SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
S.E.A.F.G. 113/SALA ESPECIALIZADA/23

Silao de la Victoria, Guanajuato, 28 veintiocho de junio de 2024 dos mil veinticuatro.

ASUNTO

Resolución definitiva del procedimiento de responsabilidad administrativa radicado en esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas como **S.E.A.F.G. 113/SALA ESPECIALIZADA/23**, instaurado en contra de *****.

ANTECEDENTES

ETAPA DE INVESTIGACIÓN

PRIMERO. Mediante oficio *****, de fecha 19 diecinueve de abril de 2022 dos mil veintidós, el Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural del Estado de Guanajuato, remitió al Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas los resultados de la auditoría *****, que se realizó a los recursos ejercidos en el proyecto denominado "*****1 Programa Mi Ganado Productivo".

Versión Pública TJA

En consecuencia, se remitió el expediente de auditoría a la Directora de Investigación A de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, autoridad investigadora, formándose el expediente de investigación con número de identificación *****.

SEGUNDO. Una vez agotadas las diligencias de investigación, el 23 veintitrés de mayo de 2023 dos mil veintitrés se emitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa. Mismo que fue presentado ante la Dirección de Responsabilidades e Inconformidades de la misma Secretaría, autoridad substanciadora, el 24 veinticuatro de mayo de 2023 dos mil veintitrés.

ETAPA DE SUBSTANCIACIÓN

TERCERO. . Mediante acuerdo de 24 veinticuatro de mayo de 2023 dos mil veintitrés, la Autoridad Substanciadora admitió el informe de presunta responsabilidad administrativa y ordenó substanciar el procedimiento respectivo bajo el número de identificación *****.

En consecuencia, se ordenó emplazar a *****, presunto responsable, a efecto de que compareciera a la audiencia inicial, rindiera su declaración y ofreciera las pruebas que estimara necesarias para su defensa. Asimismo, se le hizo saber de su derecho a ser asistido por un defensor designado por él, o en su caso, de oficio, y a no declarar en su contra, ni declararse culpable.

De igual forma, se ordenó citar a la Autoridad Investigadora para que compareciera a la audiencia inicial.

Versión Pública TJA

CUARTO. De esta forma, siendo las 14:00 horas del día 23 veintitrés de noviembre del año 2023 dos mil veintitrés, una vez citadas las partes, se celebró la audiencia inicial, ante la presencia del presunto responsable, su defensor el licenciado *****, el autorizado de la autoridad investigadora y la parte denunciante.

El presunto responsable rindió su declaración por escrito.

La autoridad investigadora ratificó el informe de presunta responsabilidad en su totalidad, así como las pruebas que se integraron al mismo.

Finalmente, se ordenó remitir los autos originales del expediente a este Tribunal de Justicia Administrativa.

ETAPA DE RESOLUCIÓN

QUINTO. En acuerdo de 4 cuatro de diciembre de 2023 dos mil veintitrés, esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas –en su carácter de autoridad resolutora-, tuvo por recibido el expediente, radicándolo bajo el número **S.E.A.F.G. 113/SALA ESPECIALIZADA/23**.

Se verificó que la calificación de la falta administrativa como grave fuera correcta y siendo así, se consideró suficiente para dotar de competencia a esta Sala.

SEXTO. En acuerdo de 8 ocho de marzo de 2024 dos mil veinticuatro, se admitieron las pruebas **documentales** ofrecidas y exhibidas por la autoridad investigadora, consistentes en:

Versión Pública TJA

1. Copia certificada del memorando ***** de 19 diecinueve de abril de 2022 dos mil veintidós;
2. Copia certificada del oficio número ***** de 28 veintiocho de octubre de 2020 dos mil veinte, correspondiente a la notificación del inicio de auditoría al ente auditado;
3. Copia certificada del contrato de prestación de servicios profesionales, por tiempo determinado del 02 dos de enero al 31 treinta y uno de diciembre de 2020 dos mil veinte, celebrado entre la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y el C. *****;
4. Copia certificada de solicitud única de apoyo del programa "Mi ganado productivo" ejercicio fiscal 2020, con número de folio *****;
5. Copia certificada del dictamen de solicitud de apoyo con número de folio ***** de 6 seis de julio de 2020 dos mil veinte;
6. Copia certificada del acta número ***** de 14 catorce de julio de 2020 dos mil veinte;
7. Copia certificada de aviso de notificación y carta de aceptación o desistimiento ambas de fecha 16 dieciséis de julio de 2020 dos mil veinte;
8. Copia certificada del oficio número ***** de 7 siete de junio de 2022 dos mil veintidós;
9. Copia certificada del oficio número ***** de 16 dieciséis de junio de 2022 dos mil veintidós;
10. Copia certificada del oficio número ***** de 27 veintisiete de junio de 2022 dos mil veintidós;
11. Copia certificada del oficio número ***** de 4 cuatro de mayo de 2022 dos mil veintidós; y

