SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
S.E.A.F.G. 4/SALA ESPECIALIZADA/22

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 12 doce de septiembre de 2022 dos mil veintidós.

VISTO para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa radicado en esta Sala Especializada como **S.E.A.F.G. 4/SALA ESPECIALIZADA/22**, instaurado en contra de *****.

RESULTANDO

PRIMERO. El 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, formó el expediente de investigación *****, y realizó diversas diligencias de solicitud de información.

SEGUNDO. Una vez agotada la investigación, el citado Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y lo remitió al Director de Responsabilidades a través de oficio ***** de fecha 28 veintiocho de septiembre de 2021 dos mil veintiuno.

Versión Pública TJA

TERCERO. Por acuerdo de fecha 30 treinta de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, la autoridad substanciadora de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, admitió el informe de presunta responsabilidad administrativa.

En el acuerdo referido además se determinó dar inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa con número de expediente ***** en contra de *****, a quien se acordó emplazar como presunta responsable, haciéndole saber su derecho a no declarar en contra de sí misma y a defenderse de manera personal o asistida por una persona defensora perito en la materia, y que en caso de no contar con ésta, le sería nombrada una de oficio a fin de garantizar su debida defensa.

En el mismo proveído, se ordenó citar a las partes a la audiencia inicial del procedimiento.

CUARTO. El 13 trece de enero de 2022 dos mil veintidós a las 09:30 nueve treinta horas se llevó a cabo la Audiencia Inicial, con la presencia del Director de Responsabilidades de la Contraloría Municipal, de los testigos de asistencia, de la autoridad investigadora y de la sujeta a procedimiento, asistida por su defensora de oficio. Por otra parte, se hizo constar que no se encontró presente la Directora de Auditoría Contable y Financiera de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato.

En la misma audiencia, se ordenó remitir las constancias originales del expediente ***** a este Tribunal para que continuara con su tramitación con arreglo a lo previsto por el artículo 209 fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

QUINTO. Mediante acuerdo de 24 veinticuatro de enero de 2022 dos mil veintidós, se tuvieron por recibidas las constancias remitidas a través del

Versión Pública TJA

oficio ***** de 13 trece de enero de 2022 dos mil veintidós, y se formó y registró el expediente **S.E.A.F.G. 4/Sala Especializada/2022.**

En ese sentido, se ordenó notificar a las partes respecto de la recepción del expediente en esta Sala.

Por otro lado, se ordenó requerir a la Autoridad Substanciadora del Órgano Interno de Control del municipio de León, Guanajuato, para que remitiera a esta Sala los originales de las constancias de notificación del expediente *****.

SEXTO. En auto de 8 ocho de febrero de 2022 dos mil veintidós, se tuvo al Director de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de León, Guanajuato, por remitiendo los originales de las constancias de notificación del expediente *****.

SÉPTIMO. En actuación de fecha 21 veintiuno de junio de 2022 dos mil veintidós se acordó sobre la admisión de las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la Autoridad Investigadora en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, siendo las siguientes:

1. Copia certificada de la Resolución Final del Procedimiento de Auditoría *****, practicada al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

2. Copia certificada del oficio *****, de fecha 3 tres de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato.

Versión Pública TJA

3. Copia certificada del Reporte de Movimientos de fecha 7 siete de febrero de 2017 dos mil diecisiete, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****.

4. Oficio ***** de fecha 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, y sus anexos.

5. Copia certificada del oficio *****, de fecha 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, emitido por el Director de Responsabilidades de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato.

Asimismo, se tuvo a la persona sujeta a procedimiento por ofreciendo como pruebas de su parte dos impresiones de pantalla relativas a documentos de autorización.

Finalmente, se tuvo a la Directora de Auditoría Contable y Financiera de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, por no ofreciendo pruebas de su parte.

Al no existir pruebas pendientes por desahogar, se declaró cerrado el periodo probatorio y se abrió el periodo de alegatos.

OCTAVO. El 15 quince de julio de 2022 dos mil veintidós, se tuvo únicamente al Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, por rindiendo alegatos.

De esa manera, se declaró cerrada la instrucción y llegado el momento procedimental oportuno, se procede a dictar sentencia.

Versión Pública TJA

CONSIDERANDO

PRIMERO. NORMATIVIDAD APLICABLE. Se tiene que la causa que se resuelve en el presente fallo se instruyó por una conducta cometida presuntamente con anterioridad a la vigencia de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato (bonificación de fecha 7 siete de febrero de 2017 dos mil diecisiete), pues así se advierte del informe de presunta responsabilidad administrativa, en cuanto señala:

> «Bonificar en fecha 7 siete de febrero de 2017 dos mil diecisiete, la cantidad de $3,382.25 tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el Monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****, mediante el Sistema Comercial as400, sin contar con atribuciones para realizarlas, lo que originó un perjuicio al servicio público por un monto de $3,382.25 tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N.»

Al respecto, se tiene que al momento en que comenzó la investigación ***** (17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve), había ya entrado en vigor la nueva ley de responsabilidades (19 diecinueve de julio de 2017 dos mil diecisiete).

En ese contexto, el artículo 14 de la Carta Magna, consagra dos derechos, como son: el de *irretroactividad* y *legalidad*. Los cuales deben ser interpretados de manera conjunta, pues si bien el primero protege al gobernado contra la aplicación retroactiva de la ley en su perjuicio, (lo que permite inferir la posibilidad de esos efectos retroactivos en beneficio del individuo), lo cierto es que tampoco impone a la autoridad la obligación de aplicar retroactivamente la ley, pues, por regla general, su actuación debe

Versión Pública TJA

regirse conforme al segundo de los derechos en comento (legalidad), que **exige la aplicación de la normatividad vigente en la época de los hechos**[1].

