



**Hermosillo, Sonora, a ocho de agosto de dos mil veinticuatro. -**

**V I S T O S** para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa registrado bajo el número de expediente **1071/2021**, seguido en virtud del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, promovido por la **AUTORIDAD INVESTIGADORA DE LA UNIDAD DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ÓRGANO DE CONTROL Y EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL DEL AYUNTAMIENTO DE CAJEME, SONORA**, en contra de **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** por la posible comisión de las faltas graves, consistentes en **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, actualmente previstas en el artículo 76 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.- INICIO DE LA INVESTIGACIÓN.** Por acuerdo de once de febrero de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora tuvo por recibido el oficio OCEG-522/05-02-2019 de fecha cinco de febrero de dos mil diecinueve, signado por el Contador Público **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su Carácter de titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, al que se adjuntó denuncia oficio por parte del Secretario de Imagen Urbana Servicios Públicos y Ecología referente a posibles desvíos de recursos en los contratos No. **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** referente a la obra Construcción de **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** de carretera Esperanza-Hornos, Cajeme, Sonora.



Derivado de lo anterior, la Autoridad Investigadora formó el expediente XXXXXXXXXXXX e inició con las investigaciones correspondientes.

**2.- CONCLUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA FALTA ADMINISTRATIVA.** Mediante acuerdo de cinco de marzo de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora declaró concluidas las diligencias de investigación y calificó las faltas administrativas imputadas al presunto responsable como graves, ordenando remitir el expediente de presunta responsabilidad administrativa a la autoridad competente.

**3.- INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** Con fecha diecisiete de abril de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, el cual remitió ante la Autoridad Sustanciadora mediante oficio URA-371/17-04-2019 de fecha diecisiete de abril de dos mil diecinueve, así como original del Expediente de Presunta Responsabilidad Administrativa XXXXXXXXXXXX.

**4.- INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** Por auto de veintitrés de abril de dos mil diecinueve, la Autoridad Sustanciadora admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, dando inicio al procedimiento de responsabilidad administrativa y ordenó emplazar al presunto responsable citándolo para que compareciera a la audiencia inicial y diera contestación a las imputaciones y ofreciera las pruebas que considerara oportunas.

**5.- EMPLAZAMIENTO AL PRESUNTO RESPONSABLE.** Mediante diligencia de veintiséis de enero 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 primigenio visibles a fojas 116 y 117.

**6.- AUDIENCIA INICIAL Y ENVÍO DEL EXPEDIENTE A LA EXTINTA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE ANTICORRUPCIÓN Y RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE SONORA.** Mediante diligencia de once de febrero de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia inicial, a la cual compareció la Autoridad Investigadora, así como XXXXXXXXXXXXXXXX, apoderado legal del C. XXXXXXXXXXXXXXXX administrador único de XXXXXXXXXXXXXXXX. ordenándose el envío del expediente a la hoy extinta Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora.

**7.- DEVOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE 350/2019 A LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA.** Mediante acuerdo de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, dictado en el expediente **SEMARA-PRA-04/2021**, la Magistrada Instructora del asunto en la extinta Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa, ordenó la devolución del expediente **XXXXXXXXXX** a la Autoridad Sustanciadora; sosteniendo en el auto de referencia que se encontraba imposibilitada de verificar que las faltas descritas en el informe de Presunta Responsabilidad fueran de las consideradas graves o, advertir que los hechos descritos por la autoridad investigadora corresponden a la descripción de una falta grave diversa, con fundamento en la fracción II, del artículo 249 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora.



**8.- PREVENCIÓN DE LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA A LA AUTORIDAD INVESTIGADORA.** Por auto de dos de junio de dos mil veintiuno, la Autoridad Sustanciadora tuvo por recibido el expediente 24/2019 y previno a la Autoridad Investigadora para el efecto de que en el término de tres días subsanara las irregularidades señaladas, apercibida de que en caso de no hacerlo así se le tendría por no interpuesto el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

**9.- NUEVO INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** Con fecha siete de junio de dos mil veinte, la Autoridad Investigadora elaboró el nuevo Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el que consideró que existen elementos probatorios para acreditar la existencia de la falta administrativa de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, prevista en ese entonces por el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades, así como la probable responsabilidad administrativa del presunto responsable en su comisión.

Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa que, juntamente con el referido expediente 024/2019, la Autoridad Investigadora exhibió ante la Autoridad Sustanciadora, mediante oficio URA-361/07-06-2021, de siete de junio de dos mil veintiuno.

**10.- ADMISIÓN DEL NUEVO INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR PARTE DE LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA.** Por auto de ocho de junio de dos mil veintiuno, la Autoridad Sustanciadora admitió el nuevo Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y ordenó emplazar al presunto responsable citándolo para que compareciera a la audiencia inicial y diera contestación a las imputaciones y ofreciera las pruebas que considerara oportunas.



**11.- NUEVO EMPLAZAMIENTO AL PRESUNTO RESPONSABLE.** Mediante diligencia de veintidós de junio de dos mil veintiuno, el presunto responsable por conducto de su apoderado fue emplazado y citado para comparecer a la nueva audiencia inicial, tal como se desprende de las constancias de notificación agregadas al expediente remitido visibles a fojas 165 y 167.

**12.- NUEVA AUDIENCIA INICIAL Y NUEVO ENVÍO DEL EXPEDIENTE 962/2021 A LA EXTINTA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE ANTICORRUPCIÓN Y RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE SONORA.** Finalmente, el seis de julio de dos mil veintiuno, se celebró la audiencia inicial, a la que compareció la Autoridad Investigadora y se hace constar que no comparece el denunciante dentro del expediente existente, por otro lado se hace constar que comparece el apoderado del presunto responsable, en la que se adhirió y ratificó el escrito constante de 13 fojas útiles que obran a partir de la foja 134 a la 146 mediante el cual se da contestación a la denuncia instaurada en contra de su representado; asimismo, se ordenó el envío del expediente a la extinta Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora.

**13.- RADICACIÓN DEL EXPEDIENTE SEMARA-PRA-18/2021.** Por auto de quince de julio de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido en la hoy extinta Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas el mencionado expediente 024/2019 adjunto al oficio URA 459/2021, el cual se registró con el número de expediente SEMARA-PRA-18/2021 y se turnó a la Magistrada Instructora de la Segunda Ponencia.

Posteriormente, mediante acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, la extinta Sala Especializada se declaró



competente para conocer del presente procedimiento de responsabilidad administrativa.

**14.- ADMISIÓN DE PRUEBAS.** Mediante proveído de diecisiete de octubre de dos mil veintitrés, se proveyó respecto a la admisión de las pruebas ofrecidas por las partes, asimismo, se les dio vista por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su interés conviniera.

**15.- PERÍODO DE ALEGATOS.** Por acuerdo de treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, se ordenó la apertura del período de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes a las partes.

**16.- EXTINCIÓN DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE ANTICORRUPCIÓN Y RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO.** Resulta importante destacar que en virtud de la entrada en vigor de la Ley número 2, por que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, por la que fue determinada la extinción de la Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, el Pleno del Tribunal mediante Acuerdo Plenario tomado el diez de diciembre de dos mil veintiuno, se aprobaron reformas al Reglamento Interior, creando la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, estableciéndose en el artículo 55, fracción VIII del referido ordenamiento, que los procedimientos, juicios y recursos en materia de anticorrupción y responsabilidades administrativas, serian turnados en forma aleatoria a los Magistrados de la Sección Especializada, para conocer de ellos en forma unitaria, desde su inicio hasta su resolución.



De la misma forma, el Pleno del Tribunal mediante Acuerdo Plenario tomado el diez de diciembre de dos mil veintiuno, aprobó la integración de la Sección Especializada, determinándose como constituyente de la Sección Especializada de tramitación y resolución unitaria la Magistrada de la Cuarta Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora.

Cabe señalar que el multicitado Acuerdo Plenario, fue 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.

#### **17.- TURNO DEL EXPEDIENTE 1071/2021 A LA SECCIÓN ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.**

Por la entrada en vigor de la Ley número 2 se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado, la cual fue publicada en el órgano de difusión local el cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, y cobró vigencia al día siguiente de su publicación, es decir, el cinco de noviembre de dos mil veintiuno, en atención al artículo quinto transitorio de la referida Ley, por auto de trece de diciembre de dos mil veintiuno, dictado por el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, instruyó formar el expediente y registrarlo en el Libro de Gobierno con el número 1071/2021, turnándolo para su continuación a la Magistrada Instructora adscrita a la Cuarta Ponencia.

