

**PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS POR LA COMISIÓN DE FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE Y DE PARTICULAR VINCULADO CON LA MISMA.**

EXPEDIENTE: **SUE/PRA/193/2022**

**Tepic, Nayarit; a veintidós de febrero del dos mil veinticuatro.**

**Vistos** para resolver los autos del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por falta graves con número de expediente señalado al rubro superior derecho, iniciado por la Dirección Investigadora de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, en el expediente de investigación \*\*\*\*\* , iniciado en contra del **C. \*\*\*\*\*** , por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**; el **C. \*\*\*\*\*** , por la presunta comisión de **desvío de recursos públicos**; y del particular contratista, \*\*\*\*\* , por la presunta comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**; procediéndose con base en el siguiente:

**CONTENIDO**

APARTADO	Pág.
<b>GLOSARIO</b> .....	1
<b>ANTECEDENTES</b> .....	2
A) Autoridad Investigadora:.....	2
B) Autoridad Substanciadora:.....	3
C) Procedimiento ante el Tribunal.....	4
<b>CONSIDERANDOS</b>	
<b>I. COMPETENCIA</b> .....	5
<b>II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO</b> .....	6
<b>III. HECHOS MOTIVOS DE RESPONSABILIDADES</b> .....	11
<b>IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS</b> .....	12
<b>V. MEDIOS DE PRUEBA</b> .....	20
<b>VI. VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS</b> .....	22
<b>VII. LAS CONSIDERACIONES LÓGICO JURÍDICAS QUE SIRVEN DE SUSTENTO PARA LA EMISIÓN DE LA RESOLUCIÓN</b> .....	24
<b>VII.1 Falta administrativa grave de Abuso de Funciones</b> .....	26
<b>VII.2 Falta administrativa grave de Desvío de Recursos Públicos</b> .....	32
<b>VII.3 Falta administrativa grave de Uso Indebido de Recursos Públicos</b> .....	41
<b>VIII. EXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALA COMO FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES</b> .....	43
<b>IX. RESOLUTIVOS</b> .....	44

**GLOSARIO**

<b>ASEN:</b>	Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
<b>Autoridad Investigadora:</b>	Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
<b>Autoridad Substanciadora:</b>	Titular de la Dirección Substanciadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

## Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit Sala Unitaria Especializada

<b>Falta administrativa:</b>	Las faltas administrativas grave atribuidas a los presuntos responsables, previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que en este asunto son <b>abuso de funciones, desvío de recursos públicos y uso indebido de recursos públicos.</b>
<b>IPRA:</b>	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en este caso, identificado con la nomenclatura *****.
<b>Ley General:</b>	Ley General de Responsabilidades Administrativas.
<b>PRA</b>	Procedimiento de Responsabilidad Administrativa en sede jurisdiccional.
<b>Presunto Responsable 1:</b>	El C. *****, durante su desempeño como Director de Infraestructura de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
<b>Presunto Responsable 2:</b>	El C. *****, en su carácter de Supervisor de Obra de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.
<b>Presunta Responsable 3:</b>	La C. *****, durante su desempeño como contratista de obra.
<b>Sala Unitaria Especializada:</b>	Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.
<b>Tribunal</b>	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit.

### ANTECEDENTES

#### A) AUTORIDAD INVESTIGADORA.

**1. Acuerdo de Radicación e Inicio de Investigación<sup>1</sup>.** El uno de agosto de dos mil dieciocho, la Autoridad Investigadora ordenó formar el expediente \*\*\*\*\*.

**2. Calificación de la falta administrativa.** El veinticinco de octubre de dos mil veintiuno, una vez concluidas las investigaciones respectivas, la Autoridad Investigadora, emitió acuerdo de calificación de faltas administrativas<sup>2</sup>.

**3. IPRA.** El dieciocho de noviembre de dos mil veintiuno, la Autoridad Investigadora elaboró el IPRA identificado con la nomenclatura: \*\*\*\*\* , en el que consideró existían elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas administrativas graves previstas en los artículos 57, 54 y 71 de la Ley General –**abuso de funciones, desvío de recursos públicos y uso indebido de recursos públicos**- respecto de los presuntos responsables 1,2 y 3, respectivamente.

El IPRA y sus anexos, fueron presentados ante la Autoridad Substanciadora el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.<sup>3</sup>

#### B) AUTORIDAD SUBSTANCIADORA.

<sup>1</sup> Datos obtenidos del IPRA en el expediente \*\*\*\*\*.

<sup>2</sup> Datos obtenidos del IPRA en el expediente \*\*\*\*\*.

<sup>3</sup> A través del memorándum MEMO/DGAJ-1432/2021.

**1. Admisión del IPRA.** Mediante acuerdo de fecha veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno<sup>4</sup>, la Autoridad Substanciadora admitió el IPRA \*\*\*\*\* y formó el expediente \*\*\*\*\* , dando inicio al presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, y en la misma fecha emitió acuerdo ordenando la citación a las partes, a la diligencia para el desahogo de la Audiencia Inicial correspondiente.

**2. Desahogo de la audiencia inicial.**

El desahogo de la audiencia inicial prevista en la fracción V del artículo 208 de la Ley General se llevó a cabo de la siguiente manera, actuaciones que hacen constar además que la Autoridad Investigadora ratificó el IPRA y ofreció las pruebas que se contenían en el mismo:

**2.1.** El quince de diciembre de dos mil veintiuno, se hizo constar que el Presunto Responsable 1 presentó escrito mediante el cual realizó argumentos de defensa ofreció las pruebas que consideró pertinentes.

No obstante, se consideró necesario la comparecencia del Presunto Responsable 1 a efecto de que ratificara el escrito presentado; por lo que el once de marzo de dos mil veintidós se emitió acuerdo para citar a ratificar escrito de procedimiento administrativo; lo cual se realizó el quince de marzo de dos mil veintidós. Escrito que se agregó al expediente, para su valoración en el momento procesal oportuno.

**2.2.** El cinco de mayo de dos mil veintidós, compareció la Presunta Responsable 3, quien en voz de su abogado defensor ratificó los argumentos de defensa presentado por escrito a través del cual realizó manifestaciones y aportó pruebas.

**2.3.** El veinticinco de noviembre de dos mil veintidós, compareció el Presunto Responsable 2, quien a través de su abogado ratificó el escrito presentado de manera previa, ratificando las pruebas ofertadas en el mismo.

**3. Envío del expediente al Tribunal.** El treinta de noviembre de dos mil veintidós, la Autoridad Substanciadora mediante el oficio \*\*\*\*\*<sup>5</sup>,

<sup>4</sup> Visible de foja 001 a foja 003, del exp. \*\*\*\*\* , en adelante expediente de origen.

<sup>5</sup> Visible a foja 001 del expediente de la Sala Unitaria Especializada.

presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, los autos del expediente \*\*\*\*\* y su anexo, para el trámite y resolución del presente PRA.

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

**1. Recepción, turno y trámite.** Mediante acuerdo de uno de diciembre del dos mil veintidós, se tuvo por recibido en este Tribunal, el expediente \*\*\*\*\* y su anexo, el cual se registró con el número de expediente **SUE/PRA/193/2022** y se turnó a esta Sala Unitaria Especializada, a efecto de que se diera el trámite y resolución que en derecho correspondiera.

**2. Acuerdo de admisión a trámite.** En razón de lo anterior, mediante acuerdo<sup>6</sup> de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, esta Sala Unitaria Especializada, admitió a trámite el expediente respectivo y asumió competencia, para su tramitación y dictado de la resolución que corresponda.

**3. Acuerdo de admisión y desahogo de pruebas.** El veintisiete de junio del dos mil veintitrés, se dictó acuerdo por el cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo de la fracción II del artículo 209 de la Ley General, se procedió al análisis y estudio de las pruebas aportadas por las partes, para su admisión y desahogo. Así entonces, por acuerdo de fecha cuatro de septiembre del dos mil veintitrés, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes, desahogándose en los términos del acuerdo referido y cerrándose el período probatorio.

**4. Período de alegatos.** En el referido acuerdo señalado en el punto anterior, se ordenó la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes, sin que, dentro del término concedido, ninguna de las partes haya presentado escrito alguno de alegatos.

**5. Cierre de instrucción y turno a resolución.** Concluido el período de alegatos, mediante acuerdo de veinticinco de septiembre del dos mil veintitrés, se decretó el cierre de instrucción y se ordenó turnarse los autos para la emisión de la presente Sentencia.

---

<sup>6</sup> Visible a foja 006 *idem*.

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.

**6. 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 Especializada,<sup>7</sup> es competente para conocer y resolver el presente PRA identificado con el expediente número **SUE/PRA/193/2022**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 109, fracción III, segundo párrafo y 116, fracción V de la Constitución; 103 y 104 de la Constitución Local; 1, 3 fracciones IV, XVI, XIX y XXVII, 9 fracción IV, 12, 13, 118 y 209, fracciones IV y V de la Ley 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 –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, toda vez que, en el expediente en que se actúa, se imputa a los Presuntos Responsables, la probable comisión de faltas administrativas graves, estas son, **desvío de recursos públicos** previsto en el artículo 54, **abuso de funciones**, establecida en el artículo 57 y **uso indebido de recursos públicos**, en el artículo 71, todos de la Ley General; que corresponde y es competencia de esta Sala Unitaria Especializada.