Versión Pública TJA

12. Copia certificada del memorando ***** de 8 ocho de febrero de 2023 dos mil veintitrés.

SÉPTIMO. Mediante acuerdo de 9 nueve de mayo de 2024 dos mil veinticuatro, se admitió la prueba documental ofrecida y exhibida por el presunto responsable consistente en copia simple del certificado de pureza de raza número *****.

Se declaró cerrado el periodo probatorio y se ordenó aperturar el periodo de alegatos.

OCTAVO. Por acuerdo de 29 veintinueve de mayo de 2024 dos mil veinticuatro, se tuvo por rindiendo alegatos únicamente al presunto responsable.

Finalmente, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó dictar la presente resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA. Esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 fracción III, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 124 fracción II segundo párrafo de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; artículos 3 fracciones IV y XVI, 12 y 209 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades

Versión Pública TJA

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.

SEGUNDO.- CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO. Se acreditó que el presunto responsable tenía el carácter de servidor público en la fecha en que sucedieron los hechos que se le imputan con la copia certificada del contrato de prestación de servicios, suscrito por la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y este, con una vigencia del 2 dos de enero al 31 treinta y uno de diciembre de 2020 dos mil veinte. Lo anterior con fundamento en los artículos 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 130, 131, 133, 158 y 159 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y 117, 122 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Así, dado que al momento de la comisión de la falta administrativa, el presunto responsable desempeñaba un empleo en un ente público; es por tanto sujeto de responsabilidad administrativa de conformidad con lo previsto en los artículos 3, fracción XXIII, y 4, fracción II de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

TERCERO.- PROCEDENCIA. El presunto responsable expuso la actualización del supuesto de improcedencia atinente a la caducidad de las facultades de la autoridad para sancionar la conducta que se le atribuye, lo que impediría resolver el procedimiento en que se actúa.

Versión Pública TJA

Lo anterior lo considera así el presunto responsable de la aplicación de los artículos 118 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismos que previenen:

> **Artículo 118.** En lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será de aplicación supletoria lo dispuesto en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.
>
> **Artículo 219.** A falta de disposición expresa, la facultad de la autoridad para determinar sanciones administrativas caduca en dos años.
>
> Las sanciones administrativas impuestas prescriben en dos años, salvo las multas que para su cobro son créditos fiscales y que se regirán por las disposiciones legales aplicables.
>
> Los plazos serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió la infracción administrativa si fuere consumada, desde que cesó si fuere continua o desde la fecha de emisión del acto que imponga la sanción.

Dicha hipótesis de improcedencia no se configura en la especie, puesto que la caducidad prevista en el artículo 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato es procedente únicamente respecto a la facultad de aplicar sanciones a los particulares por conductas que constituyan o configuren una infracción a los ordenamientos administrativos, conforme al artículo 212 del Código en mención.

Por su parte la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su homóloga local, -de acuerdo con su artículo 1 uno- tienen por

Versión Pública TJA

objeto establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Como puede advertirse, la materia del procedimiento de responsabilidad administrativa que se resuelve, es distinta a la del procedimiento sancionador descrito en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y por ende, la figura de la caducidad contenida en el artículo 219 del Código referido, no resulta aplicable en ese caso, pues se contrapone a lo previsto en el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el artículo 74 la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, en cuanto a la prescripción de la facultad de la autoridad para sancionar a los servidores públicos o a los particulares vinculados a una falta grave, tal y como se desprende de la transcripción de dichos numerales:

> **Artículo 74.** Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.
>
> Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.
>
> La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley.

Versión Pública TJA

Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia.

Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales.

Artículo 74. Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de la Secretaría o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá con la calificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley.

Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Versión Pública TJA

> En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia.
>
> Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales.