#### **18.- REASUME COMPETENCIA Y LEVANTAMIENTO DE SUSPENSIÓN DE LOS PLAZOS Y TERMINOS.**

Mediante auto de veintiséis de abril de dos mil veintidós, dictado por la Magistrada Instructora de la Cuarta Ponencia, integrante de la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, reasumió competencia para conocer del presente asunto, y levantó la suspensión de los plazos y términos decretada por



el Acuerdo de Pleno número 16, y finalmente mediante auto de treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro se citó el presente asunto para oír resolución definitiva, 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 **uso indebido 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 siete de junio de dos mil veintiuno, consideró que existen elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas graves de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, prevista por el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades para el Estado de Sonora, así como la probable responsabilidad administrativa de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX por conducto de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX en su carácter de Administrador Único en su comisión.

Al respecto, de la narración cronológica de los hechos que dieron lugar a la presunta comisión de los actos de particulares imputados expuestos en el Informe de Presunta Responsabilidad y de las pruebas allegadas al expediente, de forma concreta, se desprende lo siguiente.

Mediante contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXX denominado Construcción de XXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos, el ayuntamiento de Cajeme encomienda al contratista de nombre "XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX" la realización de la obra con un periodo de ejecución que comprendería de 14 días naturales, contados a partir del día diecisiete al treinta de abril del año 2018.

Durante los periodos que comprende el contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX denominado Construcción de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza- Hornos, se realizaron los trabajos por parte de la Central de Maquinaria del H. Ayuntamiento de Cajeme, en el mismo lugar de la obra antes mencionada, en un periodo de tres de enero al siete de septiembre del dos mil dieciocho, siendo así que se hizo pasar como si los trabajos realizados se hubiesen realizado por el contratista.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE SONORA

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

Con fecha dieciséis de noviembre del dos mil dieciocho, el Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, recibió denuncia por parte de la Secretaria de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología por desvió de recursos en relación con el contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX denominado Construcción de XXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos.

Con fecha seis de febrero del dos mil diecinueve, se recibió oficio número OCEG-522/05- 02-2019 de fecha 05 de febrero del 2019, suscrito por el XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX 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, donde se determinaron irregularidades en el contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX denominado "XXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza Hornos, Cajeme, Sonora", y que por tal motivo se entiende por presentada formal denuncia en contra del XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, como presunto responsable.

Con fecha once de febrero de dos mil diecinueve se elaboró acuerdo de inicio de investigación en contra del del XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX Por la presunta responsabilidad de actos de particulares vinculados con presuntas faltas administrativas consistente en irregularidades que se determinaron en el contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX denominado "XXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos, Cajeme, Sonora".

Con fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve, se elabora acuerdo de cierre del procedimiento de investigación, en el cual se declaran concluidas las diligencias de investigación, y se determina la existencia de actos de particulares vinculados con 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.

Con fecha veinticinco de marzo del dos mil diecinueve a las once horas con treinta y cinco, se notifica por medio de cedula, al XXXXXXXXXXXXX en su carácter de Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, el acuerdo de cierre del procedimiento de investigación, en el cual se declaran como concluidas las diligencias de investigación, y se determina la existencia de actos de particulares vinculados con presuntas faltas administrativas calificadas como graves del presunto infractor.

En ese orden de ideas, la Autoridad Investigadora expresó que de las pruebas relatadas se desprendía que el Particular de nombre XXXXXXXXXXXXX en su carácter de contratista, a cargo de la realización de la obra No. XXXXXXXXXXXXX denominado XXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos, al momento de realizar la obra antes mencionada, se determinó de la revisión documental de los autos que obran en el expediente XXXXXXXXXXXX, incumplimiento a los requerimientos de información y/o documentación, incumplimiento en la elaboración, uso y requerimientos de bitácora de obra pública y servicios relacionados con las mismas (sin cuantificar) y de pagos improcedentes (concepto de obra pagados en exceso) por un monto de \$479,064.00 (monto antes de I.V.A.). imputándole la falta administrativa grave de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, prevista en el artículo 111 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades.

**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 penas, 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 acudirse 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 a 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.

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 analizo 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 **particular**, 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.*

...

