Faltas Administrativas, las cuales calificó como **graves**, con relación al Resultado Núm. 5 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.17.FISM-DF.

**3. IPRA.** El **once de octubre de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora emitió el IPRA número \*\*\*\*\* , en el que consideró que existían elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas

administrativas graves previstas en los artículos 57 y 71 de la Ley General – **abuso de funciones** -, atribuida a los presuntos responsables 1, 2 y 3, y - **uso indebido de recursos públicos**-, atribuida al presunto responsable 4; lo anterior, con relación a la observación: “*Resultado Núm. 5 Observación Núm. 2.AEI.17.MA.17.FISM-DF*”.

Por lo que, el día **catorce de octubre de dos mil veintidós**, la Autoridad Investigadora, presentó ante la Autoridad Substanciadora el IPRA y sus anexos.

## **B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA: ACTUACIONES.**

**1. Recepción del IPRA.** Mediante acuerdo<sup>1</sup> de **diecisiete de octubre de dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA referido en el punto tres del apartado anterior, en los términos propuestos; asimismo, ordenó se registrara e integrara con el número de expediente \*\*\*\*\*.

**2. Citación a la Audiencia y celebración.** El **diecisiete de octubre de dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora emitió acuerdo de citación a la audiencia inicial; emplazó y citó a las partes a la celebración de la mismas; que tuvo lugar, **el diecisiete de noviembre de dos mil veintidós**, conforme a lo que se desprende de actuaciones, haciéndose constar la asistencia de la autoridad investigadora, así como de los Presuntos Responsables 1, 2, 3 quienes comparecieron asistidos por su abogado defensor, y del Presunto Responsable 4 quien ejerció su defensa por su propio derecho; exponiendo sus argumentos de defensa, así como las pruebas que consideraron convenientes, los cuales se tuvieron por presentados y ofrecidos, y se incorporaron al expediente para su trámite en el momento procesal oportuno.

**3. Envío del expediente al Tribunal.** El **diecisiete de noviembre de dos mil veintidós**, la Autoridad Substanciadora dictó acuerdo mediante el cual ordenó la remisión del expediente a este Tribunal, notificando a las partes, por tanto, mediante el oficio \*\*\*\*\*<sup>2</sup>, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente \*\*\*\*\* y sus anexos.

<sup>1</sup> Visible de foja 01 a 06 del expediente \*\*\*\*\*.

<sup>2</sup> Visible a foja 1 del expediente SUE/PRA/187/2022.

### C) PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL.

**1. Recepción, turno y trámite.** Mediante acuerdo<sup>3</sup> de **veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós**, la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal, dio cuenta a la Magistrada Presidenta de la recepción del oficio y expediente referidos en el punto tres del apartado inmediato anterior, el cual, se registró en el Libro de Gobierno con el número de expediente: **SUE/PRA/187/2022** y se envió para su trámite y resolución a esta Sala Unitaria Especializada.

**2. Acuerdo de admisión a trámite.** En atención a lo dispuesto por el artículo 209, fracción II de la Ley General, la Sala Unitaria, dictó acuerdo<sup>4</sup> el **dieciséis de mayo del dos mil veintitrés**, por el cual admitió a trámite el expediente referido en el punto anterior, reconociendo la personalidad de las partes.

**3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas.** El **veintiséis de junio de dos mil veintitrés**, se dictó acuerdo<sup>5</sup> 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 por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, se tuvieron por admitidas y desahogadas todas las pruebas aportadas por las partes, desahogándose en los términos del acuerdo referido.

**4. Acuerdo de apertura de alegatos.** En el acuerdo referido en el punto inmediato anterior, al no existir pruebas pendientes por desahogar, se dictó acuerdo por el que se ordenó el cierre del período probatorio y se procedió a declarar abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes. Al efecto, la Autoridad Investigadora, presentó alegatos, lo cual se advierte en el acuerdo<sup>6</sup> de **treinta y uno de agosto de dos mil veintitrés**.

**5. Acuerdo de cierre de instrucción y turno para resolución.** Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo<sup>7</sup> del **veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés**, se declaró el cierre de instrucción y se ordenó el turno del expediente para el dictado de la presente resolución.

<sup>3</sup> Visible a foja 2 del expediente SUE/PRA/187/2022.

<sup>4</sup> Visible de foja 6 a foja 9 del expediente SUE/PRA/187/2022.

<sup>5</sup> Acuerdo visible de foja 22 a foja 26 del expediente SUE/PRA/187/2022.

<sup>6</sup> Visibles a foja 44 del expediente SUE/PRA/187/2022.

<sup>7</sup> Acuerdo visible a foja 45 del expediente SUE/PRA/187/2022.

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

**7. Ampliación de plazo para dictar sentencia.** El **veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés**, verificadas las constancias del expediente, se ordenó ampliar el plazo para el dictado de la sentencia, por requerir un mayor análisis respecto de la conducta desplegada por los presuntos responsables.

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

### CONSIDERANDOS

**I. COMPETENCIA.** Esta Sala Unitaria, es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE-PRA/187/2022**, 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, 118 y 209, fracciones IV y V 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; 25 y 27 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit –de aplicación supletoria–; así como de los acuerdos TJAN-P-001/2021 y TJAN-P-033/2021, emitidos por el Pleno del Tribunal.

Lo anterior, en razón, de que, la Sala Unitaria Especializada, es la instancia en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal, parte integrante del Sistema Local Anticorrupción en carácter autoridad resolutoria; respecto de aquellas presuntas infracciones, que la Autoridad Investigadora califique como faltas administrativas **graves**.

Así, como, se ha referido, el presente PRA, se tramita y desahoga por la comisión de presuntas Faltas administrativas previstas en la Ley General; que corresponden a **abuso de funciones y uso indebido de recursos públicos**; por lo que resulta un asunto competencia de la Sala Unitaria Especializada.



**II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.** Al ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de estudio preferente, es deber de esta Sala Unitaria Especializada analizarlas de manera oficiosa, previo al estudio de fondo del asunto que nos ocupa.

La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197; por su parte, debe atenderse también lo dispuesto por la fracción I del artículo 230 de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la Ley General. Criterio adoptado a su vez en la contradicción de tesis del rubro: ***“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.***<sup>8</sup> *Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”*

Ahora bien, en el punto **CUARTO** de su escrito de defensa los **Presuntos Responsables 2 y 3**, manifiestan la existencia de la causal de “improcedencia”, al considerar que las autoridades investigadoras y substanciadoras de la ASEN, no fundamentan su competencia para conocer, tramitar o determinar daños o perjuicios con motivo de faltas graves en las que se involucren recursos federales, como sucede en el procedimiento que da origen a este PRA.