Por ende, acorde con lo dispuesto por el citado precepto constitucional, y dadas las particularidades del procedimiento que hoy se resuelve, **deberán aplicarse en su parte sustantiva o de fondo** (conductas, individualización y sanciones) **la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios** (abrogada), mientras que la nueva Ley (Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato) se debe emplear en los aspectos adjetivos, como son las formalidades y términos procedimentales, su regulación, autoridades competentes, etcétera.

Ello, pues conviene recordar que el régimen disciplinario de los servidores públicos se caracteriza por su **contenido mixto**, es decir, se integra con normas de naturaleza sustantiva o de fondo (conductas, sanciones y reglas para aplicarlas) y por normas de naturaleza adjetiva o procesales (procedimientos, su regulación, autoridades, etcétera).

Además, porque de conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, los procedimientos instaurados bajo el amparo de la Ley abrogada se substanciarían conforme a la misma hasta su total resolución, inclusive los recursos que se encontrarán pendientes de resolución, mientras que aquellos que se instaurasen con posterioridad a la entrada en

[1]**Amparo en Revisión 821/2017**, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en: http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=221798

Versión Pública TJA

vigor de la nueva ley, se desarrollarían conforme a esta última. Lo que generó tres posibles escenarios:

1. Si el procedimiento se inició antes de la entrada en vigor de la nueva Ley;
2. Si el procedimiento se inició en la fecha de la entrada en vigor o después;
3. **Si el procedimiento se inició en la fecha de la entrada en vigor o después, pero las infracciones se actualizaron durante la vigencia de la Ley anterior.**

Al primer supuesto, le resulta aplicable la ley anterior, esto es, Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios; mientras que al segundo, la Ley nueva, esto es, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

En cuanto al tercer supuesto, como el que se actualizó en el caso concreto, acorde a lo establecido por el citado artículo tercero transitorio, y por los preceptos constitucionales 14 y 109, **se concluye que resultan aplicables las normas sustantivas** (conductas, sanciones y reglas para aplicarlas) de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, **y las adjetivas procesales** de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato (procedimientos, su regulación, autoridades, etcétera); **tal y como se han aplicado en el caso que se trata** tanto en sus fases de investigación y substanciación, como ahora en su resolución.

Versión Pública TJA

Máxime porque, como lo ha expresado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las leyes de procedimiento no producen efectos retroactivos, en virtud de que los actos procesales se encuentran regulados por la ley adjetiva vigente en el momento en que nacen o se llevan a cabo[2].

Finalmente, resulta aplicable además, lo resuelto en la Contradicción de Tesis 103/202 de 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte, suscitada entre el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, de lo cual se derivó la Tesis que ahora se cita:

> **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).**
>
> 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

[2] Resulta aplicable la Tesis: I.4o.A.485 A, de rubro: «RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO LA LEY DE LA MATERIA EN VIGOR A PARTIR DEL 14 DE MARZO DE 2002, CUANDO SE INICIE BAJO SU VIGENCIA, NO OBSTANTE QUE LOS HECHOS MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO HAYAN OCURRIDO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY ANTERIOR.»

Versión Pública TJA

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 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.[3]

SEGUNDO. COMPETENCIA. Esta Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, se encuentra dotada de competencia para resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa por la imputación de una falta considerada grave; de conformidad con lo establecido en el artículo 109 fracción III, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 3 fracciones IV y XVI, 12 y 209 facción IV de la Ley General de

[3] Tesis: 2a./J. 47/2020 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 79, Octubre de 2020, t. I, página 898. Registro digital: 2022311.

Versión Pública TJA

Responsabilidades Administrativas; artículos 3 fracciones IV y XV, 12 y 209 fracción IV de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato; y 4 fracción III, y 8 fracción I inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

TERCERO. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. Las causales de improcedencia y sobreseimiento, al ser de orden público, se analizan de oficio o a petición de parte, sin embargo, al no actualizarse alguna de las hipótesis previstas en los artículos 196 y 197 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, se procede al estudio del asunto.

CUARTO. HECHOS CONTROVERTIDOS. En el informe de presunta responsabilidad administrativa el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, señaló lo siguiente:

> «**V. La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa.**
>
> 1) En fecha 7 siete de febrero de 2017 dos mil diecisiete, la C. *****, bonifica la cantidad de $3,382.25 tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****.»

Derivado de tales circunstancias, se imputó a la presunta responsable lo siguiente:

> «**VI. La infracción que se le imputa al servidor público señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta.**
>
> **VI.1. Presunta Falta Administrativa.**

Versión Pública TJA

> Bonificar en fecha 7 siete de febrero de 2017 dos mil diecisiete, la cantidad de $3,382.25 tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****, mediante el Sistema Comercial del as400, sin contar con atribuciones para realizarlas, lo que originó un perjuicio al servicio público por un monto de $3,382.25 tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N.»

Con relación a lo anterior, la presunto responsable -a través de las manifestaciones realizadas por su abogada defensora durante la audiencia inicial-, **negó que se le hubiera depositado el cargo** o responsiva de realizar descuentos o convenios en las cuentas del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Asimismo, expresó que quien capturaba y realizaba autorizaciones y/o diferenciaciones en pago, era un compañero suyo de nombre *****, que ello se puede apreciar de las impresiones de pantalla que ofreció como prueba de su intención.

Por otro lado, la abogada defensora manifestó además que en los resultados de auditoría que dieron lugar al procedimiento de origen sobre su representada, no se mencionan descuentos, y que algunos de ellos se manejan como ajustes que quedan registrados como "documentación", lo cual se refiere a que los adeudos se ajustan para su pago total de manera diferida en mensualidades, por lo que su recuperación es segura.