---

<sup>7</sup> Mediante Acuerdo TJAN-P-001/2021, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit, aprobó el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, determinándose que la Primera Sala Unitaria Especializada este a cargo de la Magistrada Numeraria Maestra Irma Carmina Cortés Hernández. Asimismo, mediante acuerdo P-033/2021, el Pleno del Tribunal con motivo de la reforma Constitucional y Legal, aprobó la modificación de la denominación de la Primera Sala Unitaria Especializada a **Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas**, misma que continuará conocimiento de los asuntos en materia de responsabilidades administrativas.

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

La Ley General aborda dichos conceptos de derecho en los artículos 196 y 197, por su parte, debe atenderse también lo dispuesto por el artículo 230, fracción I de la Ley de Justicia, de aplicación supletoria de conformidad al artículo 118 de la 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.*"

**II.1** En este punto, de la lectura integral de los escritos de defensa presentados por los **Presuntos Responsables 1, 2 y 3**, manifestaron, que las autoridades en el presente PRA, no eran competentes en razón de que la ejecución de los recursos con motivo de la obra pública en la que se detectaron las irregularidades imputadas, se trataba de **recursos federales**, manifestación que se ubica en la hipótesis de lo dispuesto por el artículo 196 fracción II de la Ley General.

De lo anterior, se determina el argumento **deviene infundado**, toda vez 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 determine ámbitos de competencia por el ejercicio de recursos públicos.

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

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

---

<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, que disponen lo siguiente:

*“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 Especializada, advierte que las personas servidoras públicos presuntos responsable, pertenecieron a la administración pública estatal y son quienes ejecutaron materialmente las infracciones imputadas, encontrándose sujetas al régimen y competencia de las autoridades locales, en términos del invocado artículo de la Constitución.

**II.2.** Asimismo, la Presunta Responsable 3 refiere que la presunta falta que se le atribuye se originó previo a la entrada en vigor de la Ley General, de ahí que no resulte aplicable las disposiciones contenidas en la misma, y que se actualice la fracción II del artículo 196, en el sentido de que las Autoridades Investigadora y Substanciadora devienen incompetentes por que la entrada en vigor de la Ley General es posterior al momento en que acontecieron las presuntas irregularidades que se le atribuyen.

En este sentido, esta Sala Unitaria Especializada determina que, no le asiste la razón; ya que, no obstante que las irregularidades atribuidas a la Presunta Responsable versan sobre pagos en excesos recibidos en los meses de noviembre y diciembre del año dos mil dieciséis previo a la vigencia de la Ley General, tanto la investigación como el PRA iniciaron estando vigente la Ley General.

En este tenor, de conformidad con los artículos Segundo<sup>9</sup> y Tercero<sup>10</sup> Transitorios de la Ley General, publicada en el Diario Oficial de la Federación

<sup>9</sup> Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

<sup>10</sup> Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto. En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

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

con fecha dieciocho de julio de dos mil dieciséis<sup>11</sup>, que disponen que a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, entró en vigor tanto a nivel federal, como en el Estado de Nayarit<sup>12</sup> la Ley General, ello no implica que las faltas cometidas durante la vigencia de la anterior Ley deban quedar sin sanción, pues tal hipótesis implicaría dejar impunes conductas respecto de las cuales existe un especial interés de la colectividad en que sean investigadas y, en su caso, sancionadas. Teniendo además aplicación y observancia, respecto de su cumplimiento, lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia **2a./J. 47/2020 (10a.)** de rubro y texto siguiente:

**“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE SE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD, RESULTA APLICABLE PARA EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS)”<sup>13</sup>.**

*Hechos:* El Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes analizaron cuál legislación resulta aplicable para el procedimiento de responsabilidad administrativa **si la conducta se ejecutó antes del 19 de julio de 2017, pero la investigación inició en esa fecha o en una posterior.** Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues para el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito concluyó que la legislación aplicable para el procedimiento es la vigente en la fecha en que se cometió la conducta.

*Criterio jurídico:* **La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

*Justificación:* La Ley General de Responsabilidades Administrativas fue creada como un cuerpo normativo que busca englobar la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso, sancionarlas, lo cual generó que las etapas procedimentales estuvieran enlazadas y tuvieran un efecto unas respecto de otras; la estrecha vinculación entre la fase de investigación y las posteriores, implica que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se pueden entender de manera aislada. Ahora bien, **de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los procedimientos administrativos iniciados antes del 19 de julio de 2017 deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Sin embargo, si**

---

Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que, a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal.

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

<sup>11</sup>Visible en el link: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA\\_orig\\_18jul16.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra/LGRA_orig_18jul16.pdf)

<sup>12</sup> NOTA: DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN CON FECHA 18 DE JUNIO DE 2016, A PARTIR DEL 19 DE JULIO DE 2017, ENTRA EN VIGOR EN EL ESTADO DE NAYARIT, LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS INICIADOS CON ANTERIORIDAD A DICHA LEY, SERÁN CONCLUIDOS CONFORME A LAS DISPOSICIONES APLICABLES VIGENTES A SU INICIO. Nota visible [http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades\\_de\\_los\\_servidores\\_publicos\\_del\\_estado\\_de\\_nayarit\\_ley\\_de.pdf](http://www.congresonayarit.mx/media/1235/responsabilidades_de_los_servidores_publicos_del_estado_de_nayarit_ley_de.pdf)

<sup>13</sup> Tipo: Jurisprudencia 2a./J. 47/2020 (10a.); Instancia: Segunda Sala Décima Época Materia(s): Administrativa; localizable bajo el Registro digital: 2022311; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 898.

**la conducta se ejecutó antes de esa fecha, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la resolución será emitida por la autoridad competente.**

*Contradicción de tesis 103/2020. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 8 de julio de 2020."*

**[Énfasis añadido]**

Con base en lo anterior, esta Sala Unitaria, determina que, el ordenamiento aplicable en el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, es la Ley General, en consecuencia, la supuesta incompetencia deviene infundada.

**II.3.** Bajo ese mismo argumento, los Presuntos Responsables 1 y 3 refieren la prescripción de las facultades para imponer sanción, al considerar que habían prescrito a la fecha en que se le notificó el inicio del PRA, al transcurrir más de cinco años.

Se precisa que en la especie no se actualiza dicha figura, porque las faltas graves prescriben en **siete años** contados a partir del día siguiente a su comisión o a partir del momento en que hubieren cesado las conductas; en consecuencia, si los hechos imputados se ejecutaron en los meses de noviembre y diciembre del ejercicio fiscal dos mil dieciséis, la prescripción operaría inicialmente en el mes de noviembre del año dos mil veintitrés, no obstante, en el caso particular la prescripción se interrumpió con el emplazamiento<sup>14</sup>.

Lo que resulta así, de conformidad con la Jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

***PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. EL PLAZO PARA QUE OPERE SE INTERRUMPE HASTA QUE SE NOTIFIQUE LA ACTUACIÓN QUE GENERE DICHA INTERRUPCIÓN (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 74, 100, 112 Y 113 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).***

Una vez atendidas las manifestaciones atinentes al presente apartado, se procede de la siguiente manera:

<sup>14</sup> En fecha veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno y diecinueve de abril de dos mil veinticinco; como consta con las actas de notificación visibles a fojas 09 y 68 del expediente \*\*\*\*\*.

**III. HECHOS MOTIVO DE LA RESPONSABILIDAD.** La Autoridad Investigadora en el \*\*\*\*\*, estableció en los apartados identificados como: “V. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS” y “VI. INFRACCIÓN IMPUTADA”, que, las conductas que reclama a los Presuntos Responsables, servidores públicos, son las siguientes:

Presuntos Responsables	Conducta	Daño
<p><b>1</b> En su desempeño como <b>Director de Infraestructura</b></p>	<p>Incurrió en <b>abuso de funciones</b> al ser <b>omiso</b> en la <b>supervisión para que la obra se ejecutara de manera adecuada conforme a lo pactado contractualmente</b>, causando duplicidad de costos referente al concepto “<i>Acarreo 1er km de materiales pétreos, arena, grava, mat. Producto de excavación en camión volteo, descarga a volteo en camino lomerío pronunciado y montañoso, brecha, zona urbana tránsito muy intenso, áreas metropolitanas</i>”, respecto de la obra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>“Ampliación del sistema de agua potable 1ª etapa en la localidad de Tecuala, municipio de Tecuala”.</li> </ul> <p>En virtud de que no se requería la utilización de la retroexcavadora John deere 510-E, 78 H.P., debido a que la carga del material producto de excavación se encontraba incluida en los conceptos de excavación con equipo para zanjas.</p>	<p>\$44,402.49 (cuarenta y cuatro mil cuatrocientos dos pesos 49/100 moneda nacional)</p>
<p><b>2</b> En su desempeño como <b>Supervisor de Obra</b></p>	<p>Incurrió en <b>desvío de recursos públicos</b> al <b>autorizar</b> las estimaciones <b>sin verificar</b> que los conceptos de obra <b>se ejercieran con eficacia y eficiencia</b>, lo que generó la duplicidad del pago referente al concepto “<i>Acarreo 1er km de materiales pétreos, arena, grava, mat. Producto de excavación en camión volteo, descarga a volteo en camino lomerío pronunciado y montañoso, brecha, zona urbana tránsito muy intenso, áreas metropolitanas</i>”, respecto de la obra:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>“Ampliación del sistema de agua potable 1ª etapa en la localidad de Tecuala, municipio de Tecuala”.</li> </ul> <p>En virtud de que no se requería la utilización de la retroexcavadora John deere 510-E, 78 H.P., debido a que la carga del material producto de excavación se encontraba incluida en los conceptos de excavación con equipo para zanjas.</p>	

En este caso, la Autoridad Responsable, en esencia, imputó a los Presuntos Responsables, servidores públicos, haber incurrido en omisiones, respecto del cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones, al momento de la ejecución de la obra pública señalada, causando un daño a la Comisión Estatal del Agua Potable y Alcantarillado del Estado.

