



**Hermosillo, Sonora, a veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés.**

**VISTOS** para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa registrado bajo el número de expediente **1059/2021**, seguido en virtud del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, promovido por la **Unidad de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del Municipio de Cajeme, Sonora**, en contra de **XXXXXXXXXXXX**, por la posible comisión de una falta grave, consistentes en **Desvío de Recursos Públicos**, prevista en el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

### **A N T E C E D E N T E S**

1.- Con fecha diez de marzo de dos mil veinte, el **Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del Municipio de Cajeme, Sonora**, presentó mediante oficio OCEG-1864/10-03-2020, ante la **Autoridad Investigadora de la Unidad de Responsabilidades Administrativas del mismo Órgano**, la inspección física de la obra CECOP-PN-010, denominada “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples **XXXXXXXXXX**”, donde inicia el procedimiento de Responsabilidad Administrativa contra el presunto responsable **XXXXXXXXXXXX**, solicitando se inicie con la investigación.

Motivo por el cual, en auto de diez de marzo de dos mil veinte, la Unidad de Investigación, determino iniciar la investigación de los hechos denunciados y se formó el expediente **56/2020**.

2.- En veintinueve de enero de dos mil veintiuno, la Autoridad Investigadora elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, mediante el cual calificó la falta administrativa como grave imputada al presunto responsable **XXXXXXXXXXXX**, mencionando



la falta de **Desvío de Recursos Públicos**, previstas en el artículo 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora, (hoy numeral 55 Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora).

Informe que exhibió ante la **Autoridad Substanciadora de la Unidad de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del Municipio de Cajeme, Sonora**, teniéndola por recibido mediante auto de dos de febrero de dos mil veintiuno, juntamente con la carpeta de investigación **56/2020**, ordenando dar inicio al procedimiento administrativo contra **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, y registrando la carpeta con el mismo número de expediente.

Mediante diligencia de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, el presunto responsable fue emplazado y citado para comparecer a la audiencia inicial, tal como se desprende de las constancias del expediente remitido.

**3.-** En diligencia de diez de marzo de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la audiencia inicial, compareciendo autoridad investigadora, así como el presunto responsable quien compareció con representante legal.

Asimismo, en la misma Audiencia se ordenó él envió del expediente **56/2020**, a la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, teniendo por notificadas todas las partes de la remisión del sumario.

**4. –** Por auto de diecinueve de marzo de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido el oficio URA 147/2021, junto con el expediente **56/2020**, Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, y anexos, ante la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades



Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, ordenándose remitir el presente asunto a la Magistrada Instructora de la Segunda Ponencia.

5. - Mediante auto de treinta de junio de dos mil veintiuno, fue recibido el expediente 56/2020, junto con sus anexos, por la Magistrada de la Segunda Ponencia de la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, registrándose la carpeta con el número de expediente SEMARA-PARA-06/2021, ordenándose notificar a las partes el presente auto para que diera contestación a las imputaciones y ofreciera las pruebas que considerara oportunas.

6. - Por auto de fecha trece de diciembre de dos mil veintiuno, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, autorizó al Magistrado Presidente, realizar el turno de los expedientes que se encontraban en trámite en la extinta Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, así como para dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo Quinto Transitorio de la Ley número 2, que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, que estipula la competencia que se le otorga a este Tribunal de Justicia Administrativa, para conocer de los procedimientos de responsabilidad iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la anotada Ley, en sustitución de la mencionada Sala Especializada, cuyos plazos y términos legales quedaron suspendidos a partir del cinco de noviembre de dos mil veintiuno, hasta hacerle del conocimiento a las partes personalmente de la competencia para conocer y resolver el juicio.

Asimismo, en el auto en mención de trece de diciembre de dos mil veintiuno, se ordenó registrar el expediente en los libros de Gobierno



con el número 1059/2021, turnándose el mismo a la Magistrada de la Cuarta Ponencia, para la continuación del presente procedimiento.

7. – En auto uno de junio de dos mil veintidós, se tuvo por recibido en la Cuarta Ponencia de la Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, expedientes mencionados en el párrafo anterior, admitiéndose y aceptando la competencia para conocer del asunto y se ordenó la reanudación del procedimiento.

8.- Mediante auto de doce de abril de dos mil veintitrés, se admitieron las pruebas presentadas por la autoridad investigadora y el presunto responsable; asimismo, se les dio vista a las partes para que en el término de cinco días hábiles, manifiesten lo que a derecho les corresponda en relación a las pruebas admitidas.

9.- Seguido, en auto de doce de mayo de dos mil veintitrés, se abrió el periodo de alegatos para que en un término de cinco días hábiles las partes formulen lo que consideren conveniente.

Pasado el tiempo para formular sus respectivos alegatos, mediante auto de dieciséis de junio de dos mil veintitrés, quedo cerrada la instrucción y se citó a las partes para oír resolución del presente asunto, misma que se dicta hoy, bajo los siguientes:

### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.- COMPETENCIA:** Esta Instrucción adscrita a la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 67 Bis de la Constitución Política del Estado de Sonora, 9, fracción IV, 12, 214 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Sonora, 4 Bis, 13 Bis,



fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, 2, fracción XII, 10, 19 Bis, fracciones I y II, 55, fracción VIII del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, así como de conformidad con lo dispuesto por el acuerdo tomado por el Pleno en la sesión celebrada el diez de diciembre de dos mil veintiuno, publicado en el ejemplar número 4, sección II, Tomo CCIX del Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el trece de enero de dos mil veintidós, de donde se desprende que la Magistrada Instructora de la Cuarta Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora fue integrada a la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, toda vez que, el procedimiento que nos ocupa tiene por objeto determinar si los hechos que le son imputados al encausado actualizan la falta administrativa de Desvío de Recursos Públicos, de donde es dable deducir que el presente asunto se encuentra referido a la materia de responsabilidad administrativa ya que representa la primera instancia actualmente prevista en la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

#### **SEGUNDO. - FIJACIÓN DE LOS HECHOS CONTROVERTIDOS.**

La autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa de veintinueve de enero de dos mil veintiuno, consideró que existen elementos probatorios para acreditar la existencia de la falta grave de **Desvío de Recursos Públicos**, prevista en el artículo 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora, (hoy numeral 55 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora), así como la probable responsabilidad administrativa de **XXXXXXXXXXXX**, en su comisión.