En contraste, la Autoridad Investigadora afirmó que la actuación indebida del presunto responsable consistió en "bonificar" las cantidades especificadas en el apartado VI.1. de su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa en la fecha y cuenta que ahí se describe (mediante el concepto de "documentar el monto"); **sin contar con**

Versión Pública TJA

atribuciones para realizarlas y que, con ello, causó un perjuicio económico al servicio público.

Con lo anterior, concluye la reseña de los hechos controvertidos en el procedimiento.

SEXTO. ANÁLISIS DE LA IMPUTACIÓN. Se procede ahora al estudio de la acreditación de la conducta infractora imputada a la presunta responsable.

Al respecto, debe considerarse que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8, denominado «*Garantías judiciales*»-, consagra el derecho humano al debido proceso administrativo, de donde se extrae el **deber de todas las autoridades de fundar y motivar sus decisiones**, con el propósito de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.

Adicionalmente, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** en el «*Caso Moya Solís vs Perú*» **ha determinado que las garantías del debido proceso -**contempladas en el artículo 8 de la referida Convención- le **son aplicables a los procesos disciplinarios**. Se cita:

> «70. En ese sentido, a juicio de la Corte, a un proceso de evaluación o ratificación, en tanto involucra la posibilidad de destitución de los funcionarios evaluados en casos de incompetencia o bajo rendimiento, **le son aplicables las garantías del debido proceso propias de los procesos disciplinarios**, aunque su alcance pueda ser de diferente contenido o intensidad. **En este caso, la Comisión y la presunta víctima alegaron la violación del artículo 8.2 literales b y c, esto es, del derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada** y del derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para la defensa, garantías que, a juicio de la

Versión Pública TJA

> Corte, son aplicables al caso concreto, aunque su alcance debe ser precisado en función de las características propias de los procesos de evaluación o ratificación».
>
> (El resaltado es propio).

Es así que, atendiendo al mandato constitucional, y en aras de salvaguardar los derechos humanos del sujeto a procedimiento, al analizar la teoría del caso formulada por la autoridad investigadora en su informe de presunta responsabilidad administrativa, quien resuelve advierte una deficiencia que incide en el principio de tipicidad.

Lo anterior es así pues, una vez revisadas las constancias que integran el procedimiento que aquí se resuelve, este resolutor determina que existe insuficiencia probatoria en dos aspectos: el primero de ellos, respecto de la acreditación de la calidad de servidor público del presunto responsable, y el segundo, por lo que respecta a la comprobación de la comisión de la falta administrativa que se le imputó a aquél. Se explica.

1) DE LA CALIDAD DEL SUJETO ACTIVO.

En el Informe de presunta responsabilidad administrativa, se estableció que ***** -a quien se señala como presunta responsable- desempeñaba el cargo denominado "Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes", en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Ahora bien, de las pruebas que integran el expediente de responsabilidad administrativa *****, se observa que la Autoridad Investigadora del Órgano Interno de Control del Municipio de León, Guanajuato, a fin de demostrar

Versión Pública TJA

la calidad del sujeto activo[4] del presunto responsable, únicamente aportó como pruebas de su parte el oficio ***** de fecha 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del citado municipio, y un perfil de puesto denominado "Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes (clave: *****)". Elementos de prueba que, a juicio de este resolutor, resultan insuficientes para demostrar de manera plena la calidad del sujeto activo.

Ello es así porque en el citado oficio ***** de fecha 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, se informa que la aquí presunta responsable no contaba con nombramiento dentro del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado (porque éste solo se le otorga a los Jefes de Departamento en escala ascendente), sin que en dicho oficio se haga referencia clara y concreta a la función que supuestamente desempeñaba la imputada dentro de esa dependencia, o alguna otra documental de la que se pudiera desprender con claridad su puesto y función.

De igual manera, aunque se aportó un perfil de puesto denominado Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes (clave: *****), no hay ningún dato de prueba objetivo que vincule a ese perfil con la presunta responsable, mucho menos con ejercicio material de las funciones que en el mismo se detallan.

De esta manera, para poder vincular a la presunta responsable con las documentales presentadas por la autoridad investigadora, era necesario que

[4] «El sujeto activo es quien comete el hecho ilícito, o a quien se le imputa objetivamente la conducta ilícita. El sujeto activo, en el análisis dogmático del derecho disciplinario, puede tener la calidad específica de ser servidor público, o también particular, según como se determine el tipo, pues para estar relacionado con faltas administrativas graves cometidas por un servidor público o realizar una conducta típica por sí mismo». *La dogmática disciplinaria. El principio de tipicidad en faltas administrativas*. Editorial Flores, México, 2020, p. 42.

Versión Pública TJA

fueran aportados además otros elementos de prueba, como pueden ser -por ejemplo- un contrato de prestación de servicios, el acuerdo de designación emitido por la autoridad competente, alguno de los denominados formatos movimientos de nómina, o incluso algún recibo de pago a nombre del imputado de donde pudiera desprenderse el cargo y, por ende, la función del sujeto a procedimiento.

Lo anterior es de suma trascendencia, pues la conducta que se pretende imputar al presunto responsable es la contenida en la fracción XIX del artículo 11 de la abrogada ley de responsabilidades administrativas, que dispone:

> **Artículo 11.-** Son **obligaciones de los servidores públicos**:
>
> [...]
>
> **XIX.** Abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio público, sin perjuicio del ejercicio de sus derechos laborales establecidos en la Ley competente, o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público;
> [...]
>
> (El resaltado es adicional).