En el mismo sentido, la Autoridad Investigadora determinó que, las conductas que reclama a la Presunta Responsable 3, particular persona física, en su carácter de contratista ejecutor de la obra pública, es la siguiente:

Presunto Responsable	Conducta	Daño
3 En su carácter de Contratista ejecutor de la obra pública.	Contratista de la obra: "Ampliación del sistema de agua potable 1ª etapa en la localidad de Tecuala, municipio de Tecuala", Incurrió en <b>uso indebido de recursos públicos al haber cobrado facturas con la duplicidad del concepto de maquinaria.</b>	\$44,402.49 (cuarenta y cuatro mil cuatrocientos dos pesos 49/100 moneda nacional)

En este caso, la Autoridad Responsable, en esencia, imputó a la Presunta Responsable, particular persona física, haber cobrado en demasía a lo pactado contractualmente.

**IV. FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.** En el presente PRA, esta Sala Unitaria Especializada analizará los argumentos de defensa hechos valer por los Presuntos Responsables, sin que al efecto resulte necesaria la transcripción de lo vertido por las partes, 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>15</sup>; y se procederá a determinar, lo siguiente:

**IV.1. Presuntos Responsable 1.** En el caso del Presunto Responsable 1, si incurrió en **abuso de funciones** al ser omiso en la supervisión para que la obra se ejecutara de manera adecuada conforme a lo pactado contractualmente, causando duplicidad de costos.

Además, se analizarán los argumentos que versan en cuestiones de fondo, mismos que serán atendidos al momento del análisis que corresponda dentro del Considerando VII, así como la atención al principio de tipicidad.

**IV.2. Presunto Responsable 2.** Tratándose del Presunto Responsable 2, si incurrió en **desvío de recursos públicos**, al autorizar las estimaciones sin verificar que los conceptos de obra se ejercieran con eficacia y eficiencia, generando duplicidad de pago de conceptos.

En su escrito de defensa el Presunto Responsable 2 manifiesta que en el presente PRA se trastoca el debido proceso; no obstante, se limita a hacer

<sup>15</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.

argumentos genéricos e imprecisos, sin que de manera clara y específica señale aquellos actos o formalidades que vulneran los artículos que cita en su escrito, por lo que esta Sala Unitaria Especializada determina que dicho argumento es inoperante.

Asimismo, los argumentos relativos a cuestiones de fondo, serán atendidos dentro del Considerando VII, así como la atención al principio de tipicidad.

**IV.3. Presunta Responsable 3.** En el caso del Presunto Responsable 3, particular persona física, si en su carácter de contratista ejecutor de la obra pública, se advierte que incurrió en la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, al cobrar en exceso por concepto de maquinaria en razón del contrato de obra pública ejecutada.

**IV.3.1.** Ahora bien, en su escrito de defensa, específicamente en el apartado identificado como **SEGUNDO** plasmó que le causa perjuicio el hecho de que se le haya notificado el IPRA en copia fotostática certificada, así como los proveídos a través del cual se admitió dicho informe y se le citó a audiencia; al considerar que se le debió de haber entregado con firma autógrafa, como lo dispone el *“la fracción I, inciso f, del artículo 55”* (sic), de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, aunque en su escrito transcribe el contenido del artículo 56 (sic); de este disenso, esta Sala Unitaria determina que, **no le asiste la razón**, pues su argumento deviene **infundado**, ya que la fracción I del artículo 193<sup>16</sup> de la Ley General, dispone que, el emplazamiento al presunto responsable para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa, debe ser notificado **personalmente**, debiendo entregarse **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; lo cual aconteció, como se encuentra plenamente acreditado

---

<sup>16</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;

con la constancia de notificación de fecha diecinueve de abril de dos mil veintidós, practicada al Presunto Responsable 3, de manera personal, acompañando las copias certificadas respectivas, como lo dispone la fracción I del citado artículo 193 de la Ley General.

**IV.3.2.** Identificado como **CUARTO**. Argumentó el inicio indebido del PRA, en contravención al artículo 49 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, considerando que el Congreso del Estado, no había aprobado el Informe de Resultados de la Fiscalización de la Cuenta Pública dos mil dieciséis.

Al efecto, esta Sala Unitaria, encuentra **inoperante** el argumento de defensa, en razón de que el dispositivo que invoca, resulta preciso en que aplica a la etapa de la fiscalización de la cuenta pública, y de igual manera determina la obligación de iniciar con el trámite inherente a los procedimientos de responsabilidad administrativa a que haya lugar, tal y como lo precisó y transcribió la Presunta Responsable 3 mediante su escrito de defensa.

De igual manera, del análisis a la disposición invocada por la Presunta Responsable 3, no se desprende disposición expresa que impida a la ASEN o en su caso, a la Autoridad Investigadora el inicio del PRA.

En ese sentido, el artículo 49, fracción III, párrafo séptimo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, dispone lo siguiente:

*“Artículo 49. El proceso de fiscalización podrá iniciarse a partir de la culminación del ejercicio fiscal a revisar y se conforma de las siguientes etapas:*

*[...]*

*III. Emisión del Informe Individual preliminar y su solventación.*

*[...]*

*Si los informes Individuales preliminares no son solventados dentro del plazo señalado, o bien, la documentación y argumentos presentados no son suficientes para desvirtuar las observaciones, se promoverán las responsabilidades a que haya lugar.*

*[...].”*

De ahí que, contrario a lo que argumentó la Presunta Responsable 3, no existe disposición legal, que prevea que los procedimientos de responsabilidad

administrativa, serán iniciados una vez aprobado el informe inherente a la cuenta pública fiscalizada.

Asimismo, esta Sala Unitaria, no pasa por alto, el hecho que de considerarlo así, resulta carente de toda lógica y va en contra del ordenamiento constitucional, que prevé la obligación de que la administración pública se apegue a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, honradez, así como la debida rendición de cuentas, de ahí que el área auditora de la ASEN, si cuenta con las atribuciones para remitir las presuntas responsabilidades detectadas mediante la auditoría a la hoy autoridad investigadora, para que dentro de su marco legal de atribuciones actúe conforme a derecho.

En ese sentido, esta Sala Unitaria Especializada, advierte que la Presunta Responsable 3 realizó la transcripción -a página diecinueve, del escrito de defensa, del que advierte que la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto del Congreso del Estado de Nayarit, mediante Artículo noveno, instruyó a la ASEN<sup>17</sup>, el inicio de los procedimientos de responsabilidad correspondientes, lo cual insertó al tenor siguiente:

[...]

*...mediante decreto de Diecisiete de Mayo de Dos Mil Dieciocho, la citada Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto, con relación al Informe General Ejecutivo e Informes Individuales Definitivos del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016, acordó:*

[...]

*Artículo noveno.- **Se instruye a la Auditoría Superior del Estado y a la Contraloría Interna del Congreso del Estado, para que en ámbito de sus competencias presenten las denuncias ante las autoridades penales competentes e inicien los procedimientos de responsabilidad correspondientes, derivados de las observaciones determinadas en los informes de resultados de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2016, informando a este Congreso del Estado, a través de la Comisión de Hacienda, Cuenta Pública y Presupuesto del progreso de los procedimientos.***

[...]"

*[Énfasis añadido]*

En esa tesitura, esta autoridad arriba a la conclusión que tanto el proceso de fiscalización de la Cuenta Pública y el PRA resultan independientes uno de otro, y no se encuentran vinculados entre sí, resultando carente de lógica y apego a derecho su argumentación.

---

<sup>17</sup> Visible a foja 98 del expediente número \*\*\*\*\*.

Conclusión que la propia Presunta Responsable 3 esgrimió en su escrito de defensa, conforme a lo siguiente:

*“En ese sentido, como se observa, el procedimiento de fiscalización de la cuenta pública **es distinto al procedimiento administrativo sancionador**; ...”*

Lo anterior, encuentra sustento en el artículo 91 de la Ley General, el cual dispone que:

*“La investigación por la presunta responsabilidad de Faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.”*

Por tanto, la autoridad investigadora, será competente e iniciará su procedimiento de investigación -de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías-, una vez, que existan indicios, hallazgos por una presunta infracción administrativa; es decir, incluso durante el transcurso de la propia auditoría, en razón de la autonomía de autoridades que existe entre uno y otro procedimiento.