*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 jurídicomaterial 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 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 administrativo sancionador debe acudir 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**.

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 sentido, señaló nuestra superioridad 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.

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 siete de junio de dos mil veintiuno, se advierte que se determinó lo siguiente:

*"Se encuentra acreditado en autos la existencia del acto de particular de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS** en la hipótesis **EL PARTICULAR QUE HACIENDO USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, OMITA RENDIR CUENTAS QUE COMPRUEBEN EL DESTINO QUE SE LE OTORGO A DICHS RECURSOS**, previsto en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades, que a continuación se testa:*

*"**Artículo 111.-** Será responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos." También se considera uso indebido de recursos públicos la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.*

Acto de particular en la hipótesis señalada que se compone de los siguientes elementos:

- a) **La calidad específica del presunto responsable, en el caso, un particular.***
- b) **Que el particular haga uso de los recursos públicos.***
- c) **El particular que omita Rendir Cuentas que comprueben el destino que se le otorgo a dichos recursos.***

En relación al primer elemento consistente en que **el presunto responsable sea un particular**, cabe señalar a fin de ilustrar el concepto de *"particular"* 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 numeral 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:

**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; ..."

En esa tesitura, aplicado en sentido contrario lo definido por los referidos artículos Constitucional y legal, se obtiene que **"particular"** es toda aquella persona que no 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 que tampoco sea servidor del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, Consejero Distrital Electoral, Consejero Municipal Electoral, 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 quien tampoco labore en los organismos públicos con autonomía legal.

Asentado lo anterior, se tiene que se encuentra acreditado que el presunto responsable es un particular, en el caso el particular **XXXXXXXXXXXXXXXX**, en su carácter de **Contratista**, lo cual se corrobora con el contrato No. **XXXXXXXXXXXX** denominado **XXXXXXXX** de Carretera Esperanza-Hornos, en el que se constituye que es una Sociedad Anónima de Capital Variable, mediante acta constitutiva en escritura constitutiva número **XXXXXXXX** volumen **XXXXXXXX** de fecha 27 de **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, otorgado por la notaría pública número 2, con ejercicio de en Ciudad Obregón, Sonora, la cual se hace constar en los autos que integran el presente expediente de Presunta Responsabilidad Administrativa, tramitada bajo el número de expediente al rubro indicado.

Actas constitutivas que corresponden a testimonios de las escrituras públicas otorgadas con arreglo a derecho y que constan en el registro Público de la Propiedad y del Comercio bajo folio mercantil electrónico número **XXXXXXXX** de fecha **XXXXXXXXXXXX**, asimismo, son expedidas por personas que gozan de fe pública; asimismo, los referidos informes fueron expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones; por lo que las citadas actas e informes tienen valor probatorio pleno, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 173 y 199, de la Ley Estatal de Responsabilidades, en concordancia con los numerales 82, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, y 283, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Sonora, estos dos últimos de aplicación supletoria a la ley de la materia. Con lo que, queda demostrado

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

que la conducta que desplegó el referido presunto infractor la realizó en su carácter de particular.

Por otro lado, en lo que corresponde al segundo y tercero de los elementos de la falta administrativa, relativa a que **EL PARTICULAR QUE HACIENDO USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, OMITA RENDIR CUENTAS QUE COMPRUEBEN EL DESTINO QUE SE LE OTORGO A DICHS RECURSOS**, éstos se tienen demostrados, así como la probable responsabilidad del particular **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su comisión.