Argumento de improcedencia que resulta inoperante, toda vez que no existe razón jurídica para determinar una diferencia entre recursos de carácter federal o estatal, respecto de las Responsabilidades Administrativas, ya que la Ley General, es un marco de actuación para las autoridades en general y no prevé una determinación específica que distinga ámbitos de competencia a partir del ejercicio de recursos públicos o de su naturaleza y origen.

Incluso, 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 involucra que no exista deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines.

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

---

<sup>8</sup> Tesis: II. 1o. J/5, de Jurisprudencia, de la Octava Época, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en materia Común, con registro digital 222780 del Tomo VII, mayo de 1991, página 95; de la fuente Semanario Judicial de la Federación.

Lo anterior, tiene fundamento en los párrafos primero, segundo, penúltimo y último párrafo de la fracción III, del artículo 109 de la Constitución, particularmente por lo que concierne a las sanciones administrativas para los servidores públicos, como se destaca a continuación:

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

*[...]*

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

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

*[...]*

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

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

*[...]”*

*[Énfasis añadido].*

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

También, se desprende que serán los Tribunales Administrativos competentes, quienes resolverán en cuanto a las faltas administrativas

graves, conforme al segundo párrafo de la fracción III del artículo 109 de la Constitución, en ese sentido, el presente argumento carece de sustento jurídico, haciéndolo inoperante.

Aunado a lo anterior, esta Sala Unitaria, advierte que los **Presuntos Responsables 2 y 3** ejercieron su cargo en la Administración Pública Municipal, y son quienes ejecutan materialmente las acciones que materializan la infracción imputada, encontrándose entonces sujeto al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

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

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

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

*[...]”*

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

De ahí que, es un cuerpo normativo cuyo objetivo primordial, es el combate a la corrupción, para el debido cumplimiento de las obligaciones concernientes al servicio público, lo que implica que no exista deficiencias en su actuación y cumplimiento de sus fines conforme al artículo 134 de la Constitución. Consecuentemente, donde la norma no distingue, esta Sala Unitaria Especializada no tiene facultad ni atribución para hacer distinción o diferencia alguna.

Así entonces, los argumentos que pretenden hacer valer los Presuntos Responsables referidos, a través de sus escritos de defensa, resultan inoperantes por las consideraciones ya vertidas.

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

**III. HECHOS MOTIVOS DE LAS RESPONSABILIDADES.** La Autoridad Investigadora en el IPRA número \*\*\*\*\* estableció que llevó a cabo la investigación con motivo de la observación respecto del **Resultado 5 observación 2.AEI.17.MA.17.FISM-DF** que integra el expediente de auditoría del Informe Definitivo del Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, consistente en:

*Del análisis de los expedientes unitarios de las obras que se relacionan a continuación, se observó que el Ayuntamiento no presentó el soporte físico ni documental para acreditar la ejecución de los conceptos considerados dentro de los costos indirectos relacionados en la tabla; sin embargo dichos conceptos fueron considerados por las empresas contratistas en su análisis de costos indirectos y pagados por el Ayuntamiento por un importe de \$293,082.55 (doscientos noventa y tres mil ochenta y dos pesos 55/100 moneda nacional) IVA incluido, tal como se describe a continuación:*

[...]

*5.- Respecto a la obra denominada A) "Rehabilitación y mejoramiento de instalaciones de Acuaférico Norte B) Construcción y equipamiento del sistema de cloración sur en colonia Félix Peña", con un periodo de ejecución del 4 de septiembre al 4 de diciembre de 2017, la empresa contratista consideró de acuerdo al análisis del factor de indirectos y de acuerdo a su personal; la participación de residente de obra, técnico, administrativo y de supervisión, sin embargo en la propuesta de la empresa se comprueba la participación del representante legal (directivo) y de residente de obra (supervisión), sin existir comprobación de gastos técnicos administrativos; así mismo, durante la ejecución de la obra no se comprueba el traslado de personal; auxiliares de obra, así como también en las construcciones provisionales, como son señalización y en consumos y varios no se comprueba la seguridad y protección, ya que solo el personal cuenta con un chaleco; por un importe de \$3,832.58 (tres mil ochocientos treinta y dos pesos 58/100 moneda nacional) IVA incluido.*

[...]

Y de lo anterior, advirtió hechos que dieron lugar a la posible comisión de las faltas administrativas de abuso de funciones y uso indebido de recurso públicos.

En ese sentido, en el apartado del IPRA, identificado como **"VI. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS"**, señaló que de la revisión al soporte documental de las obras se advirtió que se presupuestó en el análisis de costos indirectos, los conceptos denominados B) Administración de Campo, 2.- Traslado de Personal, 2.2.- Auxiliares de Obra, por la cantidad de \$639.34 (seiscientos treinta y nueve pesos 34/100 moneda nacional), 4.- Construcciones Provisionales, 4.1.- Señalización por la cantidad de \$1,395.75 (mil trescientos noventa y cinco pesos 75/100 moneda nacional), 5.- Consumos y Varios, 5.1.- Seguridad y Protección por la cantidad de \$1,268.86



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**  
Sala Unitaria Especializada

(mil doscientos sesenta y ocho pesos 86/100 moneda nacional), sumando la cantidad de \$3,303.95 (tres mil trescientos tres pesos 95/100 moneda nacional), más \$528.63 (quinientos veintiocho pesos 63/100 moneda nacional) del impuesto al valor agregado, generando un monto total de \$3,832.58 (tres mil ochocientos treinta y dos pesos 58/100 moneda nacional), **sin que los mismos fueran ejecutados, toda vez que no hay evidencia documental ni fotográfica que compruebe su ejecución.**

Luego entonces, en el apartado del IPRA, identificado como: “**VII. INFRACCIÓN IMPUTADA**”, se desprende esencialmente que, la Autoridad Investigadora atribuye:

Presunto Responsable	Calidad	Conducta imputada	Normatividad infringida	Daño a la Hacienda Pública Municipal
Presunto Responsable 1	Servidor Público con el cargo de Director General de Obras Públicas del Ayuntamiento	Abuso de funciones, al solicitar pagos para efecto de que se pagara en totalidad la obra denominada A) Rehabilitación y Mejoramiento en Acuaferico Norte y B) Construcción y Equipamiento de Sistema de Cloración sur colonia Félix Peña con número de contrato MT-DGOPM-F3-2017/14, de ahí que, se autoriza a deducir que realizó acciones para efecto de que se pagara el total de la obra sin verificar que se ejecutaran todos los conceptos indirectos presupuestados, pactados y pagados dentro del análisis de costos indirectos.	Artículo 134 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículo 133 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 7 de la Ley General; Artículos 3 fracción XV y 39 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; -Artículos 9, 40, párrafo segundo fracción IV, V y VII, 42 párrafo primero y segundo y 51 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; Clausula séptima y décima cuarta del contrato de obra número MT-DGOPM-F3-2017/14	\$3,832.58 (tres mil ochocientos treinta y dos pesos 58/100 moneda nacional)
Presuntos Responsables 2 y 3	Supervisor de obra y Jefe del Departamento de Supervisión de la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento, respectivamente	Abuso de funciones, fueron omisos en sus atribuciones al no vigilar ni supervisar que se realizaran todos los conceptos indirectos presupuestados en la obra denominada “A) Rehabilitación y Mejoramiento de Acuaférico Norte y B) Construcción y Equipamiento de Sistema de Cloración sur colonia Félix Peña” con número de contrato MT-DGOPM-F3-2017/14, ya que no hay evidencia documental que acredite la ejecución de todos los conceptos indirectos.	Artículo 134 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Artículo 133 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 7 de la Ley General; Artículos 3 fracción XV y 39 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit; Artículos 9, 40, párrafo segundo fracción VII, 42 párrafo primero y segundo y 51 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y Clausula séptima y décima cuarta del contrato de obra MT-DGOPM-F3-2017/14.	

Presunto Responsable 4	particular (persona moral) vinculado con la comisión de falta administrativa grave	Uso indebido de recursos, al Recibir y aceptar el pago total de la obra denominada "A) Rehabilitación y Mejoramiento de Acuaférico Norte y B) Construcción y Equipamiento de Sistema de Cloración sur colonia Félix Peña" con número de contrato MT-DGOPM-F3-2017/14, sin haber ejecutado todos los conceptos presupuestados	Artículo 49 y 51 de la Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit; y Clausula séptima y décima cuarta del contrato de obra número MT-DGOPM-F3-2017/14.
------------------------	--	--	---

En conclusión, la Autoridad Investigadora en el IPRA, determinó la existencia de elementos que permiten identificar hechos probablemente constitutivos de las faltas administrativas graves, específicamente las de: **Abuso de funciones** prevista en el artículo 57 de la Ley General, imputada a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** y la de **uso indebido de recursos públicos**, prevista en el artículo 71 de la Ley General, imputada al **Presunto Responsable 4**.

**IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.** En este punto, se advierte que los Presuntos Responsables aportaron diversos escritos con manifestaciones y pruebas de defensa.

Cabe precisar, que no resulta necesaria la transcripción de todo lo vertido en los argumentos de defensa, en congruencia con el criterio de jurisprudencia del rubro: "*CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.*",<sup>9</sup> No obstante, se plantea una síntesis de los mismos, para un adecuado estudio de lo expuesto en su defensa, que de manera esencial y sucinta señalaron lo siguiente:

#### **Presunto Responsable 1.**

Señaló que en términos de lo dispuesto en los artículos 111, 135 y 208 fracciones II y V de la Ley General, se reserva su derecho a no declarar.

#### **Presuntos Responsables 2 y 3**

En el presente PRA, los **Presuntos Responsables 2 y 3** hicieron valer argumentos de defensa; advirtiendo esta Sala Unitaria Especializada que a pesar de haber sido presentados mediante escritos por separado, resultan

<sup>9</sup> Tesis: 2a./J. 58/2010, de Jurisprudencia, de la Novena Época, de la Instancia de la Segunda Sala, en materia Común, con registro digital 164618 Tomo XXXI, mayo de 2010, página 830; de la fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

coincidentes, razón por la cual, para no realizar repeticiones innecesarias en la presente sentencia, se atenderán en un solo apartado.

Por cuanto a la manifestación de que el emplazamiento resulta ilegal en virtud de las deficientes diligencias de investigación; ya que no se acredita diligencia alguna que la autoridad haya realizada para la obtención de algún documento emitido por una autoridad inobservando los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos; asimismo, refieren que al no tener acceso a la totalidad de las constancias que llevó a la autoridad investigadora a determinar la existencia de la falta imputada se deja en total y completo estado de indefensión.

De este argumento se determina que, no le asiste la razón; lo que conlleva a que resulte **infundado e inoperante**.

Toda vez, que conforme con el artículo 193 fracción I<sup>10</sup>, de la Ley General, el emplazamiento a los Presuntos Responsables para que comparezcan al PRA, debe ser notificado personalmente, debiendo entregarse copia certificada del IPRA y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del expediente de presunta responsabilidad administrativa integrado en la investigación, **así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el IPRA**; situación que aconteció tal y como lo señalan los presuntos responsables y como consta en las constancias de notificación de fecha veinticinco de octubre de dos mil veintidós.<sup>11</sup>

Por otro lado, y respecto a lo señalado en el punto TERCERO de los escritos de defensa en el sentido de que el acuerdo de calificación de falta no se señaló con precisión las circunstancias particulares que se hayan tenido en consideración para la emisión de la calificación, lo que resulta en una indebida motivación y calificación de la falta, así como violación al principio de legalidad en la investigación.

<sup>10</sup> Artículo 193. Serán notificados personalmente:

I. El emplazamiento al presunto o presuntos responsables para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa. Para que el emplazamiento se entienda realizado se les deberá entregar copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa;

<sup>11</sup> Visibles en fojas 13 y 15 del expediente \*\*\*\*\*.

Esta Sala Unitaria Especializada determina que el argumento es **infundado e inoperante**.

Se precisa que el artículo 100 de la Ley General dispone que concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave; y que una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el IPRA y este se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Al respecto, del Acuerdo de fecha **siete de octubre de dos mil veintidós**<sup>12</sup> denominado Acuerdo de Cierre de Investigación, Existencia y Calificación de Falta Administrativa, se constata el apartado denominado como *HECHOS* donde la autoridad investigadora determinó la conducta atribuida a los presuntos responsables, y la calificó como grave; ordenando en consecuencia, la elaboración del IPRA.

Bajo ese tenor, esta Sala Unitaria Especializada sostiene que el procedimiento administrativo se inicia una vez concluida la etapa de investigación con la elaboración del informe de presunta responsabilidad administrativa y la admisión correspondiente; en ese sentido, se advierte que el IPRA que dio inicio al presente PRA contiene la valoración de los hechos y pruebas recabadas, así como las faltas administrativas imputadas a los presuntos responsables; mismo que fue remitido a la Autoridad Substanciadora con las constancias de investigación, quien ordenó el emplazamiento a los presuntos responsables y los citó a la audiencia correspondiente.

En efecto, el IPRA es el instrumento mediante el cual las Autoridades Investigadoras describen los hechos relacionados con algunas de las faltas administrativas señaladas en la Ley General, en términos de los artículos 3 fracción XVIII y 194 fracciones V y VI, exponiendo en forma documentada, los motivos y presunta responsabilidad de los servidores públicos en la comisión de faltas administrativas.