Al respecto, de la narración cronológica de los hechos que dieron lugar a la presunta comisión de las faltas graves expuestas en el Informe



de Presunta Responsabilidad y de las pruebas allegadas al expediente, de forma concreta, se desprende lo siguiente:

*“IV. NARRACIÓN LÓGICA Y CRONOLÓGICA DE LOS HECHOS QUE DIERON LUGAR A LA COMISIÓN DE LAS PRESUNTAS FALTAS ADMINISTRATIVAS. con fundamento en el artículo 234, fracción V, de la ley, a continuación, se dan a conocer los hechos que dieron lugar a la actualización de las faltas administrativas graves y que son los subsecuentes:*

- 1. Mediante acuerdo de ejecución de obra por administración directa de la obra número CECOP-PN-010 denominada “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples XXXXXXXXX”, con fecha de 20 de junio de 2019, el H. Ayuntamiento de Cajeme y la Secretaria de Desarrollo Social a través de la Dirección de Obras Sociales emiten el mencionado acuerdo con periodo de ejecución que comprendería de 10 días naturales, contados a partir del día 24 de junio, al 3 de julio de 2019.*
- 2. Mediante oficio de fecha 13 de septiembre del 2019, el H. Ayuntamiento de Cajeme por conducto del C. XXXXXXXXX se designó para que se encargue de la residencia de la supervisión de la obra: “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples XXXXXXXXX” al Ing. XXXXXXXXXXXXX con carácter de Supervisor de Obra, esto con el fin cerciorarse que la ejecución de la obra se conforme a los planos y especificaciones técnicas establecidas.*
- 3. Con fecha de diez de marzo de dos mil veinte se recibe oficio número OCEG-186/10-03-2020 de fecha de 10 de marzo de 2020, suscrito por el C.P.C. XXXXXXXXX en su carácter de Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, con domicilio laboral el ubicado en calle 5 de febrero e hidalgo, colonia centro, en Ciudad Obregón, Sonora, en el que se anexa acta de hechos de investigación de auditoría, donde se determinaron irregularidades en el contrato CECOP-PN-010, denominado “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXXX”, y que por tal motivo se entiende por presentada formal denuncia en contra del C. Ing. XXXXXXXXXXXXX, como presunto responsable.*
- 4. Con fecha trece de marzo de dos mil veinte se elaboró acuerdo de inicio de investigación en contra del C. Ing. XXXXXXXXXXXXX. Por la presunta responsabilidad de faltas administrativas consistentes en irregularidades que se determinaron en el contrato CECOP-PN-010 denominado “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXXX”.*
- 5. Con fecha once de marzo de dos mil veinte se elaboró oficio URA-251/11-03-2020 dirigido al C. XXXXXXXXXXXXX en su carácter de Secretario de Bienestar, solicitándole copia debidamente certificada del contrato número CECOP-PN-010 denominado “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXXX”.*
- 6. Con fecha de once de marzo de dos mil veinte se elaboró oficio URA-250/11-03-2020, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXX, para que comparezca a una diligencia de investigación el día martes veinticuatro de marzo de dos mil veinte a las once horas en las oficinas de la unidad de*





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*responsabilidad administrativa del órgano de control y evaluación gubernamental del municipio de Cajeme.*

- 7. Con fecha de trece de marzo de dos mil veinte se recibe oficio SB/062/2020 de fecha doce de marzo de los dos mil veinte, dando respuesta al oficio URA-250/11-03-2020 de fecha once de marzo de los dos mil veinte, donde se solicita copia debidamente certificada del contrato número CECOP-PN-010 denominado "rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXXXXXX".*
- 8. con fecha de catorce de agosto del dos mil veinte se elaboro oficio URA-431/14-08-2020 dirigido al C. XXXXXXXXXXXXX en su carácter de director de obras públicas del H. Ayuntamiento de Cajeme, solicitándole copia debidamente certificada del contrato número CECOP-PN-010 denominado "rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. 36".*
- 9. Con fecha catorce de agosto del dos mil veinte se elaboró oficio URA-432/14-08-2020, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXX, para que comparezca a la diligencia de investigación el día miércoles veintiséis de agosto del dos mil veinte al as nueve horas en las oficinas de la unidad de responsabilidad administrativa del órgano de control y evaluación gubernamental del municipio de Cajeme.*
- 10. Con fecha de veinticinco de agosto del dos mil veinte se recibe oficio SDUSP-01/0908-2020 de fecha veinticuatro de agosto de los dos mil veinte, dando respuesta al oficio URA-431/14-08-2020 de fecha catorce de agosto de los dos mil veinte, donde se solicita copia debidamente certificada del contrato número CECOP-PN-010 denominado "rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXXXXX".*
- 11. con fecha de veintiséis de agosto del dos mil veinte sienta las nueve horas, comparece el C. XXXXXXXXXXXXX en calidad de denunciado a la diligencia de investigación, donde manifestó lo siguiente: que una vez que se me dio lectura de la denuncia de relación a la obra CECOP-PN-010 del año 2019, denominada "rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXX". Con relación a la primera observación que detectaron los auditores de obras del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental le menciono lo siguiente: que no tengo injerencia en donde se realiza la compra ni a que precio se compra la cual define el departamento de compras, se presentó una cotización por parte del subdirector técnico como apoyo, sin influir en la decisión en la compra del material, se recibió un material de 3 años ya que en la cotización presentada era compra de contado y el área de compras no compro de contado sino de crédito incrementando el costo de material, presenté una requisición en donde especifique calidad del material consistente en impermeabilizante fibratado elastómero o sel plata 5 años de garantía que cumple con especificación del proyecto y la orden de compras emitida por el área de compras no acato la requisición comprando otro material diverso a lo de la requisición siendo este impermeabilizante elatromerico acrílico a base de agua marca o sel de 3 años color blanco distinto al que yo solicite en la requisición, y al que se autorizó por lo cual yo no incurrí en ninguna falta administrativa, y con relación a la observación 2 le menciono se realizaron trabajos adicionales*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*solicitado por la misma revisión de contraloría y fallas en la superficie, en donde reitero del material del cartón arenado existente sobre la losa no venia contemplado en el presupuesto, realizado el retiro de los 341 metros cuadrado de losa así como la limpieza y el retiro del mismo material, en el total del presupuesto de 35 mil pesos va incluido la gasolina, herramienta, material y mano de obra, en el presupuesto que estaba destinado para misma obra y toda vez que se aplicó el material completo que consiste en las 20 cubetas de impermeabilizante y los 3 galones de cemento plástico como refuerzo de la misma losa, hasta agotarse el material solicitado, mismo que rindió hasta 341 metros, por lo cual le reitero que se aplico el material completo hasta donde alcanzó le reitero que el rendimiento del impermeabilizante es menor cuando se aplica sobre una superficie rugosa en este caso se aplicó sobre cartón arenado el cual disminuye el rendimiento promedio sobre la superficie de losa con acabado liso por lo cual el rendimiento por cubeta es menor. Por lo cual le menciono que la tela malla de refuerzo se entregó a la dirección del plantel. Con relación a la observación 3 le menciono que dicha gasolina se ocupó para la supervisión de la obra en su momento de ejecución, el cual se cumple con lo programado y solicitado en el proyecto enviado a CECOP, y con relación a la observación 4 le menciono que se realizó una visita al plantel estando presente contraloría municipal, y los representantes de la dirección de obras sociales, donde se programaron los trabajos necesarios avalados y autorizado por contraloría para poder solventar las observaciones por mala calidad de los trabajos ejecutado en donde se definió, el retiro del cartón arenado existente en toda la superficie de los 341 metros cuadrados, se realizó la limpieza del área barriendo y lavando a presión, para eliminar residuos y asegurar la buena adherencia del impermeabilizante a aplicar, se sello fisuras y varillas expuestas con cemento plástico, se aplico sellado de 341 metros cuadrado de losa de azotea para eliminar porosidad, para que posteriormente empezar con la primera mano de impermeabilizante elastómero 3 años en sentido transversal, con tela de membrana de refuerzo, de la parte inferior a la parte superior de la losa, para asegurar los traslapes, de 10 centímetros entre rollo y rollo, se aplicó una segunda capa de impermeabilizante elastomeric 3 años, en sentido longitudinal, con traslapes de 10 centímetros entre rollo y rollo, se retira el cartón arenado producto de limpieza de la losa y se realizó una limpieza en todo el perímetro del edificio donde se trabajó, por lo cual le menciono que esta dirección de Obras Sociales realizo los trabajos de solvatación y reparación que realizo Contraloría cumpliendo cada uno de sus puntos observados. Siendo todo lo que deseo declarar.*