Por su parte, del estudio del expediente, quien resuelve no advierte ninguna causa de improcedencia, de las previstas en el artículo 196, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato que impida a esta Sala Especializada emitir la resolución con relación a la falta administrativa. Esto sin necesidad de enunciar o analizar exhaustivamente en la presente resolución, si se materializan o no cada uno de los extremos contenidos en el artículo antes aludido. Al respecto este órgano jurisdiccional acoge por analogía el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a través de la siguiente jurisprudencia[1]:

> **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.** Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las

[1]Tesis: I.4o.A. J/100, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIV, Julio de 2011, Página: 1810, Registro: 161614.

Versión Pública TJA

> causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo.

En virtud de que no sobrevino alguna causal que impidiera la emisión de la resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, de acuerdo a lo previsto en el artículo 197 fracción I de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, no resulta procedente decretar el sobreseimiento.

CUARTO.- ESTUDIO DE LA ACUSACIÓN. Una vez acreditada la calidad de servidor público del presunto responsable, lo procedente es entrar

Versión Pública TJA

al estudio de la acusación para determinar si la autoridad investigadora acreditó los hechos de esta. En el informe de presunta responsabilidad administrativa la autoridad investigadora señaló lo siguiente:

> *****, Prestador de Servicios Profesionales en la Dirección de Ganadería de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural, por realizar el dictamen el día 8 ocho de julio del 2020 dos mil veinte, en el que ampara la entrega del documento técnico denominado -Certificado de Pureza de Raza- del Bovino con número de Arete *****, correspondiente a la Solicitud Única de Apoyo con folio *****, a nombre de *****, situación que dio lugar a la entrega del apoyo por $25,000 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) con recursos del programa "Mi Ganado Productivo", ejercicio 2020, siendo que tal requisito técnico no fue proporcionado, incumpliendo con su actuar, el apartado 3 -Generalidades- inciso h, Elementos Técnicos, solicitados en el artículo 20 de las Reglas de Operación del Programa Mi Ganado Productivo para el ejercicio fiscal de 2020 dos mil veinte.

Derivado de tales circunstancias, se imputó al presunto responsable la comisión de la siguiente falta administrativa:

> Conducta que de acreditarse infringiría lo establecido en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, en el supuesto específico de realizar actos para la asignación de recursos públicos en contraposición a lo dispuesto en el apartado 3, inciso h, de los Elementos Técnicos publicados por la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural, aplicable de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de las Reglas de Operación del Programa Mi Ganado Productivo para el ejercicio fiscal de 2020 (dos mil veinte)...

Entonces, resulta claro que la autoridad investigadora le imputa al sujeto a procedimiento la comisión de la falta administrativa grave denominada **desvío de recursos**, la cual se encuentra tipificada en el

Versión Pública TJA

artículo 54 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, que establece de manera literal lo siguiente:

> **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.

En el supuesto específico de: ***realizar actos para la asignación de recursos públicos financieros en contraposición a las normas aplicables***.

Ha de mencionarse que el estudio de la acreditación de los elementos de la falta administrativa se dividirá para un mejor análisis en dos partes, de la siguiente manera: a) Realización de un acto para la asignación de un recurso público financiero; y b) en contraposición a una norma.

ESTUDIO

1) REALIZACIÓN DE UN ACTO PARA LA ASIGNACIÓN DE UN RECURSO PÚBLICO FINANCIERO

En primer término, se debe mencionar que no es necesario el estudio del elemento consistente en que sea un servidor público quien realice los actos, ya que dicho elemento quedó acreditado previamente como se puede observar en el considerando segundo. Razón por la que se obviará para evitar repeticiones innecesarias.

Entonces, el estudio de este elemento del tipo debe tornar en determinar si la autoridad investigadora aportó pruebas suficientes y

Versión Pública TJA

pertinentes para acreditar que el servidor público realizó un acto para la asignación de un recurso público financiero que, traducido a los hechos, implica la acreditación de que el presunto responsable realizó el dictamen de 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte, en el que amparó que se contaba con el documento técnico denominado certificado de pureza de raza, del bovino entregado a la beneficiaria del programa "Mi Ganado Productivo" con folio *****, el cual era requisito para la asignación del apoyo de $25,000.00 (veinticinco mil pesos 00/100 moneda nacional) por parte de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural. Es decir, primero debemos evaluar si la autoridad aportó pruebas suficientes para acreditar que el presunto responsable suscribió el dictamen y, posteriormente, si el dictamen es un requisito para la asignación del recurso.