Por lo anterior, **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su comisión que el referido particular con el carácter de contratista se determinó de la inspección física de la obra que se derivan del contrato No. **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** denominado "**XXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos**, del cual se desprenden las observaciones que a continuaciones detallan: incumplimiento a los requerimientos de información y/o documentación, esto de la revisión documental al expediente unitario del contrato de obra No. **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, se observó que no se encuentra integrada diversa documentación de las etapas de planeación, programación y presupuestación, adjudicación, ejecución, estimaciones debidamente requisitadas y terminación de los trabajos, como lo establece la normatividad aplicable, por otra parte también se detectó incumplimiento en la elaboración, uso y requisitado de bitácora de obra pública y servicios relacionados con las mismas (sin cuantificar) de la revisión documental al expediente unitario del contrato No. **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, se observó que no está integrada la bitácora convencional ni tampoco existe evidencia suficiente y competente de que esta haya sido elaborada, por último, se observa pagos improcedentes (concepto de obra pagados en exceso) por un monto de \$479,064.00 (monto antes de I.V.A.), como resultado de la inspección física y revisión de los archivos de la dirección de central de maquinaria referente al contrato de obra No. **XXXXXXXXXXXXX** construcción de desviación carretera esperanza-hornos, municipio de Cajeme, se determinó que la obra fue realizada con maquinaria, personal y material del banco del propio Ayuntamiento de Cajeme; como consecuencia de lo anterior descrito, existen pagos en exceso con \$479,064.00 (cuatrocientos setenta y nueve mil sesenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) monto antes de I.V.A., los cuales son asentados en la cedula de observación en revisión física levantada en campo. Lo anterior en incumplimiento a los artículos 16, 17, 20, 21, 32, 87, 93, 128, 129, 130, 132, 137 fracción I, 138 y 175 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas para Estado de Sonora, los artículos 7, 18 fracción V, 19, 20, 21, 23 fracción II, III, IV y V, 37, 86, 87, 98, 118, 119, 120, 123, 128, 129, 130, 131, 133, 135 fracción I, 136, 137, 175, 179, 180, 181 y 183 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas para Estado de Sonora. Es así que no se cumple con las obligaciones legales establecidas en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora.

Bajo ese contexto, de todo lo anterior se acredita la existencia del acto de particular de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS** en la hipótesis **EL PARTICULAR QUE HACIENDO USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, OMITA RENDIR CUENTAS QUE COMPRUEBEN EL DESTINO QUE SE LE OTORGO A DICHS RECURSOS**, previsto en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades; así como la probable responsabilidad administrativa del particular **XXXXXXXXXXXXXXXXXX**, en su comisión."



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE SONORA

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

Transcripción de la que se concluye que, el informe de presunta responsabilidad no se ajustó a lo dispuesto en las fracciones V y VI, del artículo 234 de la Ley Estatal de Responsabilidades, 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, 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.*

*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 puntualmente 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 en el informe de presunta responsabilidad administrativa refiera que **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**, en su carácter de administrador único de **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**. incurrió en lo que a su opinión constituye



la falta administrativa grave de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, previsto anteriormente en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades; sin embargo, omite narrar de manera lógica y cronológica los hechos que dan lugar a la comisión de esa presunta falta administrativa, así como tampoco realiza su debida motivación lógica-jurídica entre los hechos y el derecho que esa autoridad considero para determinar su actualización.

Esto es así, pues no basta que la autoridad investigadora haya determinado que el particular XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX en su calidad de administrador único de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX. y con carácter de contratista, que con motivo de la inspección física de la obra que se deriva del contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX denominado XXXXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos, se desprenden las observaciones que a continuación se detallan:

- 1) Incumplimiento a los requerimientos de información y/o documentación, esto de la revisión documental al expediente unitario del contrato de obra No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX se observó que no se encuentra integrada diversa documentación de las etapas de planeación, programación y presupuestación, adjudicación, ejecución, estimaciones debidamente requisitadas y terminación de los trabajos, como lo establece la normatividad aplicable;
- 2) Por otra parte, también se detectó incumplimiento en la elaboración, uso y requisitado de bitácora de obra pública y servicios relacionados con las mismas (sin cuantificar) de la revisión documental al expediente unitario del contrato No. XXXXXXXXXXXXXXX
- 3) Se observó que no está integrada la bitácora convencional ni tampoco existe evidencia suficiente y competente de que esta haya sido elaborada;



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE SONORA

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

4) Por último, se observa pagos improcedentes (concepto de obra pagados en exceso) por un monto de \$479,064.00 (monto antes de I.V.A.), como resultado de la inspección física y revisión de los archivos de la dirección de central de maquinaria referente al contrato de obra No. XXXXXXXXXXXXXXXX construcción de desviación carretera esperanza-hornos, municipio de Cajeme, se determinó que la obra fue realizada con maquinaria, personal y material del banco del propio Ayuntamiento de Cajeme; como consecuencia de lo anterior descrito, existen pagos en exceso con \$479,064.00 (cuatrocientos setenta y nueve mil sesenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) monto antes de I.V.A., los cuales son asentados en la cedula de observación en revisión física levantada en campo.

