SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
S.E.A.F.G. 12/SALA ESPECIALIZADA/22

Silao de la Victoria, Guanajuato, 30 treinta de abril 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. 12/SALA ESPECIALIZADA/22**, instaurado en contra de *****.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 16 dieciséis de mayo de 2019 dos mil diecinueve, el Director de Auditoría Contable y Financiera del municipio de León, Guanajuato, emitió el oficio *****, mediante el cual remite a la Dirección de Asesoría e Investigaciones del mimo municipio la auditoría con número de identificación ***** practicada al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato (SAPAL), cuyo objeto fue revisar la procedencia de los descuentos, bonificaciones, condonaciones y en general cualquier disminución aplicada a los adeudos de clientes en el periodo comprendido de enero de 2016 dos

Versión Pública TJA

mil dieciséis a junio de 2018 dos mil dieciocho, considerada en el Programa Anual de Auditorías y Revisiones.

SEGUNDO. Mediante acuerdo de 17 diecisiete de mayo de 2019 dos mil diecinueve, el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, tuvo por recibida la documental previamente referida y ordenó formar el expediente de investigación con número de identificación *****.

TERCERO. El 8 ocho de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, elaboró el informe de presunta responsabilidad administrativa.

El 23 veintitrés de septiembre del mismo año lo remitió a la Dirección de Responsabilidades e Inconformidades de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, a través del oficio *****.

CUARTO. En acuerdo de 27 veintisiete de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, el Director de Responsabilidades de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, 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 el, o en su caso, de oficio, y a no declarar en su contra, ni declararse culpable.

Versión Pública TJA

De igual forma, se citó a la Dirección de Asesoría e Investigaciones (autoridad investigadora), así como a la Dirección de Auditoría Contable y Financiera (denunciante) ambas adscritas a la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, para que comparecieran a la audiencia inicial.

QUINTO. De esta forma, siendo las 9:00 horas del día 31 treinta y uno de enero del año 2022 dos mil veintidós, se celebró la audiencia inicial, ante la presencia del presunto responsable, su defensor *****, quien aceptó y protestó el cargo, y la autoridad investigadora.

El presunto responsable rindió su declaración por escrito.

La autoridad investigadora manifestó que se le tuviera por ratificando el informe de presunta responsabilidad administrativa, así como las pruebas que contiene el mismo.

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

SEXTO. Mediante acuerdo de 9 nueve de febrero de 2022 dos mil veintidós, 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. 12/SALA ESPECIALIZADA/22**.

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.

Versión Pública TJA

SÉPTIMO. En acuerdo de 21 veintiuno de junio de 2022 dos mil veintidós, se admitieron las pruebas **documentales** ofrecidas y exhibidas por la autoridad investigadora, consistentes en:

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 3 tres de diciembre de 2019 dos mil diecinueve;
3. Copia certificada del reporte de movimientos de 20 veinte de enero de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****;
4. Copia certificada del reporte de movimientos de 30 treinta de marzo de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****;
5. Copia certificada del reporte de movimientos de 1 uno de junio de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de la persona jurídica *****;
6. Copia certificada del reporte de movimientos de 17 diecisiete de junio de 2016 dos mil dieciséis respecto de la cuenta número *****a nombre de *****;
7. Copia certificada del reporte de movimientos de 7 siete de octubre de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****;
8. Copia certificada de oficio ***** de 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve suscrito por el Director General de Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León y sus anexos; y

Versión Pública TJA

9. Oficio ***** de fecha 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve suscrito por el Director de Responsabilidades de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato.

Se admitió al presunto responsable la prueba de informe de autoridad a cargo del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, Guanajuato, a efecto de que informara si se llevaron a cabo convenios de pago respecto de las cuentas número *****, *****, *****, ***** y *****, y sí dichos convenios fueron cubiertos por los clientes de dichas cuentas. Exhibiendo constancias que acrediten lo informado.

OCTAVO. En acuerdo de 22 veintidós de agosto de 2022 dos mil veintidós, se tuvo a la Autoridad Investigadora por presentando recurso de reclamación en contra del acuerdo de 21 veintiuno de junio de 2022 dos mil veintidós. Por lo tanto, se ordenó correr traslado al presunto responsable.

NOVENO. Mediante acuerdo de 23 veintitrés de agosto de 2022 dos mil veintidós, se tuvo al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, por rindiendo la prueba de informes y se ordenó suspender el procedimiento hasta que se resolviera el recurso de reclamación.

DÉCIMO. Por acuerdo de 13 trece de septiembre de 2023 dos mil veintitrés, tomando en cuenta que el 31 treinta y uno de mayo de 2023 dos mil veintitrés se resolvió el recurso de reclamación confirmando el acuerdo recurrido, se reanudó la tramitación del procedimiento.

Versión Pública TJA

Al no existir pruebas pendientes de desahogar, se cerró el periodo probatorio y se declaró abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes.