De aquí, se desprende que el tipo administrativo aludido **tiene como primer requisito** para su examen, **la acreditación de la calidad específica del sujeto activo.**

Por tal motivo, la autoridad investigadora, al formular su teoría del caso, se encontraba constreñida a aportar los suficientes elementos de prueba para acreditar dicha circunstancia de conformidad con el artículo 135 de la Ley

Versión Pública TJA

de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, que prevé:

> **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.
>
> (El resaltado es propio).

En ese orden de ideas, **la calidad del sujeto activo**, forma parte de la teoría del caso, y ésta debía ser acreditada por la autoridad investigadora de forma ineludible.

En esta tesitura, se tiene que ***** -a través de la manifestación realizada por su abogada defensora durante la **Audiencia Inicial del Procedimiento- negó que a ella le fuera depositado el cargo** señalado en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa ("Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes"), así como alguna responsabilidad relacionada con la realización de descuentos o convenios.

En esa tesitura, si bien es dable inferir que la sujeta a procedimiento laboraba en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León -dadas las manifestaciones hechas por su abogada defensora en el sentido de que su representada sostenía una relación laboral y que fue "un compañero de

Versión Pública TJA

trabajo" el responsable de la conducta que se le imputó-, **tales expresiones son insuficientes** para poder **precisar el cargo** que desempeñaba la presunta responsable dentro del organismo operador **y las atribuciones que tenía a su cargo.**

Por ello, la falta de elementos probatorios en ese sentido dentro del caso concreto, genera una incertidumbre racional de este resolutor sobre la veracidad de la hipótesis imputada, lo cual constituye una **duda razonable**, acorde a lo explicado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis[5] siguiente:

> **IN DUBIO PRO REO. OBLIGACIONES QUE IMPONE ESTE PRINCIPIO A LOS TRIBUNALES DE AMPARO.** La presunción de inocencia es un derecho fundamental de observancia obligatoria para todas las autoridades jurisdiccionales del país en el marco de cualquier proceso penal, por lo que es indiscutible que los tribunales de amparo deben protegerlo en caso de que los tribunales de instancia no lo respeten. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el principio in dubio pro reo forma parte de dicho derecho fundamental en su vertiente de estándar de prueba. De esta manera, si se asume que la "duda" a la que alude el citado principio hace referencia a la incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, es perfectamente posible que para determinar si un tribunal de instancia vulneró la presunción de inocencia, los tribunales de amparo verifiquen si en un caso concreto existían elementos de prueba para considerar que se había actualizado una duda razonable. En este sentido, la presunción de inocencia, y específicamente el principio in dubio pro reo, no exigen a los tribunales de amparo conocer los estados mentales de los jueces de instancia, ni analizar la motivación de la sentencia para determinar si se puso de manifiesto una duda sobre la existencia del delito y/o la responsabilidad del acusado. Cuando se alega una

[5] Tesis: P. IV/2018 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, enero de 2019, t. I, pág.: 471. Registro: 2018950.

Versión Pública TJA

> violación al in dubio pro reo o la actualización de una duda absolutoria, la presunción de inocencia impone a los tribunales de amparo el deber de analizar el material probatorio valorado por los tribunales de instancia para cerciorarse que de éste no se desprende una duda razonable sobre la culpabilidad del acusado. Si esto es así, lo relevante no es que se haya suscitado la duda, sino la existencia en las pruebas de condiciones que justifican una duda. En otras palabras, lo importante no es que la duda se presente de hecho en el juzgador, sino que la duda haya debido suscitarse a la luz de la evidencia disponible. Así, la obligación que impone el derecho a la presunción de inocencia a un tribunal de amparo en estos casos consiste en verificar si, a la luz del material probatorio que obra en la causa, el tribunal de instancia tenía que haber dudado de la culpabilidad del acusado, al existir evidencia que permita justificar la existencia de una incertidumbre racional sobre la verdad de la hipótesis de la acusación, ya sea porque ésta no se encuentre suficientemente confirmada o porque la hipótesis de inocencia planteada por la defensa esté corroborada.

En tal virtud, el máximo órgano de justicia de nuestro país ha definido que la presunción de inocencia debe imperar en aquellos supuestos en los que exista una **duda razonable**, y por ello, este resolutor debe apelar a la **presunción de inocencia** como derecho humano del sujeto a procedimiento.

En las relatadas condiciones, no es posible acreditar el incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 11, fracción XIX, de la abrogada ley de responsabilidades administrativas, en los términos imputados a ***** en este caso, en tanto que **no se acredita el primer requisito** exigido en el tipo administrativo para su configuración, esto es, **la acreditación de la calidad específica del sujeto activo**.

2) DE LA COMISIÓN DE LA FALTA ADMINISTRATIVA.

Versión Pública TJA

Tal como se ha enunciado, la conducta imputada se fundó en la hipótesis contenida en el artículo 11, fracción XIX, en relación con el artículo 21 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, los cuales refieren:

> **Artículo 11.-** Son obligaciones de los servidores públicos:
>
> [...]
>
> **XIX.** Abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio público, sin perjuicio del ejercicio de sus derechos laborales establecidos en la Ley competente, o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público;
>
> [...]
>
> **Artículo 21.-** Se considerarán conductas graves, las contravenciones a las disposiciones de esta Ley que contengan obligaciones o prohibiciones y que produzcan daños a las personas o a sus bienes, así como beneficios de carácter patrimonial o económico, lucro o cualquier tipo de ventaja para el servidor público o para cualquiera de las personas señaladas en la fracción III del artículo 12, o que causen daños o perjuicios a alguna de las autoridades previstas en el artículo 3.
>
> Asimismo se considerará grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 11 o por incurrir en las conductas prohibidas por el artículo 12 de esta Ley, cuando el servidor público haya sido previamente declarado responsable por otra falta administrativa, dentro del año anterior al día de la comisión de la conducta grave.