---

<sup>12</sup> Visible a foja 166 del expediente \*\*\*\*\*

Es decir, en el IPRA se fija la litis materia del procedimiento de responsabilidad, luego de que la Autoridad Investigadora a través de dicho instrumento ejerza la acción punitiva, y sobre este los presuntos responsables determinen su defensa.

Al respecto, el IPRA constituye la referencia imprescindible para la defensa de los presuntos responsables, que en el presente caso, se constata que fueron emplazados y citados a la audiencia inicial, compareciendo de manera personal, y en la cual tuvieron la oportunidad de oponer defensa, así como manifestar por escrito lo que los presuntos responsables consideraron que convenía a su interés legal, además de ofrecer pruebas en los términos precisados por la ley.

Por consiguiente, los presuntos responsables ante la posibilidad de verse afectados con motivo del inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa, conocieron de manera oportuna las presuntas imputaciones origen del mismo, y estuvieron en condiciones de esgrimir argumentos para desvirtuar aquellas imputaciones que pudieran afectar en sus derechos al emitirse una resolución.

De ahí que esta Sala Unitaria Especializada determine que no se trasgredió el principio de legalidad, y por consiguiente resultan infundados e inoperantes los señalamientos citados.

Por otra parte, **resulta infundado e inoperante** el argumento esgrimido respecto de que el acuerdo de admisión del IPRA de fecha diecisiete de octubre de dos mil veintidós, no establece de forma explícita que se tuvo por iniciado el referido procedimiento, vulnerando en su perjuicio los derechos a una adecuada defensa y de seguridad jurídica, toda vez que conforme al artículo 112<sup>13</sup> de la Ley General el procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras admitan el IPRA, siendo este la presunción lógica de legalidad, aunado a que los presuntos responsables fueron emplazados en términos del artículo 193 fracción I de la misma ley, como se especificó en líneas que anteceden; acudieron a la audiencia inicial, siendo asistidos por sus defensores

---

<sup>13</sup> Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa **dará inicio** cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, **admitan el Informe de Presunta Responsabilidad**.

particulares y formularon manifestaciones de defensa y ofrecieron pruebas que consideraron pertinentes en su favor.

Aunado a lo anterior, los **Presuntos Responsables 2 y 3** realizaron argumentos de defensa, en este sentido, al tratarse de cuestiones de fondo, estos serán atendidos al momento del análisis que corresponda dentro del Considerando VII, así como el principio de tipicidad.

#### **Presunto Responsable 4.**

El Presunto Responsable 4 durante el desahogo de la audiencia manifestó que ejercería su defensa por su propio derecho; asimismo, que realizaría el reintegro del monto observado, sin que de actuaciones conste que se llevó a cabo.

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

#### **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<sup>14</sup> de la Ley en cita, dispone que, tratándose de faltas graves, las Autoridades Substanciadoras, deben observar las disposiciones contenidas en las fracciones I a la VII del artículo 208, destacándose para el apartado que nos ocupa, las fracciones siguientes:

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

...

*VI. Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente.*

...

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

**Énfasis añadido**

De lo anterior, es posible establecer que las partes en el PRA, deben aportar sus pruebas al momento del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez

<sup>14</sup> 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: ...



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

## Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

Por su parte, el artículo 194, fracción VII de la Ley General, establece que las Autoridades Investigadoras deberán aportar las pruebas para acreditar la falta administrativa y la responsabilidad que se atribuye a la persona señalada Presunta Responsable al momento de emitir su IPRA.

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

**V.1 De la Autoridad Investigadora.** Con base en lo anterior, es de señalarse que en el presente PRA, la Autoridad Investigadora precisó que, con fundamento en los artículos 130, 131, 133 y 136, de la Ley General, a efecto de acreditar las faltas que les atribuye a las personas presuntas responsables 1, 2, 3 y 4 anunció pruebas documentales públicas relacionadas en el IPRA.<sup>15</sup>

Por lo anterior y atendiendo al acuerdo<sup>16</sup> del **veintiséis de junio de dos mil veintitrés**, se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales públicas listadas en el IPRA de conformidad con lo establecido en el referido acuerdo, en términos de los artículos 130, 133, 158 y 159 de la Ley General.

**V.2 Del Presunto Responsable 1.** Se tiene que asistió a la Audiencia Inicial y ejerció su derecho de audiencia; no obstante, no ofreció probanza alguna.

**V.3. De los Presuntos Responsable 2 y 3.** Con relación a las pruebas ofrecidas por los **Presuntos Responsables 2, 3**, se tiene que asistieron a la audiencia inicial y ejercieron su derecho de audiencia y defensa como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, pues de la lectura del acta se advierte que se les tuvieron por realizadas sus manifestaciones de manera escrita, ofrecieron las pruebas: instrumental de actuaciones y presuncional legal y humana, las cuales se encuentran relacionadas en la fracción III.3 y III.4 del acuerdo del **veintiséis de junio de dos mil veintitrés**, las cuales se tuvieron por admitidas, en los términos precisados en el acuerdo ya referido.

**V.4. Del Presunto Responsable 4.**

<sup>15</sup> Visible de la foja 11 a la 12 en el \*\*\*\*\*

<sup>16</sup> Visible de la foja 22 a la 26 del expediente SUE/PRA/187/2022.

Se tiene que asistió a la Audiencia Inicial y ejerció su derecho de audiencia; no obstante, no ofreció probanza alguna.

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

Ahora bien, con relación a las pruebas, a favor de las personas presuntas responsables, 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, en cuanto a la valoración de la prueba, el artículo 20, Apartado A, fracción II de la Constitución, establece el sistema de la libre apreciación de manera libre y lógica.

En ese sentido, esta Sala Unitaria Especializada aplicará las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de las experiencias, a la luz de la sana crítica.

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

Ahora bien, la libertad de la prueba es amplia, pero no ilimitada, pues todo medio de prueba debe cumplir ciertos requisitos de legalidad en la obtención de la fuente de prueba y de licitud, además de cumplir con los requisitos de idoneidad, pertinencia y utilidad en la obtención de la misma.

En principio, debe precisarse que la carga de la prueba en el PRA para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de

tales faltas, así como la responsabilidad de aquellas personas a quienes se imputen las mismas, corresponde a la Autoridad Investigadora; ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley General.

Una vez expuesto lo anterior, se procede a realizar la valoración de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acredita la falta administrativa grave de **abuso de funciones** atribuida a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** y la de **uso indebido de recursos públicos** atribuida al **Presunto Responsable 4**.

**VI.1 De la Autoridad Investigadora.** En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar la falta atribuida a los Presuntos Responsables 1, 2, 3 y 4, las que obran listadas en el apartado identificado como "**VIII. MEDIOS PROBATORIOS**", que consisten en diversas documentales públicas, las cuales se encuentran relacionadas en la fracción III.1 del acuerdo de **veintiséis de junio de dos mil veintitrés**, las cuales fueron admitidas y desahogadas en los términos precitados en el mismo.