Lo que, viene a corroborar la tesis<sup>18</sup> de rubro: *“AUTORIZACIÓN DEL CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA PARA QUE EL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR INICIE Y SUSTANCIE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD CONTRA UN DETERMINADO SERVIDOR PÚBLICO, COMO RESULTADO DE LA REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA POR EL INVOLUCRADO.”* En la que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, concluyó lo siguiente: *“... se actualiza causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico. No se desconoce que la aprobación mencionada constituye un antecedente trascendental sin el cual no pudiera iniciarse el procedimiento administrativo de responsabilidad, **sin embargo, es un acto autónomo, intermedio de los procedimientos** de revisión y de responsabilidades administrativas, por lo que **no forma parte de estos y, consecuentemente, no causa afectación procesal alguna”**.”*

---

<sup>18</sup> Visible a foja 100 del expediente anexo número \*\*\*\*\*.

En conclusión, resulta patente que no existe una vulneración a su esfera jurídica ni a sus derechos de debida tutela con el inicio del PRA; en razón de que dentro del artículo 208 fracciones III y V, 209 fracciones III y IV de la Ley General, que prevén de manera íntegra su debido derecho de defensa, en apego al marco constitucional y convencional que impera en el derecho mexicano vigente.

**IV.3.3.** Respecto del argumento identificado como **QUINTO** consistente en que el decreto por el cual se promulgó la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, es inconstitucional, en consecuencia, solicita su inaplicación a esta Sala Unitaria Especializada, en ejercicio del control exofficio de convencionalidad y constitucionalidad, respecto de lo cual se establece lo siguiente:

Debe precisarse a la Presunta Responsable 3, que parte de una interpretación errónea e imprecisa respecto de una supuesta condición prevista en los decretos de reformas a las Constituciones federal y local, pues considera que se estableció como dicha condición, que las normas, en este caso para la fiscalización y la rendición de cuentas, no podía entrar en vigor sino hasta en tanto entraran en vigor la totalidad de las leyes indicadas en el decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo del dos mil quince.

Lo anterior, derivado a que, dentro del TRANSITORIO SEGUNDO, de la Ley General, se determinó que:

*“Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto”.*

En el caso en análisis, esta Sala Unitaria Especializada, advierte que el legislador de la Unión, determinó que el plazo para que las legislaturas locales realizaran las adecuaciones normativas correspondientes, tendrían como plazo el siguiente: *“Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir*

*las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto”.*

De manera que, referido transitorio, tiene concatenación con el TRANSITORIO PRIMERO, del Decreto *“POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN; LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, Y LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA”*, lo anterior, al disponer lo siguiente:

*“El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.”*

Lo anterior, al quedar definido de esa manera, de ahí que el plazo que tenía la Legislatura del Estado de Nayarit, correspondía al Decreto que entró en vigor al día siguiente del dieciocho de julio de dos mil dieciséis, es decir el diecinueve siguiente, lo anterior, en razón de que no quedó sujeto a la entrada en vigor de la Ley General, misma que sí modificó su entrada en vigor.

En ese sentido, esta Sala Unitaria Especializada, no advierte que, el legislador haya previsto que la adecuación se realizara hasta que entrara en vigor la ley General; lo que se reitera, del análisis integral a la totalidad de los transitorios del Decreto en análisis, por el contrario, en los artículos transitorios de los decretos de reformas que cita, se establecen las condiciones y los requisitos para que las leyes de la materia entren en vigor, pero nunca de manera condicionada a que sean “todas” en conjunto, resultando claro, que las disposiciones de cada una de las leyes, tiene un objeto determinado, que en este caso no puede estar condicionado a la entrada en vigor de otra ley, salvo que expresamente así se disponga, lo que no sucede en el caso concreto de análisis, pues el hecho de que la connotación contenida en los artículos transitorios referidos por la Presunta Responsable 3, sea en “plural”, no necesariamente es una condición para que se determine que hasta en tanto no estuvieran en vigor “todas” las normas relacionadas con los Sistemas Nacional y Local Anticorrupción, entrarían en vigor las Leyes aplicables a los procedimientos específicos, como en el caso que nos ocupa, para la fiscalización y rendición de cuentas.

Lo anterior, además, porque la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, fue publicada en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el veintisiete de diciembre del dos mil dieciséis y entró en vigor, conforme lo dispuesto en su artículo primero transitorio, al día siguiente de su publicación, esto es, el veintiocho de diciembre del mismo año, derivando en que se publicó y entró en vigor dentro del plazo dispuesto, es decir, *“Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.*

De lo anterior, deviene inconcuso que, al momento en que se llevó a cabo la Auditoría \*\*\*\*\* , al ente, por el ejercicio fiscal del dos mil dieciséis, que inició el veintiuno de febrero del dos mil diecisiete, la Ley vigente en ese momento y aplicable a los trabajos de fiscalización y rendición de cuentas, resulta ser precisamente la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, sin que el inicio de su vigencia como aduce la Presunta Responsable 3, estuviera condicionado por la entrada en vigor de Ley General, o inclusive quedaran sujetas que “todas en su conjunto” estuvieran relacionadas con el Sistema Anticorrupción; más aún, el artículo Séptimo transitorio de la Ley en cita, establece de manera precisa lo siguiente:

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

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

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

de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, se resolverán hasta su conclusión definitiva, en términos de la Ley del Órgano.

De manera que, se deduce que, aquellos procedimientos de auditoría que no hayan sido iniciados con base en la Ley del Órgano, y que se substancien a partir de la entrada en vigor de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, deberán iniciarse con base en la misma, como lo es el caso que nos ocupa, asimismo, como ya se atendió en el Considerando II de esta resolución, la Ley aplicable al caso concreto, es la Ley General, y no como erróneamente lo señala la Presunta Responsable 3, que al momento de la imputación que se le formuló, aún no estaba vigente.

Luego de lo anterior, se precisa que los argumentos que versan sobre cuestiones de fondo serán atendidos al momento del análisis que corresponda dentro del Considerando VII, así como lo correspondiente al principio de tipicidad.

Por lo que, una vez fijados los hechos controvertidos por las partes, se procede al tenor del siguiente punto.

**V. MEDIOS DE PRUEBA.** La Ley General establece el momento procesal en que las partes deben aportar las pruebas en los asuntos relacionados con faltas administrativas graves. Así, el artículo 209<sup>19</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 V, VI y VII<sup>20</sup>, en este sentido, es claro que, las partes en el PRA, deben aportar sus pruebas al momento del desahogo de la **audiencia inicial** y una vez cerrada la audiencia inicial, las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes; por su parte, el artículo 194, fracción VII de la Ley

---

<sup>19</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: ...

<sup>20</sup> V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y **deberán 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;

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.** En el IPRA, estableció un apartado identificado como: “VII. PRUEBAS”, en el cual ofreció los medios de prueba listados; posteriormente al momento del desahogo de la audiencia inicial, ratificó el IPRA en sus términos, así como sus pruebas.

Una vez lo anterior, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó dichas probanzas, en los términos del acuerdo de fecha **veintisiete de junio de dos mil veintitrés**.

**V.2. De los Presuntos Responsables 1 y 2.** Se tiene que asistieron a la audiencia inicial, ejercieron su derecho de audiencia y defensa, como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, y se les tuvo por presentados los escritos con sus argumentos de defensa, así como de las pruebas ofrecidas en dicho escrito, mismas que, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó, en términos del acuerdo de fecha **veintisiete de junio de dos mil veintitrés**.

**V.3. De la Presunta Responsable 3.** Se tiene que asistió a la audiencia inicial, y ejerció su derecho de audiencia y defensa, como lo establece el artículo 208, fracción VII, de la Ley General, y se le tuvo por presentado el escrito con sus argumentos de defensa, así como de las pruebas ofrecidas en el mismo, las cuales, esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó, en términos del acuerdo de fecha **veintisiete de junio de dos mil veintitrés**.

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

Cabe destacar lo dispuesto por el artículo 130<sup>21</sup> de la Ley General, del cual se advierte que, la única limitación para conocer la verdad de los hechos, es que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los derechos humanos, excluyendo únicamente a la prueba confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones, lo cual va acorde con lo establecido en el artículo 151 de la Ley de Justicia.

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

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

---

<sup>21</sup> Artículo 130. Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolución de posiciones.

defensa como parte denunciada, deben analizarse con los demás elementos de prueba para acreditar los hechos que con ella se pretende alcanzar, conforme a lo establecido en los artículos 131, 165 y 166 de la Ley General.

**VI.1 De la Autoridad Investigadora.** En su IPRA, la Autoridad Investigadora aportó como pruebas para acreditar las faltas atribuidas a los Presuntos Responsables, las que obran listadas en el apartado identificado como “VII. PRUEBAS”, que consisten en diversas documentales públicas, en razón de contener sellos y firmas indicativos de haber sido elaborados por servidores públicos en ejercicio de sus funciones y que esta Sala Unitaria Especializada, analizó, precisó, admitió y desahogó en términos del acuerdo de fecha **veintisiete de junio de dos mil veintitrés**, 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>22</sup>.