Sosteniendo la autoridad Investigadora que, con la descripción de dichas conductas, el presunto responsable incumplía con las obligaciones legales establecidas en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora.

Sin embargo, no estableció con precisión las razones por las cuales considero acreditados los elementos subjetivos, objetivos y normativos de la infracción, así como señalar con que pruebas se acredita 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 Estatal 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, con relación a la omisión por parte del particular XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX en su calidad de administrador único de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX en el sentido de que en su carácter de contratista incumplió con varios preceptos de la Ley de Obras públicas y servicios relacionados con las mismas,



incumpliendo de la misma manera con las obligaciones legales del artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora.

No obstante, la información proporcionada no es suficiente, ni eficaz para sostener las afirmaciones realizadas, en el sentido de que se incurrió en actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves, ya que su imputación se acota a manifestar el incumplimiento a los requerimientos de información y/o documentación, aduciendo que de la revisión documental al expediente unitario del contrato de obra No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, se observó que no se encuentra integrada diversa documentación de las etapas de planeación, programación y presupuestación, adjudicación, ejecución, estimaciones debidamente requisitadas y terminación de los trabajos, como lo establece la normatividad aplicable, asegurando también que se detectó incumplimiento en la elaboración, uso y requisitado de bitácora de obra pública y servicios relacionados con las mismas (sin cuantificar) de la revisión documental al expediente unitario del contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, además de sostener que se observó que no está integrada la bitácora convencional ni tampoco existe evidencia suficiente y competente de que esta haya sido elaborada, mencionando, por último, la observación de pagos improcedentes (concepto de obra pagados en exceso) por un monto de \$479,064.00 (monto antes de I.V.A.)

Empero, la autoridad Investigadora no precisa a que falta grave corresponde cada una de esas conclusiones, ni establece la relación cronológica de los hechos en virtud de los cuales se arriba a las mismas, ni relaciona la conducta del particular con pruebas recabadas en la investigación que justifiquen como su proceder se adecua a determinada falta de particulares prevista en la entonces Ley Estatal de Responsabilidades, ya que de manera dogmática confirma que no se encontraba integrada “diversa documentación” de las etapas



de planeación, programación y presupuestación, adjudicación, ejecución, estimaciones debidamente requisitadas y terminación de los trabajos, como lo establece la “normatividad aplicable”, sin embargo no precisa a que documentación se refiere, ni el fundamento relativo a la obligatoriedad de cumplimiento conforme a dicha normatividad aplicable, la cual ni siquiera establece el nombre.

En ese sentido, no basta que, del citado informe de presunta responsabilidad, la autoridad mencione y transcriba como fundamento el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades que establecía:

*“Artículo 111.- Será responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos.*

*También se considera uso indebido de recursos públicos la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.”*

Advirtiéndose del propio Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, que la autoridad Investigadora tuvo por acreditada la existencia del acto de particular de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS** en la hipótesis **EL PARTICULAR QUE HACIENDO USO DE LOS RECURSOS PUBLICOS, OMITA RENDIR CUENTAS QUE COMPRUEBEN EL DESTINO QUE SE LE OTORGO A DICHOS RECURSOS**, previsto en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades.

No obstante, en el siguiente párrafo de la propia hoja 161 del expediente de origen, al realizar la autoridad Investigadora una referencia al acto en particular respecto a la hipótesis señalada afirma que se compone de los siguientes elementos:



- a) ***La calidad específica del presunto responsable, en el caso un particular.***
- b) ***Que el particular haga uso de los recursos públicos.***
- c) ***El particular que omite Rendir cuentas que comprueben el destino que se le otorga a dichos recursos.***

Desprendiéndose de la sola enunciación de los elementos antes transcritos, que la autoridad confundió y mezcló las hipótesis previstas en el primer y segundo párrafo del propio numeral 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades, ya que una se refiere al uso indebido de recursos públicos, mientras que la segunda es atinente a la omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos, siendo ambas conductas distintas entre sí y conformadas con elementos sustanciales distintos, cuyo análisis, descripción y comprobación no fueron cubiertos por la autoridad Investigadora, pues de conformidad al principio de tipicidad debe puntualizar como la conducta desplegada por el presunto responsable, se tradujo en la comisión de las faltas administrativas previstas en los numerales que invoca, lo que es armónico con la exigencia que estaba prevista en el numeral 116 de la Ley Estatal de Responsabilidades, que precisamente disponía que para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo 115 de aquella normativa, debían acreditarse todos los elementos subjetivos, objetivos y normativos, cuando la conducta lo exija, respecto de las faltas administrativas descritas en esa ley.