12. *Con fecha veintiuno de enero de dos mil veintiuno, se elabora acuerdo de cierre del procedimiento de investigación, el cual se declara concluidas las diligencias de investigación, y se determina la existencia de presuntas faltas administrativas calificadas como graves del presunto infractor y en consecuencia se ordena remitir el expediente de presunta responsabilidad administrativa a la autoridad competente.*
13. *Con fecha veintiuno de enero de los dos mil veintiunos a las trece horas con diecisiete minutos, se notifico por medio de cedula, al*





*C.P. XXXXXXXXXXXXX en su carácter de Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, el acuerdo de cierre de investigación, y se determina la existencia de presuntas faltas administrativas calificadas como graves del presunto infractor.”*

**TERCERO. - ANÁLISIS RELATIVO A LA EXISTENCIA O INEXISTENCIA DE LOS HECHOS QUE LA LEY SEÑALE COMO FALTA ADMINISTRATIVA GRAVE.** Previo al estudio de la existencia o inexistencia de los hechos que la ley señale como falta administrativa grave o falta de particulares, conviene destacar lo sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia **P./J. 99/2006**, de rubro “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO**”, en el sentido de que de un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados.

En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penales, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida.

En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.



Así, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Por otro lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 124/2018 (10a.), de rubro **“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**, ha explicado que para que resulten aplicables las técnicas garantistas del derecho penal, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita.

Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que



su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. XXXV/2017 (10a.) de rubro “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. CONCEPTO DE SANCIÓN QUE DA LUGAR A SU APLICACIÓN**” ha sostenido que estaremos ante una manifestación del derecho administrativo sancionador cuando el procedimiento: 1) presuponga la existencia de un tipo administrativo que conlleve el reproche a una infracción -que entrañe la transgresión a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones públicos- y dé lugar al surgimiento de responsabilidad administrativa; 2) se siga en forma de juicio, en el cual se determine si la conducta -acción u omisión- de quien desempeñe el servicio público contraviene aquellas prohibiciones a las cuales se sujeta el ejercicio de su función; y, 3) tenga por finalidad procurar la correcta actuación de los servidores públicos, sancionar a los infractores y, en su caso, lograr la restitución de aquellos bienes jurídicos que fueron afectados con su irregular actuación.

Bajo esa tesitura, una vez asentado lo anterior, a continuación, se procederá al análisis de las imputaciones, de acuerdo con los principios que rigen en materia penal, con sus matices en lo que sea compatible con el procedimiento administrativo sancionador.

En base a lo anterior, y atentos al principio de tipicidad, se reitera que, en consideración de esta Ponente Instructora, en la especie no se encuentra acreditado.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

Lo anterior es así, toda vez que, no debe perderse de vista que el artículo 116 de la Ley Responsabilidades y Sanciones establece lo siguiente:

***“ARTÍCULO 116.- En los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de debido proceso, legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, Tipicidad, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos.”***

Del dispositivo legal antes citado, se desprende claramente que el procedimiento de responsabilidad administrativa se rige entre otros, bajo el principio de tipicidad, sin embargo, se sostiene que en el informe de Presunta Responsabilidad realizado por la autoridad Investigadora, no se cumplió a cabalidad con dicho principio, pues basta con examinar su contenido, de donde se advierte, que la autoridad no analizó de manera detallada los elementos que configuran la falta administrativa que pretende imputar al presunto responsable, y jurídicamente resulta insostenible un informe de Presunta Responsabilidad que intenta tener como consecuencia el sancionar a un servidor público, sin realizar un análisis exhaustivo, detallado y pulcro, sobre la conducta desplegada por este y la norma, en la que se pretende encuadrar, lo que en derecho penal se conoce como el principio de ***Tipicidad***, que por ser precisamente los procedimientos administrativos, de carácter sancionador, deben de tener la misma preponderancia volitiva.