DÉCIMO PRIMERO. Finalmente, mediante acuerdo de 5 cinco de abril de 2024 dos mil veinticuatro, se tuvo por rindiendo alegatos únicamente a la Autoridad Investigadora.

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 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.

Versión Pública TJA

SEGUNDO.- ACUSACIÓN. En el informe de presunta responsabilidad administrativa el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, señaló lo siguiente:

> ***«La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa.***
>
> *1) En fecha 20 veinte de enero de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $16,499.95 dieciséis mil cuatrocientos noventa y nueve pesos 95/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el monto", a la cuenta ***** a nombre de *****.*
> *2) En fecha 30 treinta de marzo de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $25,570.98 veinticinco mil quinientos setenta pesos 98/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el Monto" a la cuenta ***** a nombre de *****.*
> *3) En fecha 1 uno de junio de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $92,399.99 noventa y dos mil trescientos noventa y nueve pesos 99/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el Monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****.*
> *4) En fecha 17 diecisiete de junio de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $26,524.29 veintiséis mil quinientos veinticuatro pesos 29/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****.*
> *5) En fecha 07 siete de octubre de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $71,612.86 siete mil seiscientos doce pesos 86/100 M.N., bajo el concepto de "Documentar el Monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****.*

Derivado de tales circunstancias, se imputó al presunto responsable lo siguiente:

Versión Pública TJA

«VI. La infracción que se 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.

6) *Bonificar en fechas 20 veinte de enero de 2016 dos mil dieciséis, la cantidad de $16,499.95 dieciséis mil cuatrocientos noventa y nueve pesos 95/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el monto", a la cuenta ***** a nombre de *****, el 30 treinta de marzo de 2016 dos mil dieciséis, la cantidad de $25,570.98 veinticinco mil quinientos setenta pesos 98/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el Monto" a la cuenta ***** a nombre de *****, el 1 uno de junio de 2016 dos mil dieciséis, la cantidad de $92,399.99 noventa y dos mil trescientos noventa y nueve pesos 99/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el Monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****, el En (sic) fecha 17 diecisiete de junio de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $26,524.29 veintiséis mil quinientos veinticuatro pesos 29/100 M.N., bajo el concepto "Documentar el monto", a la cuenta número ***** a nombre de *****, y el 07 siete de octubre de 2016 dos mil dieciséis, el C. *****, bonifica la cantidad de $71,612.86 siete mil seiscientos doce pesos 86/100 M.N., bajo el concepto de "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 $232,608.07 doscientos treinta y dos mil seiscientos ocho pesos 07/100 M.N.»*

«VI. 2 Infracción normativa.

La presunta conducta se desarrolló durante la vigencia de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, la cual encuadra en su artículo 11 fracción XIX, que a la letra establece:

Versión Pública TJA

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.

En la parte específica de:

XIX. Abstenerse de cualquier acto... que... implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público».

TERCERO.- ANÁLISIS DE LA ACUSACIÓN. Se procede ahora al estudio de las pruebas que ofreció la autoridad investigadora a efecto de acreditar la imputación previamente expuesta.

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:

Versión Pública TJA

> «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 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.

Versión Pública TJA

En el informe de presunta responsabilidad administrativa, se estableció que ***** -a quien se señala como presunto 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 la calidad del sujeto activo[1] 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 el presunto 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 el imputado dentro de esa dependencia, o alguna otra

[1] «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

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 el presunto responsable, mucho menos con ejercicio material de las funciones que en el mismo se detallan.

De esta manera, para poder vincular al presunto responsable con las documentales presentadas por la autoridad investigadora, era necesario que fueran aportados además otros elementos de prueba, como pueden ser –a manera de ejemplo- un contrato de prestación de servicios, el acuerdo de designación emitido por la autoridad competente, alguno de los denominados formatos de 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

Versión Pública TJA

> 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 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. 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

Versión Pública TJA

explicado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis[2] 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 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

---

[2] 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

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 *****, presunto responsable, 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.

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;
>
> [...]

Versión Pública TJA

> **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 el ahora presunto responsable, con la 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 al presunto responsable estriba en que causó un perjuicio al Sistema

Versión Pública TJA

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 al presunto responsable, según se explica a continuación.