Así, la autoridad investigadora señala en su Informe de presunta responsabilidad administrativa que la ahora presunta responsable, con la

Versión Pública TJA

conducta que se le imputa, causó un perjuicio a una entidad de la administración pública municipal como lo es el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Dicha conducta en el Informe de presunta responsabilidad es equiparada por la autoridad investigadora con la falta grave de abuso de funciones, contenida en el artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, que dispone lo siguiente:

> **Artículo 57.** Incurrirá en abuso de funciones el 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.

Bajo tales condiciones, la gravedad de la falta que se atribuye a la presunta responsable estriba en que causó un perjuicio al Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, de acuerdo con el artículo 21 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Ahora bien, del análisis practicado a las pruebas aportadas por la autoridad investigadora se concluye que no están acreditados los elementos de la falta grave atribuida a la presunta responsable, según se explica a continuación.

Como se anticipó, la Autoridad Investigadora consideró que la conducta supuestamente desplegada por *****, actualizó el tipo administrativo previsto en la fracción XIX del artículo 11 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en el supuesto específico, siguiente:

Versión Pública TJA

> Artículo 11.- Son obligaciones de los servidores públicos:
>
> [...]
>
> XIX. Abstenerse de cualquier acto... que... implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión
>
> [...]

Luego, es preciso reiterar que la calidad del **sujeto activo**[6] en este asunto no quedó acreditada conforme a lo expuesto en el Considerando Tercero de la presente resolución, es decir, no se prueba más allá de una duda razonable, el carácter de *********, como "Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes" en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Por otro lado, se encuentra acreditada la calidad del **sujeto pasivo.** En este caso, la Administración Pública del municipio de León, Guanajuato.

Ahora, bien la **conducta** que se reprochó a la presunta responsable, como se observa en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, consiste en:

> «[...] **Bonificar** en fecha 7 siete de febrero de 2017 dos mil diecisiete, la cantidad de $3,382.25 tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N., bajo **el concepto "Documentar el monto"**, a la **cuenta número ******* a nombre de *****, **mediante el Sistema Comercial del as400**, sin contar con atribuciones para realizarlas, lo que **originó un perjuicio** al servicio público **por un monto de $3,382.25** tres mil trescientos ochenta y dos pesos 25/100 M.N.»

[6] «El sujeto activo es quien comete el hecho ilícito, o a quien se le imputa objetivamente la conducta ilícita. El sujeto activo, en el análisis dogmático del derecho disciplinario, puede tener la calidad específica de ser servidor público, o también particular, según como se determine el tipo, pues para estar relacionado con faltas administrativas graves cometidas por un servidor público o realizar una conducta típica por sí mismo». *La dogmática disciplinaria. El principio de tipicidad en faltas administrativas*. Editorial Flores, México, 2020, p. 42.

Versión Pública TJA

(El resaltado y subrayado es propio).

De esta forma, derivado de la supuesta realización de la citada bonificación, se imputó a la presunta responsable incurrir en el tipo administrativo contenido en el artículo 11, fracción XIX de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato, especificando la autoridad que ello se daba en el supuesto específico de incumplir con la obligación de abstenerse de cualquier acto que implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público.

De la correlación entre la teoría del caso (y la imputación) formulada por la autoridad investigadora en su informe de presunta responsabilidad administrativa, así como con el tipo administrativo reprochado, quien resuelve advierte un **vicio de tipicidad**, pues se omitió explicar a la presunta responsable dentro del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en qué consistía lo que (más allá de los entendimientos de la implicada) denominó como «...*Bonificar*» y el cómo se realizaba ese movimiento en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Lo anterior, considerando además lo siguiente:

a) que la autoridad describió que la acción que llamó "bonificar", **se dio bajo el concepto específico** que citó como "documentar el monto";

b) que tales bonificaciones se llevaron a cabo **mediante la utilización de un sistema** denominado "Sistema Comercial as400", y

c) que la implicada había llevado a cabo tal acción **sin contar con atribuciones para realizarlas.**

Versión Pública TJA

En este tenor, para establecer una debida tipicidad, la autoridad debió describir cabalmente lo que habría de entenderse por los conceptos antes señalados (a fin de definir la acción de bonificar y su modalidad "documentar el monto"); los requisitos y procedimiento para llevar a cabo bonificaciones en sus vertiente de "documentar el monto"; describir el Sistema as400 y su operatividad, su asignación a la presunta responsable y, por último, **el cargo y las atribuciones específicas** que, en su caso, hubiera tenido la implicada para poder delimitar si tenía o no las atribuciones para realizar las presuntas acciones que se le imputaron.

Esto último, habida cuenta de que **lo que se reprochó específicamente** fue el **haber realizado las presuntas bonificaciones sin contar con atribuciones para tal fin**, lo que **es distinto a que**, habiendo tenido dichas atribuciones, las hubiera realizado de forma incorrecta o indebida con respecto a los protocolos, manuales y/o sistemas dispuestos para el caso del concepto denominado "documentar el monto.

De aquí que se advierta que la autoridad fue imprecisa en cuanto a la definición y comprobación del cargo y de las atribuciones que la sujeta a procedimiento tenía asignadas.

En esta tesitura, no queda inadvertido que la autoridad ofreció dentro de su material probatorio, la impresión del perfil de puesto denominado "Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes (Personal)". Sin embargo, como se precisó antes, no se acreditó que la presunta responsable tuviera asignado dicho cargo.