**VI.2. De los Presuntos Responsables.** En sus escritos de defensa, ofrecieron la instrumental de actuaciones y la presuncional; debe decirse que, en términos de la Ley General, la presunción legal y humana, así como la instrumental de actuaciones, no forman parte del catálogo de pruebas que pueden aportarse en los PRA, ya que los artículos 144 al 181, solo contemplan la testimonial, la documental, la información que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología, la pericial y la inspección.

Sin embargo la instrumental de actuaciones, se constituye con las constancias que obran en autos, mientras que la de presunciones, es la consecuencia lógica y natural de hechos conocidos, probados al momento de hacer la deducción respectiva, de lo que se advierte, que tales pruebas tienen como base el desahogo de otras, por tanto es correcto afirmar que tales probanzas no tiene identidad propia y debido a tan especial naturaleza, su ofrecimiento no tiene mayor problema, inclusive, aún y cuando no se ofrecieran, como

---

<sup>22</sup> Publicada en la página 153, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, compilación 1917-1995.

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.

Una vez lo anterior, se procede a realizar el análisis y alcance probatorio de las pruebas ofrecidas por las partes y, en razón de ello, determinar si con estas, se acredita la falta administrativa grave de abuso de funciones, desvío de recursos públicos y uso indebido de recursos públicos, atribuidas a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, respectivamente.

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

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada reitera que al derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios del derecho penal. Bajo esta premisa, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, puede acudir a los principios 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>23</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.

En este tenor y 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 resolución que nos ocupa.

Así entonces, para tener por acreditada la falta administrativa, de **abuso de funciones**, atribuida al Presunto Responsable 1, y la correspondiente a **desvío de recursos públicos** atribuida al Presunto Responsable 2; así como para tener por acreditada la falta administrativa, de **uso indebido de recursos**

---

<sup>23</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.

**públicos**, atribuida a la particular Presunta Responsables 3, deben analizarse los elementos de las conductas infractoras previstas en la Ley General, lo que se hace al tenor de lo siguiente:

**VII.1. Falta administrativa grave de abuso de funciones.** En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa al Presunto Responsable 1, la comisión de la falta administrativa grave de abuso de funciones, por lo que es necesario establecer lo que al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, así tenemos que, el artículo 57 del ordenamiento en cita, dispone:

*“Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”*

De ahí que, la persona con la calidad de servidor público que incurra en la hipótesis de **abuso de funciones**, deben de quedar plenamente acreditados los elementos de la conducta infractora, siendo a saber, los siguientes:

**Primer elemento.** La calidad específica de la persona presunta responsable como servidor público.

**Segundo Elemento.** Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tiene, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios.

**Tercer elemento.** Para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General o para causar un perjuicio a una persona o al servicio público.

Por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley General, en el sentido de evitar transcripciones innecesarias, se procede al tenor de lo siguiente:

**VII.1.1. Primer Elemento. La calidad específica del Presunto Responsable**

**1.** Este elemento se tiene por acreditado con la documental pública consistente en las copia certificada del nombramiento<sup>24</sup> como “*DIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA DE LA COMISIÓN ESTATAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO*”, expedido por el entonces Director General de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado, de fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciséis.

<sup>24</sup> Visible a foja 10 del expediente \*\*\*\*\*.

Documental pública, que tiene valor probatorio pleno, al ser expedida por un servidor público en el ejercicio de sus funciones; lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3, fracción XXV, 118, 131, 133, 159 de la Ley General; 218 y 219 de la Ley de Justicia en aplicación supletoria; por lo que resulta idónea para acreditar la calidad de servidor público **del Presunto Responsable 1.**

**VII.1.2. Segundo elemento. Que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tiene, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios.**

Para el análisis y acreditación de este elemento, se considera necesario en primer término, establecer la existencia de las atribuciones con las que contaba el Presunto Responsable 1, en segundo término, que exista la omisión arbitraria respecto de las atribuciones que tenía conferidas, a efecto de poder determinar si se acredita o no el segundo de los elementos de la falta administrativa de abuso de funciones.

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de que tenga la atribución, no sería suficiente para que se constituya este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere confirmar que en el ejercicio de su cargo, omitió arbitrariamente llevar a cabo su atribución, esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de la conducta desplegada por el Presunto Responsable 1, que permita, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la omisión arbitraria de su atribución.

La Autoridad Investigadora en su IPRA, señaló que el Presunto Responsable 1, como Director de Infraestructura de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, infringió lo establecido en el artículo 10 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, así como el artículo 23 fracción IV del Reglamento Interior de la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit, que disponen:

***Artículo 10.*** *En materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades serán los responsables de que, en la adopción e instrumentación de las acciones que deban llevar a cabo en cumplimiento de esta Ley, se observen criterios que promuevan la*

*modernización y desarrollo administrativo, la descentralización y efectiva delegación de facultades.*

*Las facultades conferidas por esta Ley a los titulares de las dependencias podrán ser ejecutadas por los titulares de sus órganos desconcentrados previo acuerdo delegatorio.*

**Artículo 23.** *Corresponde a la DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA las atribuciones siguientes:*

[...]

**IV.** *Supervisar en todas sus etapas la ejecución de las obras y acciones de infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento que realicen en el Estado de Nayarit, los ayuntamientos, organismos operadores municipales, intermunicipales, concesionarios o personas físicas o morales, públicas o privadas, a las que se les hayan adjudicado contratos de este tipo;*

**Énfasis añadido**

De la normatividad anterior, la autoridad investigadora determinó –de manera genérica- que, al Presunto Responsable 1, le resultaba la obligación de **supervisar la correcta ejecución de la obra pública referida**; de ahí que, su incumplimiento o inobservancia, se consideraría una **omisión**, pues su conducta, estaría en desapego a dichas normas, resultando entonces una conducta irregular o **arbitraria**.

No obstante, contrario a lo expuesto por la Autoridad Investigadora, de la lectura y análisis al artículo 10 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, se advierte esencialmente que el mismo no resulta aplicable al Presunto Responsable 1 en su carácter de **Director de Infraestructura** de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado; luego de que se refiera exclusivamente a la adopción e instrumentación de las acciones que se deban de implementar para el cumplimiento de la Ley citada, en este caso, el **Órgano de Gobierno** de dicha Comisión.<sup>25</sup>

Sin embargo, y conforme al artículo 23 del Reglamento Interior de la Comisión, en efecto, como lo señala la Autoridad Investigadora, el Presunto Responsable 1, tenía conferida atribución relativa a la **vigilancia y supervisión** de las obras públicas contratadas por el Ente público, empero, como se especificó al principio del Considerando VII, la sola existencia de una atribución no sería suficiente para acreditar una conducta irregular o la

---

<sup>25</sup> Al tratarse de un Organismo Público Descentralizado, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.

comisión de una falta administrativa grave, pues es necesario acreditar además, que se ejerció y que dicho ejercicio generó una omisión arbitraria.

En este sentido, la Autoridad Investigadora estableció en el IPRA, que el Presunto Responsable 1:

*fue omiso en la supervisión para que la obra “Ampliación del sistema de agua potable 1ª etapa en la localidad de Tecuala, municipio de Tecuala”, se ejecutara de manera adecuada conforme a lo pactado contractualmente, causando duplicidad de costos referente al concepto “Acarreo 1er km de materiales pétreos, arena, grava, mat. Producto de excavación en camión volteo, descarga a volteo en camino lomerío pronunciado y montañoso, brecha, zona urbana tránsito muy intenso, áreas metropolitanas”, al señalar que no se requería la utilización de la retroexcavadora John deere 510-E, 78 H.P., debido a que la carga del material producto de excavación se encontraba incluida en los conceptos de excavación con equipo para zanjas.*

En este punto, se debe destacar que, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa -IPRA<sup>26</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** del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas; lo que al efecto no sucede con el IPRA en análisis, respecto del Presunto Responsable 1, pues la imputación formulada por la autoridad investigadora, no cumple con los elementos esenciales, en relación a la descripción de 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 del Servidor Público.

Lo anterior, pues si bien la Autoridad Investigadora en el IPRA, establece un apartado identificado como: “VII. PRUEBAS”, en el que enlista diversas documentales; no expone como es que, a su juicio, obtiene o acredita con cada una de ellas, las supuestas omisiones del Presunto Responsable 1; aunado a que no desarrolla argumentos lógico jurídicos que permitan demostrar cómo es que se logran las afirmaciones planteadas en el IPRA, es decir, no precisa argumentos que permitan determinar su alcance probatorio, tampoco relaciona los medios de prueba con los hechos o conductas específicas que haya desplegado el Presuntos Responsables 1, ni expone los motivos de la responsabilidad del servidor público, de manera tal que, se

---

<sup>26</sup> Artículo 3 fracción XVIII de la Ley General.

pueda verificar y corroborar, que efectivamente se encuentran acreditadas las conductas omisivas irregulares.