Soportando lo anterior, es preciso señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de constitucionalidad 4/2006, respecto al procedimiento administrativo sancionador determinó:

*“En este orden de ideas, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado o ius puniendi, entendido como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.*

...



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*Por sanción administrativa debemos entender aquí un castigo infligido por la administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley.*

*Este castigo puede consistir en la privación de un bien, de un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, arresto, etcétera.*

*La sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos objetivos preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.*

...

*Por lo anterior, podemos afirmar que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico. En uno y otro supuesto, la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena. Que esta pena la imponga en un caso el tribunal y en otro la autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico-material entre los dos tipos de normas penales; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad en sede constitucional.*

...

*El crecimiento en la utilización del poder de policía que indudablemente resulta necesario para el dinámico desenvolvimiento de la vida social, puede tornarse arbitrario si no se controla a la luz de la Constitución, por tanto, es labor de este Alto Tribunal crear una esfera garantista que proteja de manera efectiva los derechos fundamentales. En este tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador, puede acudir a los principios penales sustantivos, como son, entre otros, el principio de legalidad, el principio del non bis in idem, la presunción de inocencia, el principio de culpabilidad e incluso la prescripción de las sanciones, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.*

*Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador –apoyado en el derecho público estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo del ius puniendi del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar a préstamo y de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.*

*Sentada la premisa de que el principio constitucional de legalidad que rige en la materia penal, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, puede ser aplicado mutatis mutandis al derecho administrativo sancionador, se procede a desarrollar el contenido de tal garantía.*

*El principio de legalidad constituye un importante límite externo al ejercicio del ius puniendi del Estado, con base en el cual la Norma Suprema impide que los Poderes Ejecutivo y Judicial -este último a través de la analogía y mayoría de razón- configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona.*

*Dicho principio posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de tipicidad.*

*Por lo que se refiere al primero, se traduce en que determinadas materias o ciertos desarrollos jurídicos, deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento.*

*Por su parte, el principio de tipicidad se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. Dicho en otras palabras, el principio de tipicidad se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.*

*En este orden de ideas, el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, debe hacerse extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía ni por mayoría de razón.*

*Ahora bien, para dar continuidad a esta necesidad de certeza de la ley y seguridad jurídica, el Juez, en cumplimiento del principio de exacta aplicación de la ley, no tiene más que asegurarse de conocer el alcance y significado de la norma al realizar el proceso mental de adecuación típica y de la correlación entre sus elementos, sin que, como se ha reiterado, se rebase la interpretación y se incurra en el terreno de la creación legal para superar las deficiencias de la norma.”*

*De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia que dice:*

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





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

***administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.”***

(Lo resaltado es propio)

La ejecutoria y jurisprudencia transcrita llevan a establecer que en el procedimiento administrativo sancionador son aplicables de forma prudentemente, ciertos principios del derecho penal, como es el de “legalidad”.

Como se vio, el principio de legalidad constituye un límite externo al ejercicio del ius puniendi del estado, con base en el cual la norma suprema impide que los poderes ejecutivo y judicial -este último a través de la analogía y mayoría de razón - configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones; es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona.

Dicho principio posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de **Tipicidad**, y por ello, debe encuadrar exactamente en las hipótesis normativas previamente fijadas; sin que ello, de forma alguna, implique que la inexistencia de una disposición normativa o catalogo que especifique cuales son todas las funciones de un servidor público y que en caso de no cumplirlas incurra en responsabilidad administrativa y acarrea por sí misma, que dicha responsabilidad no se actualiza.

En lo que interesa, el principio de **Tipicidad** a opinión del Alto Tribunal del País se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y



de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

En este orden de ideas, el principio en mención, normalmente referido a la materia penal, debe hacerse extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía ni por mayoría de razón.

Así, el marco teórico expuesto, evidencia la necesidad de que las autoridades encargadas de imponer las sanciones administrativas funden y motiven debidamente sus resoluciones en el sentido de establecer con claridad con cuáles pruebas se acreditan cada una de las conductas del infractor y como dichas conductas se ubican exactamente en las hipótesis normativas previstas en la Ley de Responsabilidades, respectiva.

Ello, a fin de salvaguardar el principio de seguridad jurídica del presunto responsable y permitirle que a la postre pueda ejercer su derecho de defensa, de lo contrario, no existiría un límite externo al ejercicio del *“ius puniendi”* del Estado y éste podría tornarse arbitrario pudiendo, configurarse libremente infracciones y sanciones.

Ahora bien, del contenido del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa emitido por la Autoridad Investigadora el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, se advierte que se determinó lo siguiente:

*“V.- INFRACCIONES IMPUTADAS AL PRESUNTO RESPONSABLE.  
De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 234, fracción VI de la Ley Estatal de Responsabilidades, esta Autoridad Investigadora imputa al presunto responsable las correspondientes faltas administrativas graves que a continuación se describen:*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

PRESUNTO RESPONSABLE	CALIDAD DEL PRESUNTO RESP.	FECHA DE LA INFRACCIÓN	FALTA ADMINISTRATIVA
<p>XXXXXXXXXXXXX  <b>Cargo desempeñado durante el periodo de la irregularidad:</b>            Subdirector de Obras Sociales.  <b>DOMICILIO LABORAL:</b> calle 5 de febrero Norte entre Hidalgo y Allende, Centro, Ciudad Obregón, Sonora, En El Edificio que Ocupa El H. Ayuntamiento de Cajeme  <b>Domicilio Particular:</b> Calle Campeche número 249, Colonia Cuauhtémoc, Ciudad Obregón, Sonora.</p>	<p>Servidor Público</p>	<p>20 de julio del 2019 al 13 de septiembre de 2019.</p>	<p><b>Falta administrativa grave:</b>            a) Desvió De Recursos Públicos, prevista en el artículo 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades</p>