En este contexto, aún y cuando se hubiera comprobado lo anterior, se tiene que el perfil de puesto en mención únicamente especifica que la

Versión Pública TJA

responsabilidad asignada al cargo es “atender de manera remota o presencial a los clientes que acuden a los centros de atención, mediante el despliegue de protocolos sobre los trámites y servicios incorporados a dichos centros”.

En cuanto a las funciones generales del puesto, se advierte que las mismas son: brindar atención de primer contacto a los clientes (y dentro de ello, se enlista que debe establecer contacto inicial, identificar la necesidad del cliente, aplicar los protocolos de atención para el trámite o servicio, identificar el trámite o servicio y emplear las herramientas tecnológicas disponibles para la atención de trámites y servicios; lo anterior, seguido de descripción de atributos de desempeño); así como atención y trato al cliente y manejo del sistema “SAC”.

De lo anterior se colige que un Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, tiene diversas atribuciones conforme al perfil de su puesto, pero que éste en sí mismo, revela la existencia de elementos tales como: “lineamientos de servicio de la unidad del sector hidráulico”, “trámites” y “servicios”, “protocolos”, “mecanismos institucionales”, “sistemas de información físicos o electrónicos del área” y “herramientas (A.O.) (A.C.) y “servicios”, sin que en el perfil de puesto se especifiquen tanto en su contenido como en la forma de aplicación, desarrollo o ejecución, así como tampoco la asignación y operatividad de sistemas de información.

De aquí que, aún en caso de que la presunta responsable hubiese tenido asignado el cargo que se le atribuye en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, **el perfil de puesto en mención resulta**

Versión Pública TJA

insuficiente para conocer las atribuciones específicas que, en este caso, tuviera conferidas la presunta responsable al momento de los hechos.

En esa tesitura, dicho perfil de puesto tampoco tiene el alcance necesario para poder definir el por qué la autoridad consideró que la implicada habría incumplido la obligación de "abstenerse de un acto que implicara un abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público".

Esto, pues para poder hacer un contraste entre la conducta supuestamente desplegada, y el tipo administrativo que supuestamente se actualizó, la autoridad debió asentar el **razonamiento por el cual se explicara o tendiera a colmar cada uno de los elementos del tipo con las pruebas ofrecidas al formular la teoría del caso**, lo cual era esencial que se precisara en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, para que la presunta responsable estuviera en posibilidad de ejercer una adecuada y completa defensa.

Ahora bien, en la copia certificada de las impresión del reporte de movimientos que la autoridad ofreció como prueba, se tiene que en su parte final indica que la información se generó al consultar el sistema comercial "del as400", y se observa que si bien aparece en los apartados titulados "Documentación" y "Bonificación", respectivamente, el nombre de la aquí presunta responsable, dicha probanza y la impresión del estado de cuenta relacionado con dicho reporte, **no acreditan** por sí mismas que dicha persona materialmente haya autorizado o realizado la bonificación a que se refieren.

Lo anterior es así, en principio, porque no se rindió prueba en torno a **cómo funciona** el sistema "as400" del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado

Versión Pública TJA

de León, Guanajuato. Es decir, no se ilustró con probanza alguna cómo y quién captura en el sistema referido los conceptos y datos que ahí aparecen.

En ese contexto, los reportes presentados tampoco son idóneos para demostrar la asignación material del manejo de dicho sistema a cargo de la presunta responsable, ni de su control exclusivo por dicha persona.

Retomando lo hasta aquí expresado, se tiene que **la falta de idoneidad** de las impresiones ofrecidas como prueba para demostrar la imputación formulada a la presunta responsable, se vincula estrechamente con lo ya indicado anteriormente en cuanto a que **no se acreditó su cargo como Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes, ni las atribuciones específicas de la presunta responsable dentro del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato**, dado que en el perfil de puesto que se ofreció como prueba se menciona la existencia de elementos tales como: "lineamientos de servicio de la unidad del sector hidráulico", "trámites" y "servicios", "protocolos", "mecanismos institucionales", "sistemas de información físicos o electrónicos del área" y "herramientas (A.O.) (A.C.) y "servicios"; pero de su contenido no es posible determinar las funciones propias del cargo que, con relación a cada elemento antes descrito, hubiera tenido la persona implicada en la época de los hechos.

De ese modo, la simple mención del nombre de la sujeta a procedimiento en las impresiones del sistema, no demuestra que ésta haya desplegado la conducta que se le atribuye, pues de las probanzas rendidas no es posible desprender si la imputada **efectivamente intervino** en la presunta bonificación que aparece en las impresiones ofrecidas por la autoridad pues, como ya se dijo, **no se acreditó** si la persona implicada contaba con la asignación de un cargo y consecuentes facultades para hacer desde el

Versión Pública TJA

sistema “as400” descuentos o bonificaciones; al tiempo que tampoco se probó que hubiese manipulado dicho sistema para realizarlas.

Lo anterior, tomando en cuenta que, como se explicó anteriormente, **lo que se reprochó específicamente** a la presunta responsable fue el haber realizado una bonificación sin contar con atribuciones para tal fin, lo que es distinto a que, habiendo tenido dichas atribuciones, las hubiera realizado de forma incorrecta o indebida de acuerdo con los “lineamientos de servicio de la unidad del sector hidráulico”, “protocolos”, “mecanismos institucionales”, “sistemas de información físicos o electrónicos del área” y/o “herramientas (A.O.) (A.C.)”, dispuestos para la realización de trámites y servicios y, concretamente, con los que correspondieran al concepto de “bonificación” en el supuesto de “documentar el monto” que se describe en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En otro orden de ideas, en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la autoridad investigadora calificó como grave la conducta que imputó a la ahora sujeta a procedimiento de acuerdo con el artículo 21, primer párrafo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, mismo que dispone que será falta grave aquella que cause **daños o perjuicio a las autoridades descritas en el artículo 3 de la referida ley.**

Empero, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa que se resuelve, tampoco quedó acreditado que -aun suponiendo sin conceder que la aquí incoada hubiese realizado la conducta reprochada-, con ello se hubiera causado una pérdida o menoscabo al patrimonio del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, o bien, que haya privado a éste de una ganancia lícita.