Al efecto, esta Autoridad Resolutora procede a valorar los medios probatorios, por lo que del análisis de las probanzas ofrecidas, admitidas y desahogadas,<sup>17</sup> se obtiene que se tratan de documentos públicos en virtud de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados o validados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones; por lo tanto, tienen valor probatorio pleno de conformidad a lo dispuesto por los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General.

Valoración que además encuentra sustento en la jurisprudencia número 226, que se lee: "**DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO. Tienen ese valor los testimonios y certificaciones expedidos por funcionarios Públicos, en ejercicio de sus funciones, y, por consiguiente, hacen prueba plena.**<sup>18</sup>".

Debe precisarse que, algunos de los escritos presentados con motivos de los requerimientos de la Autoridad Investigadora, si bien proceden de personal del servicio público en ejercicio de sus funciones, y en principio constituirían documentales públicas con pleno valor probatorio; lo cierto es, que dada su naturaleza y por presentarse para justificar los hechos imputados o en defensa

<sup>17</sup> Según se desprende del acuerdo de veintiséis de junio de dos mil veintitrés, visible de la foja 26 del expediente SUE/PRA/187/2022.

<sup>18</sup> Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

como parte imputada, 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 y 133 de la Ley General.

**VI.2 De los presuntos responsables 2 y 3.** Por cuanto a los Presuntos Responsables 2 y 3 en el acuerdo<sup>19</sup> del **veintiséis de junio de dos mil veintitrés**, se les tuvo por admitidas las pruebas aportadas en su audiencia inicial.

En este sentido, las probanzas corresponden a la presuncional legal y humana, así como a la instrumental de actuaciones-

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

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

Por otra parte, tales medios de prueba si se establecen en la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, 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.

**VI.3 De los presuntos responsables 1 y 4.**

Los Presuntos Responsables 1 y 4 no ofrecieron probanza alguna, como consta en el acuerdo de veintiséis de junio de dos mil veintitrés.

---

<sup>19</sup> Visible de la foja 22 a la 26 del expediente SUE/PRA/187/2022.

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

**VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICAS JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN.** En este punto, se precisa que al derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede acudir a los principios penales sustantivos como es el principio de tipicidad, siempre y cuando se tomen de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

El principio de tipicidad, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma de 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 de estar perfectamente precisada en una ley formal y materialmente legislativa, expedida con anterioridad al hecho; sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en materia de derecho administrativo sancionador, como es el procedimiento para fincar responsabilidad administrativa a los servidores públicos, la conducta imputada debe describirse de manera clara, precisa y exacta, referente a la acción u omisión sancionable.

Sirve de apoyo a este argumento, el criterio establecido en la jurisprudencia P./J. 99/2006, de rubro: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A*

*LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.*<sup>20</sup> emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sostiene que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza.

Referido lo anterior, por economía procesal, atendiendo al principio de mayor beneficio, y de conformidad a lo establecido por el artículo 205 de la Ley General<sup>21</sup>, esta Sala Unitaria Especializada procede a analizar los hechos motivo de la imputación.

En el IPRA, la Autoridad Investigadora, identificó un apartado denominado: “*ANTECEDENTE DE LA INVESTIGACIÓN*”, en el que esencialmente señaló que el **veinte de septiembre del dos mil veintidós** la Dirección Investigadora adscrita a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, inició la investigación correspondiente mediante acuerdo de radicación del expediente **ASEN/DGAJ/DI/2017/TEPIC-09**, respecto de la determinación de la observación **Resultado 5 observación 2.AEI.17.MA.17.FISM-DF** que integra el expediente de auditoría del Informe Definitivo del sujeto fiscalizado Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, que a la letra señala:

*Del análisis de los expedientes unitarios de las obras que se relacionan a continuación, se observó que el Ayuntamiento no presentó el soporte físico ni documental para acreditar la ejecución de los conceptos considerados dentro de los costos indirectos relacionados en la tabla; sin embargo dichos conceptos fueron considerados por las empresas contratistas en su análisis de costos indirectos y pagados por el Ayuntamiento por un importe de \$293,082.55 (doscientos noventa y tres mil ochenta y dos pesos 55/100 moneda nacional) IVA incluido, tal como se describe a continuación:*

[...]

*5.- Respecto a la obra denominada A) “Rehabilitación y mejoramiento de instalaciones de Acuaférico Norte B) Construcción y equipamiento del sistema de cloración sur en colonia Félix Peña”, con un periodo de ejecución del 4 de septiembre al 4 de diciembre de 2017, la empresa contratista consideró de acuerdo al análisis del factor de indirectos y de acuerdo a su personal; la participación de residente de obra, técnico, administrativo y de supervisión, sin embargo en la propuesta de la empresa se comprueba la participación del representante legal (directivo) y de residente de obra (supervisión), sin existir comprobación de gastos técnicos administrativos; así mismo, durante la ejecución de la obra no se comprueba el traslado de personal; auxiliares de obra, así como también en las construcciones provisionales, como son señalización y en consumos y varios no se comprueba la seguridad y protección, ya que solo el personal cuenta con un chaleco; por*

<sup>20</sup> Registro digital: 174488, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P.J. 88/2006, Fuente: Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto de 2006, página 1565, Tipo: Jurisprudencia.

<sup>21</sup> **Artículo 205.** Toda resolución deberá ser clara, precisa y congruente con las promociones de las partes, resolviendo sobre lo que en ellas hubieren pedido. Se deberá utilizar lenguaje sencillo y claro. Debiendo evitar transcripciones innecesarias.

un importe de \$3,832.58 (tres mil ochocientos treinta y dos pesos 58/100 moneda nacional) IVA incluido.

[...]

[Énfasis añadido]

Como primero punto resulta necesario esclarecer que el contrato MT-DGOPM-F3-2017/14 integra dos obras, tal y como se describe en el mismo y se especifica de manera gráfica a continuación<sup>22</sup>:

	OBRA	NÚMERO DE OBRA	IMPORTE
A)	Rehabilitación y Mejoramiento <b>Acuaférico Norte</b>	17/FISM17038-CP	\$1,430.097.52 (un millón cuatrocientos treinta mil noventa y siete pesos 52/100 m.n)
B)	Construcción y Equipamiento del Sistema de Cloración de <b>Acuaférico Sur</b> Colonia Félix Peña	17/FISM17039-CP	\$433,259.66 (cuatrocientos treinta y tres mil doscientos cincuenta y nueve pesos 66/100 m.n)

Por lo que del análisis de la imputación, se constató que la misma se refiere a los conceptos de costos indirectos de ambas obras.