Elementos estos últimos, que como lo hemos establecido son exigibles para poder tener por acreditado la adecuación de la conducta a un tipo administrativo, normativamente denominado falta administrativa grave, cuyo ajuste (Conducta-Tipo) se conoce doctrinalmente como el principio de Tipicidad, consagrado en el tercer párrafo del artículo 14 Constitucional que expresamente prevé:

***“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.”***



Como se ha mencionado, el principio de tipicidad, 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.

Bajo esa tesitura, de acuerdo con lo expuesto en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y conforme a los medios probatorios existentes en el presente expediente, se llega a la conclusión de que **no se encuentra acreditada la existencia de la falta administrativa de USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, prevista en el numeral 111 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades y actualmente en el artículo 76, de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

Sin que sea obstáculo a lo antes determinado, el hecho de que la autoridad investigadora en el citado informe para apoyar algunas de sus afirmaciones, enuncia once de lo que él considera elementos de prueba, visibles a fojas 159 y 160 del expediente de origen, consistentes en:

**1) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en Acta de Hechos de fecha uno de febrero del dos mil diecinueve, firmada por los XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX con el carácter de Supervisor de Auditoría de Obra Pública y Auditor de Obra Pública respectivamente, siendo así que el documento queda como constancia del seguimiento a las observaciones realizadas por la Secretaria de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología. Mismo documento que se localiza de la página 2 a la 5 del expediente que nos ocupa.



**2) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en copia simple de relación de documentos faltantes en expediente unitario de obra contrato No. XXXXXXXXXXXXXXXX denominado Construcción de XXXXXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos, de fecha uno de febrero del dos mil diecinueve. Mismo documento que se localiza de la página 6 del expediente que nos ocupa, y cuyo original se encuentra en poder del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental de Cajeme que tiene su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad.

**3) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en copia simple de dictamen de evaluación de la propuesta No. XXXXXXXXXXXXXXXX denominada Construcción de XXXXXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos, suscrito por el XXXXXXXXXXXXXXXX en su carácter de Secretario de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología. Mismo documento que se localiza de la página 7 del expediente que nos ocupa, y cuyo original se encuentra en poder de la Secretaria de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología que tiene su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad.

**4) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en copia simple de oficio No. XXXXXXXXXXXXXXXX de fecha trece de abril del dieciocho suscrito por el XXXXXXXXXXXXXXXX en su carácter de Secretario de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología, en el que se indica la adjudicación en forma directa de la obra denominada Construcción de Desviación de Carretera Esperanza-Hornos. Mismo documento que se localiza de la página 8 del expediente que nos ocupa, y cuyo original se encuentra en poder de la Secretaria de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología que tiene su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad.

**5) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en copia simple de cedula de observaciones en revisión física número OCE-DCO-F05.05/REV.01 de fecha uno de febrero del dos mil diecinueve suscrito por los XXXXXXXXXXXXXXXX con el carácter de Supervisor de Auditoria de Obra Pública y Auditor de Obra Pública respectivamente. Mismo documento que se localiza de la página 9 del expediente que nos ocupa, y cuyo original se encuentra en poder del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental de Cajeme que tiene su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad.

**6) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en copia simple de reportes de trabajo realizadas por la Central de Maquinaria perteneciente H. Ayuntamiento de Cajeme, donde se corrobora que la obra denominada Construcción de XXXXXXXXX de Carretera Esperanza- Hornos, fue realizada con maquinaria del H. Ayuntamiento, personal y material del banco del H. Ayuntamiento de Cajeme. Mismos documentos que se localizan de la página 10 a la 74 del expediente que nos ocupa, y cuyo original se encuentra en poder del Central de Maquinaria del H. Ayuntamiento de Cajeme que tiene su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad.