Se encuentra debidamente acreditada la existencia del Dictamen de Solicitud de Apoyo de fecha 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte con número de folio *****, correspondiente al programa público "Mi Ganado Productivo", con la copia certificada de este aportada por la autoridad investigadora. Prueba que merece pleno valor probatorio con fundamento en los artículos 130, 131 y 133 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. De este se desprende que la solicitud mencionada fue dictaminada como positiva, al cumplir con la documentación correspondiente, además de la totalidad de los requisitos de acceso establecidos en las reglas de operación, obrando el nombre del presunto responsable y una firma como servidor público dictaminador -misma que coincide con la firma que fue plasmada en su declaración-.

Versión Pública TJA

La mencionada documental es la prueba idónea para acreditar que el presunto responsable dictaminó en sentido positivo la solicitud *****, al ser precisamente el documento en el que se realizó. Obra el nombre y firma del presunto responsable. La firma es por excelencia una manifestación del consentimiento, así se puede considerar de una interpretación armónica y sistemática de los artículos 39 fracción III, 40, 57, 87 fracción VI, 106, fracción IX, 122 fracción VI, 1715, 2061 fracción II, 2067, 2798 y 2818 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, así como 38 fracciones VIII y IX, 137 fracción V, 182 fracción VI y 201 fracción V del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato. Suman a lo anterior, como criterios orientadores en el tema de la firma como consentimiento, las siguientes tesis:

> FIRMA. EL SIGNO "X" PUESTO EN DOCUMENTOS PRIVADOS NO TIENE AQUELLA CALIDAD. El signo "X" no admite ser considerado como la firma que debe asentarse en los documentos donde se formaliza un contrato, en términos del artículo 1834 del Código Civil Federal (similar al correlativo del Código Civil vigente en la Ciudad de México). Ciertamente, la doctrina jurídica considera a la firma, como un signo gráfico íntimo y personal de cada individuo, compuesto a veces con la anotación manuscrita del nombre y/o con rasgos de figuras caprichosas, impresos con solidez y estabilidad por una persona; puede ser completa o parcial, con o sin ortografía e incluso puede estar formada por signos caligráficos que no constituyen letras, y sirve para amparar la autenticidad de los actos y la legitimidad de los compromisos que se hacen constar en un documento. La principal característica de la firma es que los signos gráficos son únicos respecto de la persona que los imprime, por lo cual, la firma no pueda ser reproducida de manera manuscrita por otra persona, de modo que esta característica la convierte en un sello de distinción propio y personal, respecto de quien la asienta. Así, la finalidad de colocar

Versión Pública TJA

la firma en la forma escrita de un contrato consiste en que: i. Se deje constancia de que la persona a quien se atribuye el acto jurídico es realmente quien lo emitió y, ii. Se proporcione seguridad para constituir la prueba de que sí se aceptaron los términos del acto jurídico. En ese sentido es dable considerar, que el elemento esencial de la firma, consiste en otorgar seguridad, en principio, a las partes que participan en la constitución de un determinado acto jurídico. En este contexto, el signo "X" no cumple con las características ni con la finalidad de la firma que exige el artículo 1834 del Código Civil Federal, en tanto que no aporta un signo gráfico que logre individualizar determinado trazo que lo diferencie de otro y lo vuelva único respecto de la persona que lo asienta, con aptitud para generar seguridad a quienes formalizan por escrito un contrato. Por el contrario, la "X" es una marca o un signo de fácil anotación, que se puede hacer incluso con una regla, lo que demuestra que sólo es una forma de simular una firma, pero no constituye la firma por sí misma, ante la carencia de elementos gráficos que permitan identificar plenamente a la persona que celebró el acto jurídico. De ahí, que si en la forma escrita del contrato privado consta únicamente el signo de "X", éste no es contundente para determinar que se trata de la firma de la persona a quien se atribuye, porque al no constituir un trazo inequívoco, no da la certeza que evidencie fehacientemente la manifestación de voluntad de su autor[2].

ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVINO EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE TRATE. La firma se erige como signo, rúbrica o carácter de autoría de alguien que al estar contenido en determinado documento o acto, se entiende vinculado con sus efectos jurídicos inherentes. Bajo este contexto de función

[2] **Registro digital:** 2019720 **Tesis:** I.4o.C.69 C (10a.) **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 65, Abril de 2019, Tomo III, página 2035

Versión Pública TJA

> identificadora, para tener como autor de un documento a una persona determinada, su firma o rúbrica colocada al pie es idónea para identificarla; en ese sentido, se entiende que firma y rúbrica son la misma cosa, por tener éstas una función equivalente. Así, se concluye que para dotar de validez a un acto o una resolución jurisdiccionales y, además, para identificar al funcionario que intervino en su emisión, basta con que éste imprima su firma o rúbrica en el documento; de ahí que resulte innecesario que asiente su nombre, apellidos y cargo, al no ser elementos inherentes a ésta, siempre que estos datos puedan identificarse en diverso apartado de la resolución judicial, o bien, que a través de otros medios en el propio expediente de que se trate, esta información sea determinable para las partes. Lo anterior, sin perjuicio de que cada entidad federativa en sus respectivas legislaciones, eventualmente, pueda establecer requisitos adicionales, tales como el nombre y el cargo de los funcionarios que intervienen en la emisión del acto[3].

Tesis del Poder Judicial de la Federación de las que se puede desprender lo que sostiene este juzgador en el sentido de que la firma es un signo personal que representa el consentimiento o la aceptación del acto jurídico en el que se plasma. Ahora, a lo anterior debe sumarse que la documental valorada contiene el nombre del presunto responsable, así como el nombre y logotipo de la institución pública a la que se encontraba adscrito.

Debe añadirse que la legislación de la materia[4] no exige una determinada formalidad o estructura para las documentales que se emitan por la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural o dependencias similares, en el trámite de los recursos públicos -sino

[3] **Registro digital:** 2007619 **Tesis:** 1a./J. 62/2014 (10a.) **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, página 262

[4] Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato, Ley para el Ejercicio Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, Reglamento Interior de la Universidad Tecnológica del Suroeste de Guanajuato, entre otras.

Versión Pública TJA

que meramente se exige que se documente-, por lo que no existen razones para desestimar la validez de esta.

Cabe mencionar que, si bien la autoridad investigadora no ofreció prueba alguna para acreditar que la firma que se observa en las documentales descritas pertenece al presunto responsable, ello no es obstáculo para afirmarlo ya que su nombre, nombre de la institución y logotipo aparecen en la documental, **sumado a que coincide con la firma que fue plasmada por esta en la declaración que presentó en la audiencia inicial.** Ello genera la presunción de que efectivamente es su firma, lo cual no encuentra indicio o prueba alguna en contrario, por lo que merece pleno valor probatorio de acuerdo con los artículos 130 y 131 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y 117 y 130 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Debe reconocerse que el dictamen valorado no contiene expresamente alguna mención de que la solicitud cuenta con el *certificado de registro de pureza de raza* mencionado en la acusación plasmada en el informe de presunta responsabilidad administrativa. Sin embargo, ello no es obstáculo para tener por acreditado este elemento de la falta administrativa, ya que en el dictamen sí se plasmó que la solicitud contaba con la totalidad de los requisitos de acceso establecidos en las Reglas de Operación del Programa Mi Ganado Productivo para el ejercicio fiscal de 2020 -publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 31 treinta y uno de diciembre de 2019 dos mil diecinueve-. En estas, se estableció en el artículo 11 los requisitos para acceder al apoyo de la política pública y, además, en el artículo 20, se estableció que para el tipo de apoyo de

Versión Pública TJA

"sementales, semen, semen sexado, embriones de las distintas especies pecuarias y material genético apícola certificado" -mismo que corresponde a la solicitud- se debería también cumplir los requisitos establecidos en los Elementos Técnicos de Ganadería, publicados por la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural. En estos últimos, se aprecia que en el apartado 3, en las Generales, inciso h, se establece lo siguiente:

> Los semovientes con certificado de registro genealógico **deberán ser de pureza racial con certificado de registro genealógico** emitido por las Asociaciones Nacionales de Criadores de Ganado de Registro que cuenten con Reglamento Técnico autorizado por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER)

(Énfasis añadido).