Para probar la comisión de la falta que atribuye al sujeto a procedimiento, la autoridad investigadora aportó las siguientes probanzas:

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 3 tres de diciembre de 2019 dos mil diecinueve;
3. Copia certificada del reporte de movimientos de 20 veinte de enero de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****;
4. Copia certificada del reporte de movimientos de 30 treinta de marzo de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****;
5. Copia certificada del reporte de movimientos de 1 uno de junio de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de la persona jurídica *****;

Versión Pública TJA

6. Copia certificada del reporte de movimientos de 17 diecisiete de junio de 2016 dos mil dieciséis respecto de la cuenta número ***** a nombre de *****;
7. Copia certificada del reporte de movimientos de 7 siete de octubre de 2016 dos mil dieciséis, respecto de la cuenta ***** a nombre de *****;
8. Copia certificada del oficio ***** de 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el ingeniero *****, Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, Guanajuato y sus anexos; y
9. Copia certificada del oficio ***** de fecha 6 seis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

En las copias certificadas de las impresiones de los reportes de movimientos, descritas en los puntos anteriores, en cuya parte final de cada una se indica que la información se generó al consultar el sistema comercial "del as400", se observa que aparece en los apartados titulados "Documentación" el nombre del presunto responsable (*****), pero dichas probanzas no acreditan por sí mismas que primeramente se haya capturado alguna bonificación y segundo, que él haya materialmente autorizado o realizado estas, si así fuere.

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 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

Versión Pública TJA

del presunto responsable, ni de su control exclusivo por dicha persona. Lo anterior se vincula también con el primer punto analizado en este apartado en cuanto a que, **al no acreditarse su calidad de servidor público**, no es posible determinar las funciones propias del cargo que, en su caso, hubiera tenido en la época de los hechos.

De ese modo, la simple mención del nombre del sujeto a procedimiento en las impresiones del sistema, no demuestra que éste haya desplegado la conducta que se le atribuye, pues de las probanzas rendidas no es posible desprender si el imputado efectivamente intervino en las supuestas "bonificaciones" que aparecen en las cuentas dado que, como ya se dijo, no se acreditó si aquél contaba con facultades para hacer desde el sistema "as400" descuentos o bonificaciones; al tiempo que tampoco se probó que hubiese manipulado dicho sistema en general.

En otro orden de ideas, en su informe de presunta responsabilidad administrativa, la autoridad investigadora calificó como grave la conducta que imputó al ahora sujeto 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 el aquí incoado hubiese realizado la conducta reprochada-, con ello se hubiera causado una pérdida o menoscabo al patrimonio del

Versión Pública TJA

Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, o bien, que haya privado a éste de una ganancia lícita.

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 2016 por la cantidad de -$76,463,313.75 (menos setenta y seis millones cuatrocientos sesenta y tres mil trescientos trece pesos 75/100 M.N.). No obstante, no se demostró que las bonificaciones a que se refieren las impresiones -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,

Versión Pública TJA

tomando en consideración los conocimientos especiales requeridos para contrastar 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 al aquí presunto 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[3]:

> **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 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

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

Versión Pública TJA

> 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 que *****, presunto responsable, desempeñaba el puesto denominado "Ejecutivo del Sistema de Atención a Clientes", en el Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato, y que al **tener como tal el carácter de servidor público, desplegó de forma personal y directa la conducta imputada, así como que, derivado de ello, causó un perjuicio al Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, Guanajuato**; lo que en la especie no ocurrió.

En efecto, para acreditar la falta administrativa, a la autoridad investigadora le correspondía aportar diversos elementos probatorios directos, que sumados a las pruebas indiciarias –reportes 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[4], 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 se debe atender a la relación entre el objeto del medio probatorio y los hechos

[4] 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

> 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 específicamente 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 de presunto responsable; 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**.

Versión Pública TJA

> 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)

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 –entre este el procedimiento de responsabilidad administrativa-, como podemos apreciarlo en la tesis[5] 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

[5] 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

> Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia; el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente. En ese sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

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[6].

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. Siendo así, no se tiene plena certeza de si en dicho sistema cada persona cuenta con un usuario y contraseña únicos, si solo la persona titular del usuario puede registrar movimientos a su nombre, si cualquier persona con acceso al sistema puede hacerlo, entre otros factores que pudieron abonar a la convicción de quien juzga. Por otro lado, tampoco se tiene certeza sobre que, derivado de la comisión de la presunta conducta infractora, se haya causado un daño, 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.

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

Versión Pública TJA

De este modo, conforme a lo hasta aquí explicado, quien resuelve concluye que la simple mención del nombre del presunto responsable en las impresiones del sistema, no demuestra que éste 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.

En suma, existe una insuficiencia probatoria para acreditar que el presunto responsable incurrió en la falta administrativa consistente en *abstenerse de cualquier acto... que... implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público*, de la que fue acusado por parte del Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, autoridad investigadora. El caudal probatorio aportado por la autoridad, no resulta suficiente para acreditar los hechos de la acusación, incluida la calidad del servidor público y lo procedente es absolverle de ésta determinando la inexistencia de la falta administrativa.

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 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

Versión Pública TJA

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 en los artículos 135 y 209 fracción IV de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, 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 imputada al presunto responsable de conformidad con el considerando tercero de la presente resolución.

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 legal por el licenciado Edwin Alain Lira Romero, Secretario de Estudio y Cuenta. DOY FE.

Versión Pública TJA