1 C. XXXXXXXXXXXXXXXX como Subdirector de Obras Sociales al momento de los hechos que se imputan.

Se encuentra acreditado en autos la existencia de USO DE RECURSOS PÚBLICOS en la hipótesis EL SERVIDOR PUBLICO QUE AUTORICE Y REALICE ACTOS PARA LA ASIGNACIÓN Y DESVIÓ DE RECURSOS PÚBLICOS, MATERIALES, HUMANOS Y FINANCIEROS, SIN FUNDAMENTO JURÍDICO Y EN CONTRAPOSICIÓN A LAS NORMAS APLICABLES, prevista en el artículo 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora, que a continuación se testa:

**“Artículo 93.-** 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.”.

La falta administrativa que en la hipótesis señalada se compone de los siguientes elementos:

- a). - La calidad específica del presunto responsable, en el caso, un servidor público;
- b). - Que autorice y realice actos para la asignación y desvío de recursos públicos, humanos y financieros.
- c). - Que sea sin fundamento jurídico y en contraposición a las normas aplicables

En relación al primer elemento, consiste en que el **presunto responsable tenga la calidad de servidor público**, es conveniente traer a cuenta la definición de “servidor público” a que hace referencia el artículo 143 de la Constitución Política del Estado de Sonora, y el artículo 3, fracción XXVI, de la Ley Estatal de Responsabilidades, que establecen:

**ARTÍCULO 143.-** Se reputará como servidor público para los efectos de este título y será responsable por los actos u omisiones en que incurra en el ejercicio de su función, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza, en la administración pública estatal, directa o paraestatal, así como municipal, en el Poder Legislativo, en el Poder Judicial, así como los servidores del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Consejeros Distritales Electorales, Consejeros Municipales Electorales, del Tribunal Estatal Electoral, del Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, del Tribunal de Justicia Administrativa y quienes laboren en los organismos públicos con autonomía legal.

**Artículo 3.-** Para efectos de esta Ley se entenderá por:



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

**XXVI.- Servidores Públicos:** Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito estatal y municipal, conforme a lo dispuesto en el artículo 143 de la Constitución Política del Estado de Sonora;

Asentado lo anterior, se demuestra mediante la prueba 7, y por medio de la cual es acreditable el nombramiento para desempeñar un cargo público, por lo que se encuentra demostró que el presunto responsable es servidor público. Es así que queda reputado que la conducta que desplegó el referido presunto infractor la realizó en su carácter de servidor público.

Por otro lado, en lo que corresponde al segundo y tercero de los elementos de la falta administrativa, relativa a que el servidor público **AUTORICE Y REALICE ACTOS PARA LA ASIGNACIÓN Y DESVIÓ DE RECURSOS PÚBLICOS, MATERIALES, HUMANOS Y FINANCIEROS, SIN FUNDAMENTO JURÍDICO Y EN CONTRAPOSICIÓN A LAS NORMAS APLICABLES**, éstos se tienen demostrados, así como la probable responsabilidad del Servidor Público C. XXXXXXXXXXXXXXXX en su comisión.

Transcripción de la que se concluye que, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa no se ajustó a lo dispuesto en las fracciones V y VI, del artículo 234 de la Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículo 199 fracciones VI de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora), que establecía:

*“Artículo 234.- El Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa será emitido por las Autoridades investigadoras, el cual deberá contener los siguientes elementos:*

*[...]*

*V.- La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta Falta administrativa;*

*VI.- La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando, bajo el principio de razonabilidad, los motivos por los que se considera que ha cometido la falta y se ha cumplido con las disposiciones contenidas en el artículo 130 de esta Ley;”*

La fracción anterior, nos remite al diverso numeral 130 de la normativa referida (hoy artículo 95 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora), que dispone:

**“Artículo 130.-** En el curso de toda investigación deberán observarse los principios de debido proceso, imparcialidad, objetividad, congruencia, **Tipicidad**, verdad material y respeto a los derechos humanos. Las autoridades competentes serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*Igualmente, incorporarán a sus investigaciones, las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.*

*Las autoridades investigadoras, de conformidad con las leyes de la materia, deberán cooperar con las autoridades internacionales a fin de fortalecer los procedimientos de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales, y combatir de manera efectiva la corrupción.”*

Del precepto apenas transcrito, se advierte nuevamente la obligación por parte de la autoridad Investigadora de observar entre otros el principio de **Tipicidad**, que como se determino fue incumplido por esta, sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que la propia Autoridad Investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa refiera que **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, en carácter de servidor público, incurrió en lo que a su opinión constituye la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos**, prevista anteriormente en el artículo artículo 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades (hoy numeral 55 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones del Estado de Sonora); sin embargo, **no** realiza su debida motivación lógica-jurídica entre los hechos y el derecho que esa autoridad considero para determinar su actualización.

Adicional a lo anterior, la Autoridad Investigadora no estableció con precisión y exactitud las razones por las cuales considero acreditados los elementos subjetivos, objetivos y normativos de la infracción, así como señalar con que pruebas fehacientes y fidedignas se acreditó cada uno de ellos, cuya exigencia para imponer sanciones se preveía, en los numerales 116 y 120 de la Ley Estatal de Responsabilidades, carga que actualmente se contempla en los numerales 81 y 85 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

Ahora bien, y sin dejar de reconocer que la Autoridad Investigadora realiza una serie de afirmaciones en su Informe de



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

Presunta Responsabilidad Administrativa, en relación a la existencia de presuntos elementos probatorios suficientes para acreditar la existencia de una falta administrativa grave; cierto es también, que de dichos elementos solo acredita uno conforme a lo establecido en el numeral 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades, mismo donde pretendía acreditar tres elementos que compone quien incurre en **Desvío de Recursos Públicos**, ni relaciona la conducta del servidor público con pruebas idóneas recabadas en la investigación, relacionando los hechos con un orden cronológico y que justifiquen como su proceder se adecua a determinada falta administrativa graves prevista en la Ley en mención.