**7) DOCUMENTAL PUBLICA**, Consistente en copia simple de Contrato No. XXXXXXXXX denominado Construcción XXXXXXXXXXXXXXXX de Carretera



*Esperanza-Hornos, de fecha dieciséis de abril del dos mil dieciocho y firmado por parte del H. Ayuntamiento de Cajeme por los XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX con el carácter de Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Secretario de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología, y por parte del Contratista la XXXXXXXXXXXXXXX representada por el XXXXXXXXXXXXXXX con el carácter de Administrador Único. Mismos documentos que se localizan de la página 75 a la 84 del expediente que nos ocupa, y cuyo original se encuentra en poder del Secretaria de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología que tiene su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad.*

**8) COTEJO Y/O COMPULSA**, sobre las documentales marcadas con los números 2, 3, 4, 5, 6 y 7 para que sean cotejadas con sus originales los cuales se encuentran en poder del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental de Cajeme, de la Secretaria de Imagen Urbana, Servicios Públicos y Ecología y de la Central de Maquinaria que tienen su domicilio bien conocido en el Edificio que ocupa Palacio Municipal en las calles 5 de febrero e Hidalgo en esta Ciudad, para acreditar que el XXXXXXXXXXXXXXX incurrió en posibles actos de particulares vinculados con presuntas faltas administrativas graves por desvíos de recursos derivado del contrato No. XXXXXXXXXXXXXXX denominado Construcción de XXXXXXXXXXXXXXX de Carretera Esperanza-Hornos.

**9) PRESUNCIONAL EN SU TRIPLE ASPECTO LÓGICO, LEGAL Y HUMANO**, Consistente en todos los indicios que beneficien a los intereses que represento.

**10) INSTRUMENTAL DE PUBLICA DE ACTUACIONES**, consistente en todo lo actuado dentro del presente expediente y que favorezca a los intereses que represento.

**11) CONFESIÓN FICTA**, consistente en todos aquellos hechos que no hayan sido contestados o controvertidos por las partes en la etapa procesal oportuna y claro está en lo que beneficie a los intereses que represento.

Sin embargo, su sola enunciación, resulta insuficiente e ineficaz para tener por demostrada la existencia de la falta administrativa de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, y la responsabilidad del encausado, pues lo cierto y definitivo es que omite exponer que datos y razones específicas se desprenden de las mismas que lo llevaron a concluir como lo hizo, dado que solo refiere de manera genérica que son resultado del análisis de su contenido, y se limita a hacer mención de la ausencia de documentales que a su parecer corresponden a diversas etapas de planeación, programación y presupuestación, adjudicación, ejecución, estimaciones debidamente requisitadas, y terminación de los trabajos, pero omite precisar cuáles



documentos de cada una de esas etapas son a los que se refiere, ni los relaciona con el fundamento en el que se establezca que sea requisito el que obren dentro del expediente respectivo, y como esa circunstancia se traduce en una falta administrativa grave prevista en la Ley de la materia.

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 de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, actualmente prevista en el artículo 76, de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora; y por tanto se **ABSUELVE** a **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su carácter de Administrador Único de la empresa **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su comisión.

**POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO Y FUNDADO, SE RESUELVE EL PRESENTE ASUNTO BAJO LOS SIGUIENTES PUNTOS 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 **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, actualmente prevista por el artículo 76 de la Ley de Responsabilidades



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE SONORA

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

y Sanciones para el Estado de Sonora; y por tanto **SE ABSUELVE** al presunto responsable a **XXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su carácter de Administrador Único de la empresa **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX** en su comisión. Lo anterior, por las razones expuestas en el considerando tercero del presente fallo.

**TERCERO. - NOTIFÍQUESE.** En su oportunidad, archívese este asunto como total y definitivamente concluido.

**ASÍ** 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, Licenciada Blanca Sobeida Viera Barajas, ante el Secretario de Acuerdos y Proyectos, Licenciado Carlos Flores Burboa, que autoriza y da fe.- **DOY FE.-**

**LIC. BLANCA SOBEIDA VIERA BARAJAS**  
MAGISTRADA

**LIC. CARLOS FLORES BURBOA**  
SECRETARIO DE ACUERDOS Y PROYECTOS



**EXPEDIENTE:1071/2021**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE SONORA

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

En nueve de agosto de dos mil veinticuatro, se publicó en lista de acuerdos la resolución que antecede. - CONSTE. -