Así, por ejemplo, respecto de la obra pública observada por la autoridad auditora, la Autoridad Investigadora ofrece en el IPRA, diversas pruebas con las que pretende acreditar la omisión arbitraria que imputa al Presunto Responsable 1, no obstante tales pretensiones de probar, no conllevan algún argumento lógico jurídico que permita establecer una relación directa entre dicha omisión arbitraria imputada, con la atribuciones o facultades legales que supuestamente debía cumplir, ni mucho menos, de cómo es que se prueba fehacientemente que el Presunto Responsable 1 fue omiso en el desempeño de sus atribuciones de **supervisar la ejecución de la obra pública referida**, pues en el caso concreto, el concepto observado se refiere al siguiente:

*“...Al haber **identificado dicha duplicidad**, la Auditoría Superior del Estado **realizó el ajuste del precio unitario**, tomando como base **la misma tarjeta presentada por la empresa contratista del concepto** antes referido, es decir, **se eliminó solamente el equipo y la cantidad de “retroexcavadora, John Deere 510-E, 78 H.P.”**. Considerando lo anterior se obtuvo un costo directo del concepto de \$15.50 (quince pesos 50/100 moneda nacional), importe que al ser afectado por los porcentajes de: cargos indirectos 20%, financiamiento 0.10%, utilidad 10%, supervisión S.F.P. 0.5%, registrados por el contratista, generó el precio unitario de \$20.58 (veinte pesos 58/100 moneda nacional), el cual corresponde al precio verificado por la Auditoría Superior del Estado. Lo anterior originó una diferencia en costo real del concepto de \$24.79 (veinticuatro pesos 79/100 moneda nacional), la cual al ser multiplicada por el volumen estimado, produjo el monto observado descrito en el siguiente recuadro.*

FONDO DE APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS  
PAGO EN EXCESO POR UNA VALORACIÓN INADECUADA DE LOS PRECIOS UNITARIOS  
CUENTA PÚBLICA 2016

Clave	Concepto	Unidad	Insumos Pagados en Exceso	Precio Unitario \$			Volumen Estimado y Pagado \$	Monto Observado \$
				Estimado y Pagado	Verificado por la ASEN	Diferencia		
1.5	Acarreo 1er km de materiales pétreos, arena, grava, mat. Producto de excavación en camión volteo, descarga a volteo en camino lomerío pronunciado y montañoso, brecha, zona urbana tránsito muy intenso, áreas metropolitanas	M3	retroexcavadora, John deere 510-E, 78 H.P.	45.37	20.58	24.79	1,544.09	38,277.99
							Subtotal	38,277.99
							16% IVA	6,124.48
							Total	44,402.49

FUENTE: Estimaciones y tarjeta de precio unitario.

Empero, en autos no obra ninguna prueba relacionada o identificada con el concepto observado, no obstante que se señale como fuente para arribar a dicha determinación la tarjeta de precio unitario; es decir, *no existe prueba alguna mediante la cual sea posible establecer que el concepto de “acarreo” señalado, haya sido ejecutado por la retroexcavadora con las características referidas, además de que los costos estimados correspondan a los señalados, luego de que no conste documento alguno que permita alcanzar la conclusión*

referida o que contenga el análisis de precio unitario y la maquinaria a utilizar respecto de la observación, ni menos aún se advierte diligencia que permita determinar un pago duplicado o en exceso.

Se precisa lo anterior, luego de que si bien en el punto identificado como 4, del apartado de pruebas, se señala que corresponden a las documentales descritas como análisis de precios unitarios del veinte de julio de dos mil dieciséis referentes a la obra “*Ampliación del sistema de agua potable en la localidad de Tecuala, municipio de Tecuala (el cual consta de tres fojas certificadas)*”; las mismas no tienen relación con el concepto señalado, al determinar de manera exclusiva los precios unitarios de un concepto denominado como “*Mano de obra: AYUDANTE GENERAL*” por la cantidad de \$370.55 (trescientos setenta pesos 55/100 moneda nacional), así como por maquinaria retexcavadora, John Deere 510,78 H.P., y de una Retroexcavadora con extensión, respecto de los siguientes concepto<sup>27</sup>:

CONCEPTO	PRECIO UNITARIO
<i>Excavación con equipo para zanjas en material común en seco en zona B de 0.00 a 4.00 mts de profundidad con afloje y extracción de material amacice o limpieza de plantilla y talud, remoción, carga a camión a un lado de la zanja, incluye acarreo a 10 m del eje de la misma, conservación de la excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería</i>	\$62.00
<i>Excavación con equipo para zanjas en material común en agua en zona B de 0.00 a 6.00 mts de profundidad con afloje y extracción de material amacice o limpieza de plantilla y talud, remoción, carga a camión a un lado de la zanja, incluye acarreo a 10 m del eje de la misma, conservación de la excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería</i>	\$92.97

De donde resulta inconcuso que, de dichas pruebas documentales, no se puede obtener alguna vinculación entre el concepto identificado como pagado en exceso, pues las pruebas aportadas por la Autoridad Investigadora no son aptas ni suficientes para acreditar que el Presunto Responsable 1, en ejercicio de las atribuciones conferidas realizó una omisión arbitraria.

Además de lo anterior, se precisa que el concepto observado en el IPRA se identifica con la **clave 1.5**; sin embargo, de las estimaciones identificadas como “ESTIMACION 1”, “ESTIMACION 2” y “ESTIMACION 3”, de la obra *Ampliación del Sistema de Agua Potable, en la localidad de Tecuala*”, no se advierte ningún concepto identificado con dicha nomenclatura.

<sup>27</sup> Visibles de foja 33 a 35 del expediente \*\*\*\*\*

En conclusión, la imputación formulada por la Autoridad Investigadora al Presunto Responsable 1, respecto de las supuestas omisiones arbitrarias, al momento de ejercer sus atribuciones conferidas, resulta deficiente, y las pruebas aportadas, con las que se pretenden acreditar tales omisiones, son **inconducentes e insuficientes**, pues no existe una relación directa entre el hecho que pretende acreditar y lo que se obtiene con cada una de las pruebas que ofrece, ni se exponen argumentos que permitan a esta Sala Unitaria Especializada, corroborar que efectivamente existe la conducta irregular y se encuentra acreditada con tales documentos, más allá de toda duda razonable.

Así entonces, al no acreditarse la segunda vertiente del segundo elemento de la falta administrativa de abuso de funciones imputada al Presunto Responsable 1, por técnica jurídica no se considera necesario entrar al estudio del tercer elemento, pues en atención al principio de tipicidad aplicable a la materia administrativa sancionadora, en nada abonaría, pues necesariamente se requiere de la acreditación plena de todos los elementos para estar ante la comisión de una falta administrativa grave.

**VII.2. Falta administrativa grave de desvío de recursos.** En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputa al Presunto Responsable 2, la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, por lo que es necesario establecer lo que al efecto dispone la Ley General respecto de la misma, así tenemos que, el artículo 54 del ordenamiento en cita, dispone:

*Artículo 54. Será responsable de desvío de recursos públicos el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.*

[...]

De ahí que para que un servidor público incurra en **desvío de recursos públicos**, deben acreditarse todos los elementos de la conducta infractora que son los siguientes:

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

**Segundo elemento.** Que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos y que dichos recursos sean materiales, humanos o financieros.

**Tercer elemento.** Que tales conductas sean sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

En ese sentido y con el fin de determinar si la conducta atribuida al Presunto Responsable 2, encuadra en el supuesto jurídico descrito, se procede al análisis de los elementos antes aludidos, de la siguiente manera:

**VII.2.1 Primer Elemento. La calidad específica de la persona Presunta Responsable como servidor público.** Este elemento se encuentra acreditado, con la documental pública consistente en el memorandum número CEA-DI-DO-019/2016<sup>28</sup> de fecha veintisiete de julio de dos mil dieciséis, suscrito por el Director de Infraestructura de la Comisión Estatal del Agua, del cual se desprende el nombre y cargo del Presunto Responsable 2, luego de que se advierta que en su carácter de supervisor de obra fue asignado para llevar a cabo la supervisión de la obra *Ampliación del Sistema de Agua Potable, en la Localidad de Tecuala, Municipio de Tecuala, Nayarit, con número de contrato 918020999-019-16.*

Aunado a que constan las documentales relativas a las estimaciones uno y dos de fechas primero de septiembre y primero de octubre del dos mil dieciséis, respectivamente, así como la estimación tres con periodo del primero al treinta y uno de octubre del mismo año, en las que se evidencia que el Presunto Responsable 2 las suscribe en carácter de "SUPERVISOR DE OBRA CEA", documentales públicas que relacionadas entre sí, generan convicción plena a esta Sala Unitaria Especializada, de que al momento de la comisión de la conducta que se le imputa fungía como servidor público.

Si bien, el nombramiento constituye la prueba idónea para acreditar la calidad específica de servidor público, de las pruebas adminiculadas y descritas en el párrafo que antecede, es posible advertir el nombre y cargo del servidor público imputado, resultando un medio de convicción idóneo, eficaz y pertinente para acreditar el primer elemento de la falta administrativa.

---

<sup>28</sup> Visible a foja 12 del expediente \*\*\*\*\*

Sirve de sustento la Tesis Aislada “II.1º.P.27K”,<sup>29</sup> emitida por el Primer Tribunal Colegiado del segundo circuito de los Tribunales Colegiados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “*SERVIDOR PÚBLICO. SU CARÁCTER NO SÓLO SE ACREDITA CON SU NOMBRAMIENTO.*”, criterio que dispone, que el carácter de servidor público no sólo se acredita con el nombramiento, sino también puede hacerse mediante otros elementos probatorios que lo acredite como tal.

