

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 10 diez de agosto de 2022 dos mil veintidós.

RESOLUCIÓN correspondiente al **recurso de apelación S.E.A.G. 32/22 PL**, interpuesto por el **Encargado de Despacho de la Dirección de Asesoría e Investigación de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato -autoridad investigadora-**, en contra de la sentencia dictada dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa *****, en la cual se declaró la inexistencia de la responsabilidad administrativa atribuida a *****.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado en este Tribunal el día 28 veintiocho de marzo de 2022 dos mil veintidós, se interpuso recurso de apelación por quien se señala en el proemio.

II. Admisión. En proveído de 13 trece de mayo de 2022 dos mil veintidós, dictado por el Presidente de este Tribunal, se admitió a trámite el recurso interpuesto, se ordenó dar vista a las partes, y se designó como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. Mediante auto de 22 veintidós de junio de 2022 dos mil veintidós, se tuvo al sujeto a procedimiento y a la Directora de Auditoría Contable y Financiera de la Contraloría del Municipio de León -denunciante-, por no desahogando la vista concedida.

Además, se ordenó remitir los autos del expediente *****, al Magistrado de la Primera Sala para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 215, 216, 217, 218 y 219 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato; y 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en virtud de que se combate una resolución dictada por la Sala Especializada de este órgano jurisdiccional en la que se determinó que no existe responsabilidad administrativa por parte del sujeto a procedimiento.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia.

TERCERO. Expresión de agravios. En el pliego de apelación, la autoridad recurrente expone como agravios, los siguientes:

En el **agravio primero** medularmente aduce que el fallo recurrido se encuentra indebidamente fundado y motivado, así como carente de exhaustividad, en virtud de que no fueron valoradas la totalidad de las pruebas aportadas por esa autoridad. Ello, máxime que en el oficio emitido por el Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, y su anexo consistente en «*perfil de puesto*», se informa que el sujeto a procedimiento estaba adscrito al Departamento de Atención a Clientes del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado de León, así como su puesto y sus funciones.

Asimismo, agrega que dicho documento no fue objetado por el incoado y, por consiguiente, hace prueba plena en cuanto a su autenticidad o a la veracidad de los hechos plasmados en el mismo, acorde a lo establecido en el artículo 133 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

En el **agravio segundo** la autoridad recurrente esgrime en esencia que, en el fallo recurrido, se resolvió de manera incongruente que para la configuración de la falta contenida en la fracción XIX del artículo 11 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, se deben ofrecer pruebas específicas como los contratos de prestación de servicios, el acuerdo de designación emitido por la autoridad competente, formatos de movimientos de nómina o, incluso, algún recibo de pago.

Igualmente, adiciona que la Sala se fue por la tangente, sin tomar en cuenta los razonamientos esgrimidos y sólo tomó en cuenta que no se acreditó la calidad del sujeto activo y, por ende, tampoco se actualizó la falta administrativa imputada.

CUARTO. Antecedentes. Para contextualizar las cuestiones jurídicas a dirimir en el recurso en trato, se relatarán los antecedentes relevantes que se desprenden de las constancias del expediente de origen:

1. Con motivo de la resolución final del procedimiento de auditoría *****, emitida el día 19 diecinueve de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León, Guanajuato, formó el expediente de investigación *****.

2. Una vez agotada la investigación, el 20 veinte de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, el Director de Asesoría e Investigaciones de la Contraloría Municipal de León emitió el «*Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa*», en el cual se imputó a ***** la comisión de la falta administrativa grave prevista en el artículo 11, fracción XIX, de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, en los términos:

«VI. 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

Bonificar en fechas 11 once de febrero de 2016 dos mil dieciséis, la cantidad de \$*****, bajo el concepto de “Recargos”, a la cuenta número 279623 a nombre de *****, el 31 treinta y uno de marzo de 2016 dos mil dieciséis, la cantidad de \$*****, bajo el concepto “Documento el Monto”, a la cuenta número 236557 a nombre de *****, y el 23 veintitrés de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, la cantidad de \$*****, bajo el concepto de “Recargos”, a la cuenta número ***** a nombre de *****, mediante el Sistema Comercial as400, sin contar con atribuciones para realizarlas, lo que originó un perjuicio al servicio público por un monto de \$*****».

3. Por acuerdo de 27 veintisiete de septiembre de 2021 dos mil veintiuno, la autoridad substanciadora de la Contraloría Municipal de León, admitió el informe de presunta responsabilidad y dio inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa *****, en contra del presunto responsable.

4. El día 3 tres de noviembre de 2021 dos mil veintiuno, la autoridad substanciadora remitió a la Sala Especializada de este Tribunal el expediente original del referido procedimiento administrativo debido a que la conducta reprochada a la servidora

pública constituía una falta grave; el cual se radicó con el número de expediente *****

5. Seguido el trámite respectivo, la Sala Especializada dictó la resolución correspondiente el 10 diez de marzo de 2022 dos mil veintidós, en la cual declaró la inexistencia de la responsabilidad administrativa atribuida al sujeto a procedimiento.