En ese sentido, la Autoridad Investigadora en el apartado denominado “*NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS*,” señala **que de la revisión al soporte documental de las obras** se advirtió que se presupuestó en el análisis de costos indirectos, los conceptos denominados B) Administración de Campo, 2.- Traslado de Personal, 2.2.- Auxiliares de Obra, por la cantidad de \$639.34 (seiscientos treinta y nueve pesos 34/100 moneda nacional), 4.- Construcciones Provisionales, 4.1.- Señalización por la cantidad de \$1,395.75 (mil trescientos noventa y cinco pesos 75/100 moneda nacional), 5.- Consumos y Varios, 5.1.- Seguridad y Protección por la cantidad de \$1,268.86 (mil doscientos sesenta y ocho pesos 86/100 moneda nacional), sumando la cantidad de \$3,303.95 (tres mil trescientos tres pesos 95/100 moneda nacional), más \$528.63 (quinientos veintiocho pesos 63/100 moneda nacional) del impuesto al valor agregado, generando un monto total de \$3,832.58 (tres mil ochocientos treinta y dos pesos 58/100 moneda nacional), **sin que los mismos fueran ejecutados, toda vez que no hay evidencia documental ni fotográfica que compruebe su ejecución.**

De lo anterior, y del IPRA es posible determinar que la Autoridad Investigadora pretende acreditar lo siguiente:

<sup>22</sup> Como se especifica a foja 4 del Contrato Número MT-DGOPM-F3-2017/14 visible a foja 17 del expediente \*\*\*\*\*

- a) **El Presunto Responsable 1**, solicitó pagos de las obras denominadas *Rehabilitación y Mejoramiento de Acuaférico Norte en Tepic y Construcción y Equipamiento del Sistema de Cloración de Acuaférico Sur, Colonia Félix Peña*, con número de contrato MT-DGOPM-F3-2017/14 sin verificar que se ejecutaran todos los conceptos indirectos presupuestados, pactados y pagados dentro del análisis de costos indirectos.
- b) **Los Presuntos Responsables 2 y 3** fueron omisos en sus atribuciones al no vigilar ni supervisar que se realizaran todos los conceptos indirectos presupuestados en las obras denominadas *Rehabilitación y Mejoramiento de Acuaférico Norte en Tepic y Construcción y Equipamiento del Sistema de Cloración de Acuaférico Sur, Colonia Félix Peña*, con número de contrato MT-DGOPM-F3-2017/14; ya que no hay evidencia documental que acredite la ejecución de todos los conceptos indirectos.
- c) El **Presunto Responsable 4** recibió y aceptó el pago total de las obras denominadas *Rehabilitación y Mejoramiento de Acuaférico Norte en Tepic y Construcción y Equipamiento del Sistema de Cloración de Acuaférico Sur*, con número de contrato MT-DGOPM-F3-2017/14, sin embargo, no ejecutó todos los conceptos presupuestados.

A juicio de esta Sala Unitaria Especializada, la descripción de los hechos establecidos en el IPRA, no se encuentra relacionada con la falta que se le imputa a los presuntos responsables, ya que la Autoridad Investigadora no expone de manera documentada con pruebas idóneas y suficientes la comisión de la presunta responsabilidad administrativa.

Si bien, la Autoridad Investigadora especificó que la Autoridad Fiscalizadora en su resultado de auditoría **5 Observación Núm. 2 AEI.17.MA.17.FISM-DF** señaló que, el Ayuntamiento no presentó soporte físico ni documental para acreditar la ejecución de los conceptos considerados dentro de los costos indirectos referidos en el presente apartado; lo cierto es que, no obra documento con el cual se acredite como es que se arribó a la conclusión de que los conceptos no fueran ejecutados, y que por consecuencia se determinara que se pagaron conceptos por costos indirectos de obra sin verificar que se realizaran los términos pactados.

Esto es, ya que tal y como lo señala la autoridad investigadora en el IPRA en el apartado correspondiente a *-Nexo Causa*<sup>23</sup> a partir de las documentales públicas consistentes en el Contrato número MT-DGOPM-F3-2017/14, así como del análisis de costos indirectos, solamente es posible determinar que efectivamente existía una obligación contractual; lo cierto es que no es suficiente para acreditar fehacientemente que los presuntos responsables 1, 2 y 3 incurrieron en abuso de funciones, ni el presunto responsable 4 en un uso indebido de recursos.

Se advierte que la Autoridad Investigadora relaciona diversas documentales para acreditar la conducta de los presuntos responsables, descritas en la fracción III.1 del acuerdo del veintiséis de junio de dos mil veintitrés, identificados en los numerales del 6 al 13.

Sin embargo, del análisis de las mismas se constata que estos versan exclusivamente sobre órdenes de pago relacionadas con *estimaciones respecto de una de las obras del contrato MT-DGOPM-F3-2017/14* identificada como “A) *Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte*, con número 17/FISM17038-CP”, sin que aporte evidencia respecto de los costos indirectos no comprobados, luego de que de los documentos aportados se advierta que efectivamente acreditan la suscripción de contrato para la ejecución de obras, y que se realizaron pagos respecto de estimaciones **de una de las obras** contenidas en el mismo, como se advierte a continuación:

Cuadro elaborado de conformidad a las pruebas relacionadas por la Autoridad Investigadora

	Folio de la orden de pago	Número de obra que ampara	Cantidad	Estimación que ampara	Comprobante de pago
1	098	17/FISM17038-CP relativo al inciso A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14	\$102,302.17 (ciento dos mil trescientos dos pesos 17/100 moneda nacional)	1C1	Por la cantidad especificada en la orden de pago
2	118	17/FISM17038-CP relativo al inciso A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14	\$210,792.17 (doscientos diez mil setecientos noventa y dos pesos 17/100 moneda nacional)	No especifica	No acompaña documentación que acredite el pago
3	099	17/FISM17038-CP relativo al inciso A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14	\$597,637.29 (Quinientos noventa y siete mil seiscientos treinta y siete pesos 29/100 moneda nacional)	2C2	Por la cantidad especificada en la orden de pago
4	118-B	17/FISM17038-CP relativo al inciso A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14	\$57,597.81 (cincuenta y siete mil quinientos noventa y siete pesos 81/100 moneda nacional)	5-FIN	Por la cantidad especificada en la orden de pago

<sup>23</sup> Visible a foja 5 en el apartado correspondiente a los servidores públicos, y a foja 9 vuelta por lo que corresponde al particular vinculado a falta administrativa grave, del expediente IPRA/2017/TEPIC-09



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**  
**Sala Unitaria Especializada**

5	100	17/FISM17038-CP relativo al inciso A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14	\$84,172.42 (ochenta y cuatro mil ciento setenta y dos pesos 42/100 moneda nacional)	3A1	Por la cantidad especificada en la orden de pago
6	118-A	17/FISM17038-CP relativo al inciso A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14	\$153,200.36 (ciento cincuenta y tres mil doscientos pesos 36/100 moneda nacional)	AC4	Por la cantidad especificada en la orden de pago