Versión Pública TJA

Asimismo, según se desprende de la resolución final del procedimiento de auditoría *****, practicada al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, -aportada por la autoridad investigadora-, la observación número 5 (cinco) atinente a la disminución de adeudos de los clientes, se formuló al considerar que esas disminuciones deben ser identificados como gastos de la entidad e incluirse en el presupuesto de egresos correspondiente.

Atento a ello, se detectó una diferencia entre las bonificaciones generadas en el sistema "AS400" y el presupuesto de egresos para el ejercicio 2017 por la cantidad de -$90,851,681.22 (menos noventa millones ochocientos cincuenta y un mil seiscientos ochenta y un pesos 22/100 M.N.).

Empero, no se demostró que la presunta bonificación a que se refiere las impresiones del sistema "as400" -aportadas por la autoridad investigadora-, no estuvieran contempladas en el presupuesto de egresos, pues no se rindió probanza alguna tendiente a acreditar que las bonificaciones referidas fueran parte de la diferencia detectada.

Lo anterior resulta ser así, porque la opinión técnica contenida en la resolución final del procedimiento de auditoría *****, practicada al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato no es eficaz para demostrar la diferencia numérica referida, ya que dicha diferencia no fue corroborada en este procedimiento con otro medio de convicción.

En este contexto, no se puede perder de vista que la auditoría a que se refiere la resolución se practicó antes de iniciarse el procedimiento de responsabilidad administrativa que ahora se resuelve y que, tomando en consideración los conocimientos especiales requeridos para contrastar

Versión Pública TJA

adecuadamente el presupuesto de egresos del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, con las bonificaciones o disminuciones de adeudos realizadas en el sistema "as400", era necesario contar además con alguna prueba rendida dentro de este procedimiento que apoyara los resultados previamente obtenidos en la auditoría, lo que en el caso no se presentó.

Por otra parte, es necesario resaltar que las pruebas que eventualmente apoyaran los resultados de la auditoría en cuanto a la determinación de diferencias generadas entre el presupuesto de egresos y las bonificaciones cuya realización se le imputó de forma particular a la aquí presunta responsable, debieron rendirse dentro del presente procedimiento de responsabilidad administrativa con el propósito no sólo de ilustrar al resolutor, sino también de respetar el debido proceso, dando oportunidad a la parte señalada como presunta responsable de aportar elementos al respecto.

Con relación a este tema, tiene aplicación por analogía la Tesis que ahora se cita[7]:

> **AUDITORIA PRACTICADA FUERA DE JUICIO POR UNA DE LAS PARTES. VALOR PROBATORIO.** Si una auditoría exhibida por la actora con su demandada natural aparece confeccionada con anterioridad a la presentación de la propia demanda, habiendo sido practicada dicha auditoría por el perito por disposición unilateral de la actora, se sigue que la demandada no intervino en su elaboración; además, aun suponiendo que tal auditoría tenga como base el análisis de todos los elementos, objetivos de contabilidad del negocio de la actora, es

[7] Tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen, 145-150, Cuarta Parte, página 68, Registro: 240692.

Versión Pública TJA

> evidente que para que el juzgador esté en aptitud física de analizar amplia y cuidadosamente tales elementos, así como para atribuir a la opinión técnica-contable contenida en la auditoría el valor que en derecho le corresponde, era menester que la actora también aportará al juicio todos los elementos objetivos que supuestamente tuvo a la vista el perito, pues la sola declaración de los peritos contables carece de eficacia probatoria plena, sino que su valor depende de las pruebas en que la fundan.

Así, de acuerdo con la carga probatoria prevista en el artículo 135 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, la autoridad investigadora, de forma ineludible, debió demostrar en primer término **el cargo y las atribuciones** que *****, **hubiera tenido** dentro el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato (lo que no ocurrió en este caso), y además, que al tener como el carácter de servidora pública, **desplegó de forma personal y directa la conducta imputada y que derivado de ello, causó un perjuicio al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato**; lo que en la especie tampoco se demostró.

En efecto, para acreditar la falta administrativa, a la autoridad investigadora le correspondía aportar diversos elementos probatorios directos, que sumados a las pruebas indiciarias –reporte de movimientos-, constituyeran una prueba de cargo suficiente para superar el estándar probatorio exigido en un procedimiento de responsabilidad administrativa.

Sirve a lo anterior la siguiente jurisprudencia[8], aplicada por analogía:

> **PRUEBA DE CARGO. PUEDE SER DIRECTA O INDIRECTA.** La prueba

[8] Tesis: 1a./J. 3/2017 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, t. I, Pág. 262. Registro digital: 2013439.

Versión Pública TJA

> de cargo es aquella encaminada a acreditar directa o indirectamente la existencia del delito y/o la responsabilidad penal del procesado. Para determinar si una prueba de cargo es directa o indirecta se debe atender a la relación entre el objeto del medio probatorio y los hechos a probar en el proceso penal. La prueba de cargo será directa si el medio de prueba versa sobre el hecho delictivo en su conjunto o algún aspecto de éste susceptible de ser observado (elementos del delito) y/o sobre la forma en la que una persona ha intervenido en esos hechos (responsabilidad penal). En cambio, la prueba de cargo será indirecta si el medio probatorio se refiere a un hecho secundario a partir del cual pueda inferirse la existencia del delito, de alguno de sus elementos y/o la responsabilidad del procesado».