6. Inconforme con el sentido de la resolución con la que concluyó el procedimiento de responsabilidad administrativa, la autoridad investigadora interpuso el recurso de apelación que se resuelve.

QUINTO. Estudio. Se precisa que el estudio de los argumentos planteados en el pliego de reclamación, se abordarán de manera conjunta, dada la íntima vinculación de los argumentos que existen entre sí¹.

Luego, a juicio de este Tribunal en Pleno, se considera que resulta **infundado** el disenso expresado en los **agravios primero y segundo**, como enseguida se explica.

La sentencia, como acto de naturaleza jurisdiccional, debe contener la declaración de la autoridad en relación con la «*solución integral*» del conflicto, la cual debe encontrarse justificada (*debidamente fundada y motivada*), conforme a los principios de «*congruencia*» y de «*exhaustividad*» que le obligan a dirimir todas las cuestiones en controversia.

¹ Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**» Registro: 167961, Tesis VI.2o.C. J/304, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677.

Además, la sentencia debe contener la «*valoración de las pruebas*» admitidas y desahogadas en el procedimiento², lo cual representa el medio a través del cual la autoridad encargada de resolver obtiene certidumbre sobre la controversia en cuestión y, para ello, es necesario que dicha autoridad precise en la sentencia definitiva las pruebas que tomó en consideración para tener por acreditado cada hecho cometido por el sujeto a procedimiento (*motivación*), con el objeto de formular correctamente la imputación de la comisión de la falta y debiendo expresar, además, los razonamientos lógico-jurídicos mediante los cuales determine la eficacia, pertinencia y suficiencia (*fuerza probatoria*) de cada elemento convictivo con base en el ordenamiento legal aplicable para tal efecto, así como el enlace causal que existe entre las pruebas y los hechos que se pretenden demostrar³.

Ahora bien, en la sentencia materia de la presente apelación, **la Sala resolvió que no existía la responsabilidad administrativa imputada a *****.**

Al respecto, fijó que la imputación formulada al presunto responsable en el «*informe de presunta responsabilidad administrativa*» correspondía a la omisión de la obligación prevista por el artículo 11, fracción XIX, de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios⁴, mismo que establece como

² Con fundamento en el artículo 207, fracción V, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

³ Resulta ilustrativo de tal pronunciamiento, lo establecido en la siguiente tesis: «**PRUEBAS, VALORACIÓN DE LAS.** Para otorgar o negar valor probatorio a una prueba, es menester señalar tanto los elementos de convicción, como los argumentos lógicos y jurídicos que de cada prueba se desprendan para estar en posibilidad de hacer una valoración correcta y más aún, cuando las partes aporten tales probanzas para acreditar el mismo hecho.» Novena Época Registro: 195285 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VIII, octubre de 1998 Materia(s): Común Tesis: II.T.19 K Página: 1195

⁴ «**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;** (...)»[Subrayado propio]

[primer requisito] para su configuración, la acreditación de la calidad específica del sujeto activo.

Ante ese panorama, la Sala determinó que al haber realizado un análisis exhaustivo del material probatorio que resultaba «relevante» en el sumario de origen encaminadas a demostrar la calidad del «sujeto activo» y, particularmente:

1	Oficio emitido el 2 dos de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, por el Director General del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León, y
2	Perfil de puesto denominado «Aclaraciones y Quejas (clave: F46)».

Sin embargo, con fundamento en lo previsto por los artículos 130, 131 y 133 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, **la Sala explicó que dichos elementos de prueba eran insuficientes para demostrar, de manera plena, la calidad del sujeto activo.**

Ahora bien y, **en oposición a la inconformidad expresada**, se verifica que la Sala sí efectuó debidamente la ponderación del material probatorio y, además, vinculó de manera congruente el «alcance demostrativo» de dichas documentales con los extremos de la falta administrativa reprochada al sujeto a procedimiento, con fundamento en lo previsto por el artículo 207, fracciones III, IV y V⁵, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

Es así, pues como parte de la justificación (*motivación*) en que se soportó la valoración de las pruebas, la Sala expresó que los aludidos documentos permitían concluir que:

⁵ «Artículo 207. Las sentencias definitivas deberán contener lo siguiente: (...) IV. La fijación clara y precisa de los hechos controvertidos por las partes; V. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas; VI. Las consideraciones lógico jurídicas que sirven de sustento para la emisión de la resolución. (...)»

- **El sujeto a procedimiento no contaba con nombramiento dentro del Sistema de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de León** (*porque éste solo se le otorga a los Jefes de Departamento en escala ascendente*);
- No se hacía referencia, clara y concreta, a la función que supuestamente desempeñaba el imputado dentro de esa dependencia o bien, alguna otra documental de la que se pudiera desprender con claridad puesto y función; y
- No se corroboraba la existencia de algún «*dato de prueba objetivo*» que vinculara a ese perfil con el imputado y, menos aún, con las funciones que en dicho documento se detallan.