Luego de lo anterior, esta Sala Unitaria determina que las documentales descritas tienen relación con los conceptos de obra descritos en las estimaciones, y que las mismas acreditan pagos por la cantidad de \$994,910.05 (novecientos noventa y cuatro mil novecientos diez pesos 05/100 moneda nacional) relacionadas con la obra número 17/FISM17038-CP identificada en el contrato MT-DGOPM-F3-2017/14 como apartado A) Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte, del Contrato MT-DGOPM-F3-2017/14; sin que ello resulte conducente y suficiente toda vez que no existe relación directa entre el hecho que se pretende acreditar y lo que se obtiene de cada una de las pruebas que ofrece; por lo que la imputación formulada por la Autoridad Investigadora deviene infundada aunado a que no se exponen argumentos que permitan a esta Sala Unitaria Especializada corroborar que efectivamente existe la conducta irregular, más allá de toda duda razonable.

Además, se reitera que el contrato MT-DGOPM-F3-2017/14 consta de dos obras; A) *Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte con número 17/FISM17038-CP con un costo de \$1,430.097.52 (un millón cuatrocientos treinta mil noventa y siete pesos 52/100 m.n); y B) Construcción y Equipamiento del Sistema de Cloración de Acuaférico Sur Colonia Félix Peña 17/FISM17039-CP por \$433,259.66 (cuatrocientos treinta y tres mil doscientos cincuenta y nueve pesos 66/100 m.n), con un costo total de \$1,863,357.18 (un millón ochocientos sesenta y tres mil trescientos cincuenta y siete pesos 18/100 moneda nacional) con IVA incluido*<sup>24</sup>; y cuyo análisis de factor de indirectos se realizó respecto de ambas obras, como se evidencia con el documento relacionado por la Autoridad Investigadora:

<sup>24</sup> Como se advierte de la foja cuatro del contrato, visible a la 17 del expediente de investigación \*\*\*\*\*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit  
Sala Unitaria Especializada

ANÁLISIS DEL FACTOR DE INDIRECTOS

LICITACION No. 1: DQJPM/CE/PJ/18-01/20217  
PARA LA OBRA: A) REHABILITACION Y MEJORAMIENTO EN ACUAFERICO NORTE, B) CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DE LA CONSTRUCCION Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA DE ELUACION SUR COLONIAL FELIX PESCA

LUGAR: TEPIC, NAYARIT  
INICIO: [REDACTED]  
LICITANTE: [REDACTED]  
Fecha: 25-09-17  
Plazo Dias: 93

CONCEPTO	MONTOS		% DEL COSTO DIRECTO	
	PARCIAL	ACUMULADO	PARCIAL	ACUMULADO
<b>B) ADMINISTRACION DE CAMPO</b>				
<b>1: GASTOS TECNICOS ADMINISTRATIVOS</b>		34,893.70		2.75
1.1 DIRECTOR DE LA OBRA			0.00	
1.2 RESIDENTE DE OBRA			2.75	
1.3 AUXILIAR DE RESIDENTE	34,025.70		0.00	
1.4 ALMAGENISTA GENERAL			0.00	
<b>2: TRASLADO DE PERSONAL</b>		3,172.15		0.25
2.1 RESIDENTE DE OBRA	288.96		0.10	
2.2 AUXILIARES DE OBRA	134.43		0.05	
2.3 SUPERVISION	208.89		0.10	
<b>3: COMUNICACIONES Y FLETES</b>		5,075.45		0.40
3.1 TELEFONO	2,537.72		0.20	
3.2 TRANSPORTE DE EQ. MENOR Y ENFEROS	1,269.86		0.10	
3.3 VEHICULOS	7,267.86		0.50	
<b>4: CONSTRUCCIONES PROVISIONALES</b>		3,933.47		0.31
4.1 SEÑALACION	1,388.75		0.11	
4.2 BOQUEAS	2,537.72		0.20	
4.3 INSTALACION ELECTRICA E HIDRAULICA			0.00	
<b>5: CONSUMOS Y MÉRITOS</b>		13,830.59		1.09
5.1 SEGURIDAD Y PROTECCION	1,268.96		0.10	
5.2 LABORATORIO, EQUIPOS DE TOPOGRAFIA	2,450.84		0.20	
5.3 LETRERO ALUSIVO A LA OBRA	6,344.31		0.50	
5.4 PAPELERIA	3,806.68		0.30	
<b>A) ADMINISTRACION CENTRAL</b>		91,358.04		7.20
<b>B) ADMINISTRACION DE CAMPO</b>		80,905.36		4.80
<b>TOTAL DE INDIRECTOS</b>		152,263.40		12.00

No obstante, las documentales públicas aportadas solamente sustentan un porcentaje de pago respecto de una de las obras, como se aprecia de las estimaciones aportadas y de las órdenes de pago, facturas y cuentas que reflejan transferencias; sin que ello acredite siquiera que se pagó la totalidad de lo convenido en el contrato, y por consecuencia los costos indirectos calculados conforme a las mismas.

Aunado a lo anterior, para esta Sala Unitaria Especializada no queda plenamente demostrada la imputación realizada a los presuntos responsables, partiendo de que no se advierte justificación o elementos mediante los cuales la Autoridad Investigadora funde y motive el tratamiento y justificación que debe seguirse para la comprobación de los costos indirectos de una obra.

Se precisa lo anterior, luego de que la Autoridad Investigadora para efecto de sustentar su imputación aporte documentales consistentes en estimaciones por conceptos directos de obra, no obstante, los costos indirectos tienen una naturaleza distinta a aquellos, luego de que corresponda a gastos generales necesarios para la ejecución de los trabajos, sin que estos se encuentren incluidos en los primeros; es decir, los costos indirectos no pueden tener aplicación a un producto determinado, pues esencialmente se componen por gastos de administración, organización, vigilancia, supervisión, construcción de instalaciones generales necesarias para realizar conceptos de trabajo, entre otros.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis número I.1o.A.184 A (9a.), del rubro y texto siguiente:

*COSTOS INDIRECTOS. LA EXTENSIÓN DEL PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS PACTADOS EN UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA POR CAUSAS QUE NO SEAN IMPUTABLES AL CONTRATISTA, HACE PROCEDENTE SU RECLAMO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 28 DE JULIO DE 2010).*

*De los artículos 154 y 180 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente hasta la fecha indicada, se advierte que el precio unitario por concepto de obra se integra, entre otros, con los **costos indirectos, y que éstos corresponden a los gastos generales necesarios para la ejecución de los trabajos no incluidos en los costos directos que realiza el contratista, tales como gastos de administración, organización, dirección técnica, vigilancia, supervisión, construcción de instalaciones generales necesarias para realizar conceptos de trabajo, el transporte de maquinaria o equipo de construcción, imprevistos y, en su caso, prestaciones laborales y sociales correspondientes al personal directivo y administrativo.** Por tanto, si se toma en consideración que el plazo de ejecución en que se realizan los trabajos contratados es determinante para poder fijar el precio unitario de cada concepto de obra, ya que la duración de la construcción es un elemento más que debe considerarse para valorar diversos costos, entre ellos, los indirectos, es innegable entonces que en el evento en que se extienda ese plazo por causas no imputables al contratista, tal circunstancia hace procedente su reclamo.*

Bajo esa perspectiva, para esta Sala Unitaria Especializada, resulta infundado el planteamiento de la Autoridad Investigadora, además de que conforme al artículo 135 de la Ley General la carga de la prueba corresponde a esta, para efecto de demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellas personas a quienes se imputen las mismas.