En ese sentido, no basta que, en diversa parte del citado Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la autoridad mencione y transcriba como fundamento el artículo artículo 93 de la Ley Estatal de Responsabilidades que establece:

*“Artículo 93.- 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.”*

Puesto a que es deber de la Autoridad dar un orden cronológico a los hechos que menciona en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, así como tipificar la conducta que menciona en los hechos que plasma con la hipótesis de los elementos que componen la falta administrativa grave.

Posteriormente, en las fojas 148 y 149 del expediente de origen, al realizar la autoridad Investigadora una referencia al acto de la falta grave de **Desvío de Recursos Públicos**, respecto a la hipótesis señalada, afirma que se compone de los siguientes elementos:

*“a). - La calidad específica del presunto responsable, en el caso, un servidor público;*





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

- b). - *Que autorice y realice actos para la asignación y desvío de recursos públicos, humanos y financieros.*  
c). – *Que sea sin fundamento jurídico y en contraposición a las normas aplicables*

En ese orden de ideas, en relación con el **PRIMER ELEMENTO** de la falta administrativa, consistente en la calidad específica del presunto responsable, en el caso como servidor público, de acuerdo a los medios probatorios allegados al expediente, se obtiene que éste se encuentra acreditado con la copia del nombramiento expedido a favor de **XXXXXXXXXXXXXX**, con fecha dieciséis de septiembre de dos mil dieciocho, como lo establece el artículo 3 fracción XXVI de la Ley Estatal de Responsabilidades.

Ahora, si bien es cierto la autoridad investigadora, en sus conclusiones de investigación, en relación al Segundo y Tercer elementos de falta administrativa de **Desvío de Recursos Públicos**, que le atribuye al presunto responsable, resolvió y/o determino que consisten en **que autorice y realice actos para la asignación y desvío de recursos públicos, humanos y financieros, y que sea sin fundamento jurídico y en contraposición a las normas aplicables** queriendo la autoridad tenerlo por demostrado con los documentales 1), 2), 3), 4), 5) y 6), consistentes en: copia certificada del acuerdo para la ejecución de obra por administración directa de la obra número CECOP-PN-010 denominada “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXXXXXXXX”; copia certificada del oficio de designación del **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, de la obra número CECOP-PN-010; copia certificada de la requisitoria de material de nueve de agosto de dos mil diecinueve; copia certificada de factura número A53587, de fecha veintidós de agosto de dos mil diecinueve; copia certificada de factura número 19627, de treinta de agosto de dos mil diecinueve; y copia simple de auditoria de observaciones en revisión física número 1 y anexos de la misma.



Por lo tanto, la autoridad investigadora deja en evidencia que solo pudo demostrar que uno de los dos elementos con los que señala que la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos** se compone, se encuentra debidamente acreditado. Por consiguiente, este Tribunal determina por qué no se encuentran acreditados el Segundo y Tercero de los elementos.

En lo que respecta el Segundo de los Elementos de la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos** atribuida al presunto responsable, esté no quedo acreditado con los medios de prueba que presenta, ya que de las mismas se desprende que el presunto responsable no ordenó, ni realizó el acuerdo de ejecución para que se realizará la obra número CECOP-PN-010, denominada “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXX”, observándose que quien lo comisionó para la supervisión de la obra fue el XXXXXXXXXXXXX, por lo que los documentos 1) y 2), no son suficientes para acreditar este elemento.

De igual forma, que él mismo presunto, no fue quien realizó ni solicitó la requisición de material de nueve de agosto de dos mil diecinueve, ya que se observa de dicho documento que fue solicitado por el mismo XXXXXXXXXXXXX, quien es el que firma en el documento donde solicita el material requerido para la obra número CECOP-PN-010, denominada “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. XXXXXX”.

Ahora, con respecto a las facturas que señala la autoridad investigadora fueron realizadas por el presunto responsable, se observan que las mismas solo fueron recibidas por XXXXXXXXXXXXX, y no que este las haya realizado o solicitado, contando con fecha de recibido de veintitrés de agosto y seis de septiembre ambas de dos mil diecinueve, y la misma autoridad no presenta alguna prueba para



determinar y/o cerciorarse que estas si fueron tramitadas por el presunto.

Por lo tanto, estas pruebas no son suficientes para acreditar que **XXXXXXXXXXXX**, autorizó o realizó actos para la asignación y desvió de recursos públicos, humanos y financieros, ya que, de dichos documentos, no se desprende si fueron solicitados o realizados por el presunto responsable, ni fue el quien ordenó se realizara la obra y presupuesto que se utilizaría.

Con respecto al Tercer elemento el cual señala consiste en **que sea sin fundamento jurídico y en contraposición a las normas aplicables**, la autoridad investigadora en su informe de presunta responsabilidad administrativa de veintinueve de enero de dos mil veintiuno, no señala que fundamento jurídico, ni que normas fueron inaplicadas por **XXXXXXXXXXXX**, ni hace una explicación lógica y cronológica en los hechos que dieron origen a la presunta falta, explicando cuales fueron las normas que omitió aplicar el presunto responsable. Por lo que, la autoridad investigadora no acredita este tercer elemento de la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos**.

En lo que respecta a la prueba documental 6), esta misma no generan medios de convicción, puesto a que se trata del procedimiento de un acta de auditoría de observaciones de revisión y esta es la que dio origen a la investigación por lo que no es susceptible para acreditar el segundo elemento.

En principio, conviene destacar que la Autoridad Investigadora, en el desarrollo de los elementos de la falta administrativa que nos ocupa, plasmo de manera literal como Primer, Segundo y Tercer elementos de la falta administrativa de **Desvío de Recursos Públicos**, es consistente en que **XXXXXXXXXXXX**, en su carácter de supervisor obra, **autorizó y**



**realizó actos para la asignación y desvíos de recursos públicos, humanos y financieros, sin realizar una debida fundamentación jurídica inaplicando las normas que lo rigen,** a su juicio quedó demostrado en autos, mediante los elementos de prueba mencionados anteriormente, en los cuales hace del conocimiento de presuntas irregularidades por parte del servidor, señalando.