Por lo tanto, no existe obstáculo para considerar que el presunto responsable dictaminó en sentido positivo la solicitud en cuestión, estableciendo que cumplía con los requisitos establecidos en las reglas de operación del programa correspondiente -mismas que a su vez hicieron referencia a los elementos técnicos publicados por la Secretaría- entre los que se encontraba el certificado de pureza de raza, alegado por la autoridad investigadora. En ese sentido, el dictamen suscrito por el presunto responsable, al validar los requisitos exigidos para acceder al programa "Mi Ganado Productivo", se considera entonces como un acto que sí incidió en la asignación del recurso público financiero. **Con lo que se tiene por acreditado el primer elemento de la falta grave.**

2) EN CONTRAPOSICIÓN A UNA NORMA

Versión Pública TJA

Ahora bien, en cuanto a esta segunda parte de la falta administrativa de desvío de recursos, una vez que fue demostrado el primer elemento, lo siguiente será determinar si el acto para la asignación del recurso fue en contraposición a una norma jurídica, tal y como acusó la autoridad. Lo que traducido a los hechos, implica determinar si existen elementos convincentes para acreditar que el acto realizado por el presunto responsable para la asignación del recurso público financiero, se realizó en contravención a las Reglas de Operación del Programa Mi Ganado Productivo para el ejercicio fiscal de 2020.

Previamente quedó acreditado que el presunto responsable realizó el dictamen de 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte, en el que estableció que la solicitud ***** cumplía con los requisitos documentales establecidos en la reglas de operación previamente citadas, y en particular con el certificado de registro de pureza de raza, qué es el documento relevante en este asunto. Sin embargo, la autoridad investigadora sostiene en la acusación que dicho dictamen fue realizado en contravención a las reglas de operación, debido a que en el expediente del folio mencionado no obra ese documento.

Para acreditar que el certificado no obraba en el expediente del folio ***** el día 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte, fecha en que fue emitido el dictamen, la autoridad ofreció como pruebas de su parte:

1. Copia certificada del oficio número ***** de 7 siete de junio de 2022 dos mil veintidós;
2. Copia certificada del oficio número ***** de 16 dieciséis de junio de 2022 dos mil veintidós;

Versión Pública TJA

3. Copia certificada del oficio número ***** de 27 veintisiete de junio de 2022 dos mil veintidós; y
4. Copia certificada del oficio número ***** de 4 cuatro de mayo de 2022 dos mil veintidós[5].

De estos, únicamente resulta relevante el segundo oficio, de folio *****, ya que los demás son requerimientos de información hechos por la Autoridad Investigadora. Es decir, no contienen información pertinente sino que fueron la vía para solicitarla. En este oficio, el Director General de Ganadería de la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural, informó a la investigadora que el certificado de pureza de raza del semental correspondiente a la solicitud ***** no se encontraba en el expediente.

Al respecto, el presunto responsable en su declaración manifestó que resultaba falso el hecho que le imputaba la autoridad, ya que cuando realizó el dictamen en cuestión sí se contaba con la documentación completa, por lo que si no obra en el expediente es porque se extravío posteriormente a que dejara de laborar en la institución. Argumenta que la autoridad no acredita que el certificado de pureza de raza no existiera en el momento de la dictaminación y que, por el contrario, la defensa si acredita que existía, con la copia simple de este documento, que se exhibió en esa calidad debido a que no cuenta con acceso al original. Es decir, el presunto responsable plantea una duda razonable en torno a la comisión de la falta administrativa.

[5] Pruebas que merecen pleno valor probatorio de conformidad con los artículos 130, 131 y 133 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Versión Pública TJA

Se considera que este elemento de la falta administrativa no ha sido acreditado debidamente, ya que existe una insuficiencia probatoria sumada a una prueba que constituye válidamente una duda razonable.

Primero, la autoridad investigadora pretende acreditar que al momento en que se emitió el dictamen, el presunto responsable no tuvo a la vista el certificado de pureza de raza, a través de un oficio de la Dirección General de Ganadería en el que manifiesta que no obra en el expediente del folio *****. Sin embargo, como bien refiere la defensa, el hecho de que el 16 dieciséis de junio de 2022 dos mil veintidós, fecha en la que se emitió este, el certificado de pureza de raza no estuviera en el expediente, no implica como una consecuencia necesaria que el certificado no haya existido o no lo haya tenido a la vista el servidor público en la fecha de elaboración del dictamen, es decir, el 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte. Máxime si la Dirección General de Ganadería en ningún momento afirma expresamente ello, únicamente menciona que no obra en el expediente, sin mayor pronunciamiento. Bien cabe la posibilidad de que si haya estado en el expediente cuando se emitió el dictamen.

La anterior hipótesis se ve reforzada si tomamos en cuenta que el servidor público acusado ofreció como prueba un certificado de pureza de raza, de un bovino macho charoláis propiedad de *****, que es a quien precisamente se compró el animal del folio *****. Que, aunque no puede ser valorado como prueba plena debido a que es una copia simple, si constituye un indicio de que al emitir el dictamen lo tuvo a la vista y por ello lo emitió en sentido positivo, de otra forma cómo podría tener en su poder dicha copia.