En este sentido, esta Sala Unitaria determina que en autos se encuentra acreditado el **primero de los elementos** configurativos de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**, prevista en el artículo 54 de la Ley General.

**VII.2.2. Segundo elemento. Que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos.** Para el análisis y acreditación de este elemento, es necesario identificar, tres vertientes, la primera: la existencia de una conducta de **acción**, es decir, autorizar, solicitar o realizar actos; la segunda: que dichas conductas de acción, originen un desvío o una asignación de recursos a un fin distinto del que estaban destinados y la tercera: que se trate de recursos públicos humanos, materiales o financieros.

En este elemento es importante destacar que, la sola acreditación de la conducta de acción, consistente, en autorizar, solicitar o realizar actos, no sería suficiente para tener por acreditado este segundo elemento de la falta administrativa, pues de manera indispensable se requiere acreditar que dicha autorización haya derivado en una asignación o un desvío de los recursos públicos a un fin distinto, esto es, se debe exponer de manera precisa y clara, la descripción de la conducta desplegada por el Presunto Responsable 2, que permitan, más allá de toda duda razonable, identificar el momento en que se materializa la asignación o el desvío de los recursos públicos y por último, la naturaleza de los recursos, en este caso, financieros.

---

<sup>29</sup> Registro digital: 193551; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Novena Época; Materia(s): Común Tesis: II.1o.P.27 K; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo X, agosto de 1999, página 800; Tipo: Aislada.  
“SERVIDOR PÚBLICO. SU CARÁCTER NO SÓLO SE ACREDITA CON SU NOMBRAMIENTO. El carácter de servidor público no sólo se acredita con el nombramiento, sino también puede hacerse mediante otros elementos probatorios como pueden ser un memorándum y copia fotostática certificada de alguna credencial que lo acredite como tal.”

Así entonces, la Autoridad Investigadora en el IPRA en el apartado denominado: “VI. INFRACCIÓN IMPUTADA”, esencialmente señaló lo siguiente:

*“... se actualiza la presunta responsabilidad de [Presunto Responsable 2], con carácter de Supervisor de la obra denominada “Ampliación el sistema de agua potable 1° Etapa en la localidad de Tecuala, municipio de Tecuala”, ...en el desempeño de su encargo, tenía la obligación de llevar a cabo un adecuado cumplimiento de sus funciones, con legalidad y eficacia que deben regir el servicio público y en este caso en particular al **no haber vigilado la adecuada ejecución de los conceptos y volúmenes de obra** hubieran sido ejecutado de conformidad a lo pactado contractualmente, para proceder a su autorización de trámite de pago por un importe de “44,402.49 (cuarenta y cuatro mil cuatrocientos dos pesos 49/100 moneda nacional) IVA incluido; infringiendo lo establecido en el artículo 115, fracciones V y X del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; que precisa:*

**Artículo 115.-** Las funciones de la supervisión serán las que a continuación se señalan:

(...)

**V. Vigilar la adecuada ejecución de los trabajos y transmitir al contratista en forma apropiada y oportuna las órdenes provenientes de la residencia;**

(...)

**X. Revisar las estimaciones a que se refiere el artículo 130 de este Reglamento para efectos de que la residencia las autorice y, conjuntamente con la superintendencia, firmarlas oportunamente para su trámite de pago, así como comprobar que dichas estimaciones incluyan los documentos de soporte respectivo;**

(...)”

Además, refiere la Autoridad Investigadora que:

*“...Con lo anterior, se acredita que [Presunto Responsable 2]...autorizó las estimaciones **sin verificar** que los conceptos de obra se ejercieran con eficacia y eficiencia, por realizar actos contrarios a las leyes en materia de prestación de servicios públicos, incurriendo con ello en un **desvío de recursos públicos**, toda vez que dentro de sus facultades eran la de **revisar y autorizar la estimaciones y, conjuntamente con la superintendencia, firmarlas oportunamente para su trámite de pago**, por lo tanto al autorizar las estimaciones 1,2 y 3 **sin una adecuada supervisión de los trabajos**, la cual generó duplicidad del pago por concepto de maquinaria reflejado en los reportes de transferencias SPEIS con número de referencias 54, 4 y 9, causando un daño a la Comisión por un total de \$44,402.49 (cuarenta y cuatro mil cuatrocientos dos pesos 49/ .” moneda nacional) IVA incluido.*

**Énfasis añadido**

Del análisis y lectura del IPRA, se desprende que la Autoridad Investigadora, no realizó el estudio del presente elemento de tipicidad, del tipo infractor de desvío de recursos públicos previsto en el artículo 54 de la Ley General; lo anterior, ya que el elemento que nos ocupa implica la acreditación de un elemento de acción y no de una omisión; no obstante, se advierte incongruencia en la imputación, al establecer que la falta deriva de una ausencia de vigilancia en la ejecución de los conceptos y volúmenes de obra, y que ello implicó daño a la Comisión Estatal del Agua.

Es importante destacar que, el señalamiento consistente en la omisión de vigilancia por el Presunto Responsable 2 no acredita por sí mismo la correspondiente conducta de acción consistente en autorizar actos; es decir, en la comisión por omisión el reproche no deriva en la realización de una acción dirigida a producir resultados materiales indebidos, sino en una observancia de un deber específico de actuar encauzado a impedir esos resultados.

Aunado a lo anterior, se puede determinar que, la Autoridad Investigadora en el IPRA pretende acreditar la falta imputada al Presunto Responsable 2 al señalar que al autorizar las estimaciones sin una adecuada supervisión de los trabajos, generó duplicidad del pago por concepto de maquinaria, causando un daño a la Comisión por un total de \$44,402.49 (cuarenta y cuatro mil cuatrocientos dos pesos 49/ moneda nacional) IVA incluido; aportando para tal efecto las siguientes documentales:

- Contrato de obra 91802099-019-16 del veintisiete de julio de dos mil dieciséis, por la cantidad de \$2´415,117.47 (dos millones cuatrocientos quince mil ciento diecisiete pesos 47/100 moneda nacional).
- Análisis de precios unitarios de fecha veinte de julio de dos mil dieciséis, bajo los siguientes conceptos y costos:

<i>Excavación a mano para zanjas en material común hasta 2.00 mts de profundidad en seco, incluye afloje y extracción de material, amaice o limpieza de platilla y taludes, remoción, traspaleos verticales para su extracción y conservación de la excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería</i>	<i>Mano de Obra: AYUDANTE GENERAL</i>	<i>\$370.55</i>
<i>Excavación con equipo para zanjas en material común en seco en zona B de 0.00 a 4.00 mts de profundidad con afloje y extracción de material amacice o limpieza de platilla y talud, remoción, carga a camión a un lado de la zanja, incluye acarreo a 10 m del eje de la misma, conservación de la excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería</i>	<i>Maquinaria RETROEXCAVADORA JOHN DEERE, 510-E, 78 HP.P</i>	<i>\$62.00</i>
<i>Excavación con equipo para zanjas en material común en agua en zona B de 0.00 a 6.00 mts de profundidad con afloje y extracción de material amacice o limpieza de platilla y talud, remoción, carga a camión a un lado de la zanja, incluye acarreo a 10 m del eje de la misma, conservación de la excavación hasta la instalación satisfactoria de la tubería</i>	<i>Maquinaria RETROEXCAVADORA C/EXTENSIÓN</i>	<i>\$92.97</i>

- Estimaciones (1) uno, 2 (dos) y 3 (tres) de fecha primero de septiembre y primero de octubre de dos mil dieciséis, respectivamente.
- Comprobantes de operación:

1. De fecha dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, del Banco Mercantil del Norte S.A. por concepto “EST 1 AF TECUALA AMP SIS AGUA POT”, por la cantidad de \$705, 743.43 (setecientos cinco mil setecientos cuarenta y tres pesos 43/100 moneda nacional).
2. De fecha diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, del Banco Mercantil del Norte S.A. por concepto “EST 2 AF TECUALA AMP SIS AGUA POT”, por la cantidad de \$684,006.45 (seiscientos ochenta y cuatro mil seis pesos 45/100 moneda nacional).
3. De fecha veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis, del Banco Mercantil del Norte S.A. por concepto “EST 3 AF TECUALA AMP SIS AGUA POT”, por la cantidad de \$122,934.78 (ciento veintidós mil novecientos treinta y cuatro pesos 78/100 moneda nacional).

Elementos probatorios que no logran demostrar y acreditar que Presunto Responsable 2 que haya incurrido y actualizado la Falta Administrativa grave de desvío de recurso públicos, prevista en el artículo 54 de la General.