Si bien, la conducta imputada a los presuntos responsables deriva de un resultado de auditoría a la cuenta pública dos mil diecisiete, la autoridad investigadora se encuentra obligada a llevar a cabo aquellas diligencias de investigación que le permitan allegarse de los elementos probatorios que le garanticen demostrar la observación formulada, en este caso, que los costos indirectos no fueron ejecutados, sin que en el presente PRA se advierta de manera documentada la existencia de conceptos por costos indirectos no ejecutados y cobrados, al no exponer con las pruebas idóneas y suficientes los fundamentos y motivos de presunta responsabilidad.

Así pues, no se encuentra acreditada, a partir de las documentales públicas aportadas, de qué manera la Autoridad Investigadora, determinó la diferencia entre los costos indirectos pactados y no ejecutados de las obras denominadas A) *Rehabilitación y Mejoramiento Acuaférico Norte con número 17/FISM17038-CP* y B) *Construcción y Equipamiento del Sistema de Cloración de Acuaférico Sur Colonia Félix Peña 17/FISM17039-CP.*

Se destaca que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa - *IPRA*<sup>25</sup>- es el instrumento en el que las autoridades investigadoras **describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la Ley General**, exponiendo de forma documentada con las **pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad** en la comisión de Faltas administrativas; lo que al efecto no sucede con el IPRA en análisis, respecto de los Presuntos Responsables, pues la imputación formulada por la autoridad investigadora, no cumple con los elementos esenciales señalados.

Por lo que, para esta Sala Unitaria Especializada, no queda plenamente acreditada la imputación realizada a los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3** relativa a abuso de funciones; y por consecuencia la consistente en uso indebido de recursos públicos imputada al **Presunto Responsable 4**.

Por lo expuesto debidamente fundado y motivado, esta Sala Unitaria Especializada determina que no está satisfecho el derecho fundamental de la legalidad, en razón de que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le corresponde; de tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de la conducta atribuible a los presuntos responsables recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas que acreditaran de manera plena y suficiente la imputación, luego de que los presuntos responsables no estén obligados a probar su inocencia, derivado de que tienen 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 4/2006<sup>26</sup>, 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, debe hacer extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, la conducta

---

<sup>25</sup> Artículo 3 fracción XVIII de la Ley General.

<sup>26</sup> 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>, consultado el 4 de noviembre de 2021.

realizada por la persona presunta responsable debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícita ampliar ni por analogía ni por mayoría de razón.

De la acción de inconstitucionalidad previamente señalada, derivo la jurisprudencia P.J.100/2006<sup>27</sup>, de rubro y texto siguiente:

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

De igual forma, se estima oportuno resaltar que en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, por mandato de los artículos 20, apartado B, fracción I de la Constitución y 111 de la Ley General, toda persona imputada debe gozar del principio de presunción de inocencia.

Dicho principio, da lugar a que el particular no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, al no tener la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto en la Constitución le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es la autoridad a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y culpabilidad del imputado.

En ese tenor, el principio de presunción de inocencia se constituye como un derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes

---

<sup>27</sup> 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.

podiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, como consecuencia, a soportar el poder correctivo del Estado.

Por lo que, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador –con matices o modulaciones– debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia número P./J. 43/2014<sup>28</sup> (10a), sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguiente:

*“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia,- deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. **En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.**”*

*[Énfasis añadido]*

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

Del análisis y valoración a las pruebas que obran en autos, y al **no haber quedado acreditadas** –en los términos previamente expuestos– la existencia de los hechos que la Ley General establece como faltas administrativas graves, y que son atribuibles a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3 durante

<sup>28</sup> Registro digital: 2006590; Instancia: Pleno; Décima Época; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 43/2014 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 41; Tipo: jurisprudencia

su desempeño como servidores públicos y del particular, Presunto Responsable 4 vinculado con la comisión de una falta administrativa, pues del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultaron insuficientes e inconducentes para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, esto es, que se pueda acreditar fehacientemente que sus actos consistieron en solicitar pagos sin verificar que se ejecutaran todos los conceptos indirectos presupuestados y pagados dentro del análisis de costos indirectos, para el Presunto Responsable 1, así como en no vigilar ni supervisar que se realizaran todos los conceptos indirectos presupuestados, para los Presuntos Responsables 2 y 3; y uso indebido de recursos públicos financieros, por el cobro de dichos conceptos presupuestados no ejecutados, imputada al Presunto Responsable 4; por lo que, ante tales deficiencias en la investigación, esta Sala Unitaria Especializada considera que, las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables 1, 2, 3 y 4 resultan inexistentes.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 116, fracción V de la Constitución Federal; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones XIX y XXVI, 9 fracción IV, 12, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 207 y 209 de la Ley General; 1, 2, 5 fracciones III, IV, V y VIII, 7 fracción III, 19 fracciones I, II, III, IV y XVII, 33, 36, 42, 43, 44 fracciones I, III y X, 45 fracciones I, II, III y IX de la Ley Orgánica, se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

#### **IX. RESOLUTIVOS.**

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

**SEGUNDO.** – No se acreditó la Responsabilidad Administrativa de los ciudadanos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

**TERCERO.** – No se acreditó la Responsabilidad Administrativa del particular “\*\*\*\*\*.” representada por \*\*\*\*\* , en la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

**Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**  
Sala Unitaria Especializada

**CUARTO.** – Notifíquese personalmente a los ciudadanos  
\*\*\*\*\*,  
\*\*\*\*\* y  
\*\*\*\*\* y al particular “ \*\*\*\*\*” a  
través de su representante \*\*\*\*\* , y por oficio a la Autoridad  
Investigadora y Tercero Interesado, y en su momento, una vez que cause  
ejecutoria, archívese el presente asunto como totalmente concluido.

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

**Notifíquese y Cúmplase.**

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

SP-006