De ese modo, se considera que -en virtud de la ponderación realizada por la Sala-, las probanzas que fueron exhibidas por la autoridad «*carecen de idoneidad*»⁶ para demostrar que el sujeto a procedimiento tiene la calidad de servidor público, ni son suficientes para acreditar, de manera precisa y cierta, el cargo, empleo o comisión que ciertamente tenía asignado.

Destacado al efecto que, por la naturaleza de la falta que se le reprocha al sujeto a procedimiento, el artículo 11, fracción XIX, de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, prevé no solamente que se acredite el carácter de la persona como servidor público, sino también **la demostración fehaciente del cargo, empleo o comisión que le fue asignado, para que la**

⁶ Ilustra sobre la idoneidad probatoria, lo establecido en la tesis intitulada: «**PRUEBAS. PARA DETERMINAR SU IDONEIDAD HAY QUE ATENDER A LA MANERA EN QUE REFLEJAN LOS HECHOS A DEMOSTRAR.**» Novena Época Registro: 170209 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.671 C Página: 2371

autoridad pueda determinar válidamente su abuso o ejercicio indebido.

Además, **contrario a lo aseverado por la autoridad recurrente**, se clarifica que, si bien obran más elementos de prueba glosados en el expediente como lo son diversos «*reportes de movimiento*» obtenidos del *Sistema Comercial as400*, lo cierto es que dichas documentales *no son pertinentes ni relevantes* para acreditar la calidad de sujeto activo del incoado, por ir encaminados a demostrar los hechos materia de imputación, es decir, la veracidad de las presuntas bonificaciones.

Así, **como atinadamente lo determinó la Sala**, se considera que en el caso concreto era necesario robustecer la acusación con otros elementos de prueba «*aptos*»⁷ para demostrar, con claridad, cuál era el encargo, comisión o empleo que detentaba el imputado como servidor público dentro del organismo operador de agua municipal.

Ello, máxime que el propio numeral 135 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, establece como «*regla probatoria*»⁸ que las autoridades investigadoras tendrán la carga para demostrar la veracidad de los hechos que sustentan la imputación, así como la responsabilidad del indiciado, para lo cual deberán realizar las acciones pertinentes para

⁷ Como lo son, por ejemplo, contratos de prestación de servicios, acuerdo de designación emitido por la autoridad competente, algún formato de movimientos de nómina o, inclusive, algún recibo de pago a nombre del imputado de donde pudiera desprenderse el cargo, empleo o comisión.

⁸ Ilustra tal aserto, por analogía, lo establecido en la jurisprudencia siguiente: **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA**. La presunción de inocencia es un derecho que puede calificarse de "poliédrico", en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes relacionadas con garantías encaminadas a regular distintos aspectos del proceso penal. Una de esas vertientes se manifiesta como "regla probatoria", en la medida en que este derecho establece las características que deben reunir los medios de prueba y quién debe aportarlos para poder considerar que existe prueba de cargo válida y destruir así el estatus de inocente que tiene todo procesado» Registro digital: 2006093 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Constitucional, Penal Tesis: 1a./J. 25/2014 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 478 Tipo: Jurisprudencia.

allegarse de las pruebas idóneas que acrediten todos y cada uno de los extremos que conforman la conducta «*estrictamente*» reprochada.

Por tanto, ***tal y como se estableció en el fallo recurrido***, al haberse constatado que la acusación no estaba soportada en «*pruebas de cargo suficientes*» para demostrar la configuración de la falta atribuida al sujeto a procedimiento, entonces se estima que en el caso en análisis era procedente que prevaleciera la «*duda razonable*»⁹ que operaba en favor del imputado, relevándola de la responsabilidad que le fue reprochada y, en consecuencia, absolviéndolo de la imputación formulada por la autoridad.

De ahí, que se estime como **erróneo** el disenso en estudio y, por tanto, ineficaz para modificar o revocar la decisión asumida por la Sala en el fallo recurrido.

En conclusión, ante lo **infundado** que los agravios primero y segundo formulados en el pliego de apelación, lo procedente es **confirmar** la resolución emitida por el Magistrado de la Sala Especializada.

Con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, es de resolverse y se;

RESUELVE

⁹ El principio de «*presunción de inocencia*» en el derecho administrativo sancionador implica que para imponer una sanción es indispensable la certeza de la culpabilidad, de manera que, ante la duda, no hay razón para imponer la misma, de conformidad con el artículo 135 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

ÚNICO. Se **confirma** la resolución dictada por el Magistrado de la Sala Especializada, dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa *****, de conformidad con los argumentos expresados en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese. En su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido y dese de baja del libro de gobierno.

Así lo resolvió, por **unanimidad de votos**, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.¹⁰

¹⁰ Estas firmas corresponden al recurso de apelación S.E.A.G. 32/22 PL aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de 10 diez de agosto de 2022 dos mil veintidós.