Lo anterior, luego de que la imputación consista en que al haber autorizado las estimaciones referidas, se realizó un pago en exceso consistente en la utilización de una retroexcavadora, Johan Deere 510 –E, 78 H.P. conforme a lo siguiente:

FONDO DE APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS  
PAGO EN EXCESO POR UNA VALORACIÓN INADECUADA DE LOS PRECIOS UNITARIOS  
CUENTA PÚBLICA 2016

Clave	Concepto	Unidad	Insumos Pagados en Exceso	Precio Unitario \$			Volumen Estimado y Pagado \$	Monto Observado \$
				Estimado y Pagado	Verificado por la ASEN	Diferencia		
1.5	Acarreo 1er km de materiales pétreos, arena, grava, mat. Producto de excavación en camión volteo, descarga a volteo en camino lomerío pronunciado y montañoso, brecha, zona urbana tránsito muy intenso, áreas metropolitanas	M3	retroexcavadora, John deere 510-E, 78 H.P.	45.37	20.58	24.79	1,544.09	38,277.99
							Subtotal	38,277.99
							16% IVA	6,124.48
							Total	44,402.49

FUENTE: Estimaciones y tarjeta de precio unitario.

No obstante, las documentales aportadas, principalmente las que se citan como fuente de la observación –*Estimaciones y tarjeta de precio unitario*-, no aportan evidencia alguna que permita conocer la verdad material de los hechos o comprobar fehacientemente la conducta imputada al Presunto Responsable 2.

Se reitera lo anterior, luego de que no consta en autos prueba identificada por el concepto referido como pagado en exceso, es decir, no obra aquella que permita establecer que el concepto relativo al “acarreo”, haya sido ejecutado por la retroexcavadora con las características citadas, además de que los costos estimados correspondan a los señalados y, por consiguiente, la determinación que hizo posible arribar a conclusión de que se llevó a cabo un pago en exceso.

Bajo ese tenor, el desvío, consiste en la acción de apartar algo que perseguía un propósito, esto es, el propósito de los recursos públicos de la Comisión Estatal del Agua, y que en el caso que nos ocupa, estaban destinados a la ejecución de la obra pública contratada, lo cual, en el presente expediente no queda acreditado que el concepto observado haya sido pagado en exceso, y que por consiguiente pueda entenderse que fue desviado de su finalidad.

Con las anteriores documentales públicas, solo es posible acreditar que el Presunto Responsable 2, en el desempeño como supervisor de obra, suscribió las estimaciones uno, dos y tres, pues aunado a lo anterior, del análisis de las mismas, no se advierte el concepto identificado por la autoridad auditora, y que sirvió de base para la autoridad investigadora como **clave 1.5**, tampoco consta la tarjeta de precio unitario relativo a dicho concepto, donde se precise las herramientas relacionadas para la ejecución del mismo, en este caso, donde se establezca la ejecución y costos de la maquinaria citada, por lo que resulta inconcuso que no se advierte vinculación entre el concepto señalado como pagado en exceso, y por consecuencia no se constata que dicho pago haya sido autorizado en contravención a las disposiciones normativas aplicables, o a las condiciones pactadas en el contrato; por lo que no existe certeza de que el recurso público financiero haya sido desviado, luego de que la Autoridad Investigadora no aportó los documentos que resultaran idóneos para acreditar tal hecho.

De tal manera que, atendiendo al principio de presunción de inocencia, la carga de la prueba sobre la materialización de la conducta atribuible al Presunto Responsable 2 recae en la Autoridad Investigadora, quien tenía la obligación de presentar las pruebas que acreditaran de manera plena la conducta imputada, y demostrar con pruebas suficientes que se desvió el

recurso público, pues el Presunto Responsable 2, no estaba obligado a probar su inocencia, derivado de que tienen reconocida tal calidad a priori.

En tal sentido, la Autoridad Investigadora incumplió con lo dispuesto por el artículo 3, fracción XVIII, de la Ley General, al no realizar una exposición argumentativa lógica jurídica, de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos que actualizan el segundo elemento de tipicidad relativo a la falta administrativa grave de desvío de recursos, prevista en el artículo 54 de la Ley General.

Al efecto, cobra aplicación lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad número 4/2006, 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 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>30</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*

<sup>30</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.

*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.***

Además, al no quedar plenamente acreditado el segundo de los elementos de la falta administrativa imputada al Presunto Responsable 2, es innecesario entrar al estudio de los demás elementos, pues resultaría ocioso, ya que no existe la posibilidad de concretar ni acreditar plenamente la conducta imputada por la Autoridad Investigadora.

En ese tenor, el principio de presunción de inocencia se constituye como un derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen 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(10a),<sup>31</sup> 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*

<sup>31</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

*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]*

### VII.3. Falta administrativa grave de uso indebido de recursos públicos, imputada al particular, persona física, Presunto Responsable 3.

En este punto, esta Sala Unitaria Especializada, considera oportuno destacar lo dispuesto por los artículos 4 fracción III; 65 y 205 de la Ley General, que dicen:

**Artículo 4.** Son **sujetos** de esta Ley:

- I. Los Servidores Públicos;
- II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a que se refiere la presente Ley, y
- III. Los **particulares vinculados** con faltas administrativas graves.

**Artículo 65.** Los **actos de particulares** previstos en el presente Capítulo **se consideran vinculados a faltas administrativas graves**, por lo que su comisión será sancionada en términos de esta Ley.

**Énfasis añadido**

De la interpretación armónica de las disposiciones anteriores, es posible establecer que, el particular se encuentra sujeto a las disposiciones de la Ley General, cuando se encuentre **vinculado con la comisión de alguna falta administrativa grave** y que sus actos pueden ser sancionados conforme a dicha ley, para lo cual se requiere precisamente de esa vinculación con la comisión de alguna de las faltas administrativas graves.

En el presente PRA, la Autoridad Investigadora imputó al Presunto Responsable 1, la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**, y, al Presunto Responsable 2, la correspondiente a **desvío de recursos públicos**, y en consecuencia, imputó al particular Presunto Responsable 3, la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recursos públicos**, esto es, la imputación a dicho particular Presunto Responsable 3, se encontraría directamente vinculada con la comisión de las faltas administrativas grave, imputadas a los servidores públicos, en este sentido, al no quedar acreditadas las conductas imputadas a los Presuntos



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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

Responsables 1 y 2, en términos de los apartados VII.1. y VII.2. del presente Considerando, esto es, al no estar acreditada la existencia de la falta administrativa grave de **abuso de funciones** y de **desvío de recursos públicos** no es posible determinar la existencia de una conducta irregular al particular Presunto Responsable 3, toda vez que, para tener por ejecutada la conducta de **uso indebido de recursos públicos**, es indispensable que exista la vinculación con la falta administrativa grave de un servidor público; siendo que la Autoridad Investigadora tiene la carga de la prueba y la descripción de los hechos relacionados con la falta imputada, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y la presunta responsabilidad del servidor público y de los particulares, tal y como dispone el artículo 135 de la Ley General que dice:

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

**Énfasis añadido**

En conclusión, al no estar acreditado fehacientemente por la Autoridad Investigadora, con algún medio de prueba idóneo ni suficiente, las faltas imputadas a los Presuntos Responsables 1 y 2, no es posible imputar la comisión de una falta administrativa al Presunto Responsable 3, sin que sea necesario analizar si se encuentran acreditados los elementos de la falta administrativa, pues, por técnica jurídica, resultaría ocioso, además, atendiendo al principio de tipicidad que también aplica al derecho administrativo sancionador, en nada abonaría, como ya se apuntó, la norma exige encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, las conductas desplegadas, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Cobra aplicación a lo anterior, el criterio de Jurisprudencia<sup>32</sup> de rubro y texto siguiente:

---

<sup>32</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

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

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 **no haber quedado acreditadas** –en los términos previamente expuestos– la existencia de los hechos que la Ley General establece como faltas administrativas graves, y que son atribuibles a los servidores públicos Presuntos Responsables 1 y 2, así como al particular Presunto Responsable 3, y ante la imposibilidad de acreditar uno de los elementos esenciales constitutivos de las faltas administrativas graves imputadas, en razón de que del cúmulo probatorio aportado por la Autoridad Investigadora, resultó insuficiente e inconducente para acreditar la existencia de los hechos señalados en la Ley como faltas administrativas graves, esta Sala Unitaria Especializada considera que, las faltas administrativas imputadas a los Presuntos Responsables 1, 2 y 3, 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, 4 fracción XII, 5, 7 fracción III; 33, 42, 43, 44 fracciones I y III y 45

fracciones I, II y III de la Ley Orgánica, se resuelve el presente asunto bajo los siguientes:

#### IX. RESOLUTIVOS.

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

**SEGUNDO.** No se acreditó la Responsabilidad administrativa del C. \*\*\*\*\* , en la comisión de la falta administrativa grave de **abuso de funciones**.

**TERCERO.** No se acreditó la Responsabilidad administrativa del C. \*\*\*\*\* , en la comisión de la falta administrativa grave de **desvío de recursos públicos**.

**CUARTO.** No se acreditó la Responsabilidad administrativa del particular, persona física, la C. \*\*\*\*\* , en la comisión de la falta administrativa grave de **uso indebido de recurso públicos**.

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

- a. **Personalmente a:** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y al particular, persona física, \*\*\*\*\* .
- b. **Por oficio a:** Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit y Titular de la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado del Estado de Nayarit.

**SEXTO.** 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE NAYARIT

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

Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, ante el Secretario de Acuerdos Licenciado **Jesús Ramírez Aguirre**, quien autoriza y da fe.

**SP-06**

OFICIAL