Sin embargo, lo cierto y correcto es, que de las pruebas aportadas a los autos, se estiman insuficientes para acreditar dichos elementos, ya que la Autoridad Investigadora en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el cuerpo del desarrollo del elemento segundo y tercero, no expuso de manera fehaciente con pruebas idóneas, los argumentos lógicos y jurídicos por los cuales consideraba, se acreditaba en el caso como es, que el servidor público y presunto responsable, haya autorizado y realizado actos para la asignación y desvió de recursos públicos, humanos y financieros, sin fundamentar jurídicamente y en contraposición a las normas aplicables, como lo establecen los artículos mencionados con anterioridad.

Se afirma lo anterior, partiendo de la premisa de que, de un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados.

En ese tenor, se tiene que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida.

Por otro lado, es dable señalar que, del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ni de los medios probatorios existentes,



se advierte que la Autoridad Investigadora haya efectuado con toda precisión y justificación, un desglose motivado y fundado de cada uno de los elementos que integra la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos**, ya que no basta la simple transcripción o su desglose de cada uno de estos.

Confirmándose lo anterior, porque los elementos que constituyen dicha falta, consistente en que el servidor público o sujeto activo, haya autorizado y realizado actos para la asignación y desvió de recursos públicos, humanos y financieros, sin fundamentar jurídicamente y en contraposición a las normas aplicables; por lo que disponer hipótesis de realización alternativa, se impone la necesidad de establecer la que en el caso se actualiza, esto es, de todos los elementos que la integran, seleccionar los que en el caso encuadren, pero siguiendo la estructura de la misma, así como su respectiva justificación. Bajo ese contexto, es factible concluir que, de no hacerlo de esta manera, se contraviene el principio de **Tipicidad**, ya que, a partir del conocimiento de las conductas supuestamente infractoras, o bien, de los hechos que posibilitan su responsabilidad, es que los interesados estarán en aptitud de desacreditarlos o controvertirlos.

En ese sentido, se justifica porque el acto de inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas trasciende a la esencia de la garantía del debido proceso, ya que solo en la medida en que se haga del conocimiento de los interesados el acto que contenga las imputaciones directas que realiza el ente de gobierno, estarán en condiciones de preparar una adecuada y oportuna defensa de intereses.

A mayor abundamiento de lo antes expuesto, el principio constitucional de legalidad que rige en la materia penal consagrado en el tercer párrafo del artículo 14 Constitucional, puede ser aplicado al derecho administrativo sancionador “mutatis mutandis”; es decir, cambiando lo que se debe cambiar:



***“En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.”***

Dicho principio, posee como “núcleo duro” básicamente dos principios; el de reserva de la ley y el de **Tipicidad**, para ello, el principio en mención, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, lo cual es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida sin que sea lícito ampliar esta ni por analogía ni por mayoría de razón, como lo prohíbe la porción transcrita del artículo 14 Constitucional.

Ello sin olvidar, que la fuente obligacional de la que derivan las faltas administrativas que se atribuyen al hoy presunto responsable, debe no solo citarse el precepto normativo, sino a la postre realizar un análisis fiable y coherente de acuerdo con la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan con las pruebas obtenidas lícitamente y con pleno respeto a los trechos humanos, de tal forma que generen convicción sobre la veracidad de los hechos; a efectos de llevar acabo el correcto encuadramiento entre la conducta realizada por el presunto responsable y los verbos rectores que integran el tipo administrativo transgredido, porque incluso, conforme a los hechos descritos pudieran resultar faltas administrativas no graves en lugar de graves, precisiones que debieron estar inmersas dentro del desarrollo del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, lo cual no acontecido así en la especie, violándose con ello, lo establecido por el artículo 234 fracciones VI de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículo 199 fracciones VI de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado





de Sonora), al no haberse señalado bajo el principio de razonabilidad, los motivos por los cuales se consideraba fundado la infracción de la supuesta falta grave cometida.

Para ello no hay que olvidar, que la razonabilidad, es un principio constitucional perfectamente identificable, más allá de su denominación y es uno de los pilares esenciales de las resoluciones judiciales, en tanto que las justifican, dan sentido y validan; por ello, las decisiones de las autoridades administrativas cuando crean obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Adicional a lo antes expuesto, es menester dejar en claro, que la motivación de un acto administrativo está constituida por las razones de derecho o, de hecho, que respalden dicho acto, por tanto dichos actos tienen la obligación de ser motivados con la expresión concreta de la causa o motivo de éste, es decir, las manifestaciones de las razones de hecho y de derecho que los fundamentan. Por lo que en el caso concreto que nos ocupa, dicha conducta no se encuentra debidamente adecuada a la norma aplicable, transgrediéndose con ello el principio de **Tipicidad** contemplado en el artículo 130 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículo 95 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora).

Bajo ese contexto, la Autoridad Investigadora fue omisa en adecuar la conducta reprochada a la presunta responsable y la descrita en la Ley Estatal de Responsabilidades, incumpliendo con el principio citado en el párrafo anterior. Para ello, al respecto, la Suprema Corte, ha sostenido que el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y



precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dice el alto Tribunal, que dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; además supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

En ese orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a contemplaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dado la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de **Tipicidad**, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea ilícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón. **En ese tenor, se observa del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, que la Autoridad Investigadora fue omisa en aplicar el principio de Tipicidad.**

De igual forma, se estima oportuno resaltar que en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del estado, debe ser respetado por las autoridades el derecho fundamental de **Presunción de Inocencia** del que goza toda persona imputada, por mandato del artículo 20 apartado B, fracción I de la Constitución Federal.



Dicho principio, en el contexto del derecho penal y cómo también lo ha explicado el Máximo Tribunal, da lugar a que el particular no esté obligado a probar la licitud de su conducta cuando se le imputa la comisión de un delito, al no tener la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto en la Constitución Federal le reconoce, a priori, tal estado, al disponer expresamente que es la autoridad a quien incumbe probar los elementos constitutivos de delito y de la culpabilidad del imputado. Así pues, la **Presunción de Inocencia** se erige como uno de los principios rectores del derecho penal susceptible de aplicarse en los procedimientos de cuya conclusión pudiera derivar una pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, en tanto se constituye como un derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, cómo consecuencia, a soportar el poder correctivo del Estado.