Versión Pública TJA

Cabe mencionar que la autoridad investigadora no aportó otra prueba para acreditar que el presunto responsable validó el dictamen sin contar con el certificado de pureza de raza. Las demás documentales correspondientes al expediente de la solicitud del programa "Mi Ganado Productivo" no tienen relación con este hecho y la auditoría que fue ofrecida carece de valor probatorio[6] debido a que este tipo de procedimientos se hacen para verificar el debido ejercicio de los recursos públicos por parte de los entes públicos, es decir, son objetivos y no sirven para desprender responsabilidades subjetivas o individuales. Además, el presunto responsable no fue parte por lo que si se valora en el presente asunto se estaría vulnerando su derecho a la defensa, protegido por los artículos 8 de la convención Americana Sobre Derechos Humanos y 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Criterio que así se ha venido sosteniendo por este juzgador en anteriores resoluciones[7].

Con relación a este tema, tiene aplicación por analogía la Tesis que ahora se cita[8]:

> **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

[6] Con fundamento en los artículos 130 y 131 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y 117 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato

[7] Véase P.A.S.E.A.F.G. 15/Sala Especializada/22, P.A.S.E.A.F.G. 7/Sala Especializada/22, entre otros.

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

Versión Pública TJA

> tal auditoría tenga como base el análisis de todos los elementos, objetivos de contabilidad del negocio de la actora, es 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 que en la fecha de la elaboración del dictamen, el presunto responsable no tuvo a la vista el certificado de pureza de raza, por lo que su dictaminación positiva se realizó en contravención de las reglas de operación del programa público en cuestión; lo que en la especie no ocurrió. Esto es, para acreditar la falta administrativa, a la autoridad investigadora le correspondía aportar los elementos pertinentes y suficientes que, 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[9], aplicada por analogía:

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

[9] 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

> 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).

No puede soslayarse que es a la autoridad investigadora a quien le corresponde la carga probatoria de acreditar la existencia de la falta administrativa y la responsabilidad del servidor público; y no a éste, demostrar su inocencia; pues así lo mandata el artículo 135 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, como se muestra a continuación:

> **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.

(Lo resaltado no es de origen)

Versión Pública TJA

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.

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 -procedimiento de responsabilidad administrativa-, como podemos apreciarlo en la tesis[10] 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

[10] 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

> presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

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

Versión Pública TJA

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 se ajustan a la descripción normativa de la falta, sin que hayan hechos probados por la defensa que hagan dudar razonablemente de la acusación[11]. Lo cual no sucedió en el presente asunto, ya que no se acreditó el segundo elemento de la falta administrativa, consistente en que el acto para la asignación del recurso público haya sido desplegado en contravención a la norma, además de que existe un indicio suficiente para sostener que no fue así.

Ante la insuficiencia probatoria expuesta, esta autoridad resolutora se encuentra obligada a declarar **LA INEXISTENCIA DE LA FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE** de **desvío de recursos**, prevista tanto en el artículo 54 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y como en el mismo artículo de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

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 al servidor público sujeto a

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

Versión Pública TJA

procedimiento y a la parte denunciante que la presente resolución puede ser impugnada a través del recurso de apelación, previsto en los artículos 215, 216, 217, 218 y 219 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato; asimismo, se informa a la Autoridad Investigadora que la presente resolución puede ser impugnada a través del recurso de revisión previsto en el artículo 220 de la citada ley; teniendo que interponer ambos recursos ante este Tribunal en el plazo de quince días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado se;

RESUELVE:

PRIMERO. Esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas resultó competente para resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa de conformidad con lo previsto en el considerando primero.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INEXISTENCIA DE LA FALTA ADMINISTRATIVA, como se desprende del considerando cuarto.

TERCERO. En su oportunidad procesal, archívese el expediente como asunto concluido y dese de baja del libro de registro de esta Sala.

Notifíquese.

Así lo proveyó, y firma el doctor Arturo Lara Martínez, Magistrado Propietario de la Sala Especializada, quien actúa asistido en forma

Versión Pública TJA

legal por la licenciada Irma Berenice Salazar Hernández, Secretaria de Estudio y Cuenta. DOY FE.

Versión Pública TJA