(El subrayado es propio).

En este orden de ideas, para considerar que una falta administrativa se acredita con una prueba única, esta debe ser directa e idónea, es decir, que se refiera directamente a los hechos controvertidos y que atendiendo a su naturaleza y desahogo no permita el surgimiento de dudas en torno a la comisión de estos, así como que aun aportando diversos elementos probatorios la convicción no pueda ser mayor que la que generó esta.

Características que **no se pueden atribuir** a las impresiones del sistema electrónico del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, Guanajuato.

Con relación a lo anterior, no puede soslayarse que es a la autoridad investigadora a quien le corresponde la carga probatoria de acreditar la responsabilidad del presunto responsable; y no a éste, demostrar su inocencia.

Versión Pública TJA

Al respecto el artículo 135 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, ordena lo siguiente:

> **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.

Luego, con base en el **Principio de Presunción de Inocencia**, que es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la autoridad investigadora debió acreditar en el procedimiento de responsabilidad administrativa, más allá de toda duda razonable, que el imputado desplegó la conducta que se le reprocha y que causó un daño al Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato.

Lo anterior se sostiene además en tanto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido que el derecho fundamental a la **presunción de inocencia** es aplicable al derecho administrativo disciplinario -

Versión Pública TJA

procedimiento de responsabilidad administrativa-, como podemos apreciarlo en la tesis[9] que se inserta a continuación.

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

[9] Tesis: P./J. 43/2014 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 7, junio de 2014, t. I, página 41. Registro digital: 2006590.

Versión Pública TJA

> 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.

En ese contexto, el Pleno de la Suprema Corte determinó que el precitado **Principio de Presunción de Inocencia**, debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como producto de la facultad punitiva del Estado.

Ahora bien, dicho principio es aplicable al derecho disciplinario 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 esos términos, toda autoridad que sea competente en la aplicación de la Ley de Responsabilidades Administrativas debe utilizar un método, al valorar los elementos de convicción que obran en autos, para verificar que por sus características reúnen las condiciones necesarias para considerarlos una prueba de cargo válida, además de que arrojen elementos suficientes para desvanecer la presunción de inocencia, así como cerciorarse de que estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia, y al mismo tiempo, descartar la existencia de contraindicios que den lugar a una duda razonable sobre la realización de la conducta que se atribuye al presunto infractor sustentada por la parte acusadora.

De esta manera podemos afirmar que **una sanción tiene lugar cuando hay suficiencia probatoria** porque los hechos de la acusación están probados; y

Versión Pública TJA

se ajustan a la descripción normativa de la falta, sin que los elementos aportados por la defensa hagan dudar razonablemente de la acusación[10].

Sin embargo, como se especificó anteriormente, la autoridad investigadora **no ofreció ninguna prueba tendiente a ilustrar el funcionamiento del mencionado sistema "as400"**, utilizado por el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, ni su asignación a la aquí presunta responsable, lo que tampoco abona a generar certeza sobre la imputación que se le hizo con relación al manejo de dicho Sistema; ni de que derivado de un manejo del mismo por su parte, se haya causado un daño, pérdida o menoscabo al patrimonio del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, o bien, que haya privado a éste de una ganancia lícita.

De este modo, conforme a lo hasta aquí explicado, quien resuelve concluye que la simple mención parcial del nombre de la persona señalada como presunta responsable en las impresiones del sistema, no demuestra que ésta haya desplegado la conducta que se le atribuye, pues de las probanzas rendidas no es posible desprender si efectivamente intervino en las bonificaciones que aparecen en las cuentas, dado que no se probó que contaba con acceso al sistema denominado "as400" y, más aún, que desde dicho sistema tuviera activadas funciones para realizar bonificaciones.

De esa manera, no resta sino concluir que en esta causa no se acreditó, más allá de toda duda razonable, que la imputada desempeñara el cargo de Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes (cargo que se le atribuyó en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa), y que en función de ello, haya desplegado de forma personal y directa la conducta que se le

[10] (LÓPEZ Olvera & SANABRIA Pedraza, 2021)

Versión Pública TJA

atribuyó, pues del caudal probatorio aportado al procedimiento, no es posible advertir tales extremos y que en consecuencia de ello, hubiese causado perjuicios a alguna de las autoridades referidas en el artículo 3 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Dado lo anterior, se determina que no se acreditaron en la especie los elementos de la falta administrativa grave imputada a *****, y ante ello, **lo procedente es absolverlo de la acusación determinando la inexistencia de la responsabilidad administrativa**.

Finalmente, en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción V del artículo 138 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se informa a las partes que la presente resolución puede ser impugnada a través del Recurso de apelación previsto en el artículo 215 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en el artículo 209, fracción IV de la citada Ley; se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala Especializada resultó competente para resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, tal como se expuso en el Considerando Segundo de este fallo.

SEGUNDO. Se declara la inexistencia de la responsabilidad administrativa imputada a ***.**

Versión Pública TJA

Gírense los oficios que correspondan y notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Sala.

Así lo resolvió, y firma el doctor Arturo Lara Martínez, Magistrado Propietario de la Sala Especializada, quien actúa asistido en forma legal por el licenciado Edwin Alain Lira Romero, Secretario de Estudio y Cuenta, quien da fe.

Versión Pública TJA