En ese sentido, según lo dicho por el Máximo Tribunal, 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 y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al debido proceso. Bajo tales premisas es válido afirmar que en los procedimientos a través de los cuales el Estado ejerce su potestad punitiva impera el principio de **Presunción de Inocencia**, mismo que permite relevar al particular la carga de probar la licitud de su conducta, quedando entonces a cargo de la autoridad demostrar lo contrario; **principios de legalidad, Tipicidad y Presunción de Inocencia**, respectivamente, que como ya se resaltó en la parte inicial del presente considerando, deben de ser respetados tanto por la autoridad investigadora, como por las autoridades sustanciadora y resolutora, al



tenor de los artículos 130 y 151 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículos 95 y 116 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora).

En este contexto, se concluye, como ya se adelantó, que, en el presente caso, no se satisface el **derecho fundamental de legalidad por atipicidad** en las infracciones que fueron reprochadas al presunto responsable **XXXXXXXXXX**, toda vez que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le corresponde, ya que tales pruebas aportadas, no logran demostrar los elementos configurativos de la falta administrativa grave de **Desvío de Recursos Públicos**, prevista en el artículo artículo 93 de la derogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy numeral 55 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones del Estado de Sonora) y menos aún la responsabilidad administrativa del presunto responsable, en su comisión.

Lo anterior es así, ya que, del análisis íntegro de las probanzas **documentales públicas**, mencionadas con antelación, **no revelan**, en forma individual o conjunta, datos eficaces o idóneos que permitan concluir **la existencia de una conducta** por parte del presunto responsable **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, consistentes en que haya autorizado y realizado actos para la asignación y desvió de recursos públicos, humanos y financieros, sin fundamentar jurídicamente y en contraposición a las normas aplicables.

Ahora, en relación a las pruebas documentales públicas, las mismas son insuficientes ya que, si bien es cierto, las documentales 1), 2), 3), 4), 5) y 6), consistentes en: copia certificada del acuerdo para la ejecución de obra por administración directa de la obra número CECOP-PN-010 denominada “rehabilitación de techo en centro de atención múltiples No. **XXXXXXXXXX**”; copia certificada del oficio de designación del **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, de la obra número CECOP-PN-010; copia certificada de la requisitoria de material de nueve de agosto de dos mil diecinueve;



copia certificada de factura número A53587, de fecha veintidós de agosto de dos mil diecinueve; copia certificada de factura número 19627, de treinta de agosto de dos mil diecinueve; y copia simple de auditoría de observaciones en revisión física número 1 y anexos de la misma, pueden ser admitidas como medios de pruebas, pero las mismas no generan convicción y no acreditan lo señalado por la autoridad investigadora, ya que de las mismas no se desprende que hayan sido realizadas por el presunto responsable o que el mismo las autorizó para que se realizaran los actos para la asignación de desvío de recursos públicos, y con respecto a la auditoría es mera presunción y estas son las que dieron origen a la investigación, pero no significa que con tales documentales, se acredite la existencia de una responsabilidad administrativa por parte de **XXXXXXXXXXXX**, por lo cual como se menciona no generan medios de convicción idóneos para este Tribunal para acreditar la falta grave de desvío de recursos públicos.

De ahí que los datos de prueba emitidos ante la autoridad investigadora, no fueron purificados o perfeccionados ante este Tribunal, por lo que deben estimarse como pruebas insuficientes, ya que las mismas carecen de valor probatorio, por lo que no cumplen con el principio de inmediación y de los derechos fundamentales de debido proceso y legalidad, consagrados a favor del presunto responsable en los artículos 14, 16 y 20 primer párrafo de la Constitución Federal, así como lo dispuesto en los numerales 136, 138, 163, y 170, segundo párrafo de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora; **por consiguiente, dichas pruebas se declaran nulas y carentes de eficacia probatoria por lo que deben ser excluidas y negárseles todo valor probatorio.**

En mérito de todo lo anterior, se declara que las pruebas aportadas a los autos por parte de la autoridad investigadora son insuficientes para acreditar la falta administrativa de **Desvío de Recursos Públicos**, que pretende comprobar.



Por consiguiente, se determina que **no existe responsabilidad administrativa** por parte **XXXXXXXXXXXX**, en la comisión de la falta administrativa mencionada en el párrafo anterior de **Desvío de Recursos Públicos** que le son atribuidas en la presente causa, ésta Instrucción llega a la conclusión de que **no se encuentra acreditada tal falta** prevista en el numeral 93 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades y actualmente prevista en el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 67 BIS, de la Constitución Política del Estado de Sonora; 3, fracción XXIX, 12, 212 y 214, de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora, se declara la inexistencia de la falta administrativa grave; y por tanto se absuelve a **XXXXXXXXXXXX**, en su comisión. Se Resuelve el presente asunto bajo los siguientes Puntos Resolutivos:

#### **RESOLUTIVOS:**

**PRIMERO.** - Esta Instrucción adscrita a la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, es competente para conocer y resolver el presente asunto. Lo anterior, por las razones expuestas en el considerando primero del presente fallo.

**SEGUNDO.** - Se declara la inexistencia de la falta administrativa grave de **DESVÍO DE RECURSOS PÚBLICOS**, actualmente prevista en el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora; y por tanto **SE ABSUELVE** al presunto responsable **XXXXXXXXXXXX**, en su comisión. Lo anterior, por las razones expuestas en el considerando tercero del presente fallo.





**TERCERO.** – Notifíquese personalmente. En su oportunidad, archívese este asunto como total y definitivamente concluido.

**A S Í** lo resolvió y firma la Magistrada adscrita a la Cuarta Ponencia y a la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, Maestra María del Carmen Arvizu Bórquez, ante la Secretaria de Acuerdos y Proyectos, Licenciada Alejandra Pacheco Valencia, que autoriza y da fe. - DOY FE.

**Mtra. María Del Carmen Arvizu Bórquez**

Magistrada Adscrita a la Cuarta Ponencia.

**Lic. Alejandra Pacheco Valencia**

Secretaria de Acuerdos y Proyectos

En veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés, se publicó en lista de acuerdos la resolución que antecede. - CONSTE. – JATE