



Hermosillo, Sonora, a diecinueve de mayo de dos mil veintitrés.

V I S T O S para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa registrado bajo el número de expediente **962/2021**, 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 **XXXXXXXXXX**, 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 quince de julio de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora tuvo por recibido el oficio OCEG-984/09-07-2019 de fecha nueve de julio de dos mil diecinueve, signado por **XXXXXXXXXXXX** en su Carácter de titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, al que se adjuntó el diverso oficio SDS/118/2018 de fecha doce de noviembre de dos mil dieciocho, signado por **XXXXXXXXXXXX**, en su calidad de Secretario de Desarrollo Social y **XXXXXXXXXXXX** como Director de Obras Sociales, emitido en relación a las observaciones determinadas en las auditorías practicadas a los recursos fiscales correspondientes al Programa Estatal de Participación Social Sonorense para la Obra Pública concertada ejercicio 2017, ejecutados por el H. Ayuntamiento de



Cajeme, así como la irregularidad que se determinó en el contrato XXXXXXXXXX.

Por lo que, la Autoridad Investigadora formó el expediente 350/2019 e inició con las investigaciones correspondientes.

2.- CONCLUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA FALTA ADMINISTRATIVA. Mediante acuerdo de dos de septiembre de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora declaró concluidas las diligencias de investigación y calificó las faltas administrativas imputadas al presunto responsable como graves, haciendo mención de las faltas administrativas de cohecho, soborno, participación ilícita en procedimientos administrativos, tráfico de influencias, utilización de información falsa, colusión y uso indebido de recursos públicos, previstas en ese entonces en los artículos 91, 106, 107, 108, 109, 110 y 111 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades.

3.- INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. Con fecha diez de diciembre de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, el cual exhibió ante la Autoridad Sustanciadora mediante oficio URA-1405/10-12-2019 de fecha diez de diciembre de dos mil diecinueve, juntamente con el expediente 350/2019.

4.- INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. Por auto de dieciséis de diciembre 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 diecisiete de enero de dos mil veinte, el presunto responsable fue emplazado y citado para comparecer a la audiencia inicial, tal como se desprende de las constancias del expediente remitido.

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 cinco de febrero de dos mil veinte, se celebró la audiencia inicial, a la cual compareció la Autoridad Investigadora, se hizo constar que no compareció el Contador público en su carácter de denunciante, así mismo se hizo constar que no compareció el presunto responsable, dada la incomparecencia de la parte denunciante se le tiene por reproducida su queja en términos de ley; asimismo, se ordenó 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 veintiséis de agosto de dos mil veinte, dictado en el expediente **SEMARA-PRA-26/2020**, 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 **350/2019** 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 ocho de septiembre de dos mil veinte, la Autoridad Sustanciadora tuvo por recibido el expediente 350/2019 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 once de septiembre 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 350/2019, la Autoridad Investigadora exhibió ante la Autoridad Sustanciadora, mediante oficio URA-507/11-09-2020, de once de septiembre de dos mil veinte.



10.- ADMISIÓN DEL NUEVO INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR PARTE DE LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA. Por auto de dieciocho de septiembre de dos mil veinte, 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 primero de octubre de dos mil veinte, el presunto responsable fue emplazado y citado para comparecer a la nueva audiencia inicial, tal como se desprende de las constancias de notificación agregadas al expediente remitido.

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 veintiuno de octubre de dos mil veinte, 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 presunto responsable acompañado de su defensor particular, en la que exhibió el escrito con las manifestaciones relativas a su defensa; 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-26/2021. Por auto de diecisiete de agosto de dos mil veinte, se tuvo por recibido en la hoy extinta Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas el mencionado



expediente 350/2019 adjunto al oficio URA 191/2020, el cual se registró con el número de expediente SEMARA-PRA-26/2020 y se turnó al Magistrado Instructor de la Tercera Ponencia.

Posteriormente, mediante acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil veinte, la extinta Sala Especializada se declaró competente para conocer del presente procedimiento de responsabilidad administrativa.

14.- ADMISIÓN DE PRUEBAS. Mediante proveído de dieciséis de julio de dos mil veintiuno, 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 uno de junio de dos mil veintidos, 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. 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, serán 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 962/2021 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 962/2021, 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 uno de junio 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, procediendo a citar 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 once de septiembre de dos mil veinte, consideró que existen elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas graves de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS**, actualmente prevista por el artículo 76 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora, así como la probable responsabilidad administrativa de **XXXXXXXXXX** 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 número XXXXXXXXX, el Ayuntamiento de Cajeme encomienda al contratista de nombre XXXXXXXXXXXX la realización de los trabajos de obra denominados "Aplicación de Pintura en Jardín de Niños XXXXXXXXXXXX, que se ubica en domicilio conocido, Ejido XXXXXXXX, "Rehabilitación de Explanada, Mobiliario y cerco perimetral en Jardín de Niños XXXXXXXXXXXX, que se ubica en calle XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, "Aplicación de Pintura en Jardín de Niños 20 de XXXXXXXX, que se ubica en domicilio conocido, Ejido XXXXXXXX, "Construcción de señalamiento vial en calle



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

XXXXXXXXXX, "construcción de Señalamiento vial en calle XXXXXXXXX, con un periodo de ejecución que comprendería de 42 días naturales, contados a partir de día 16 de enero, al 26 de febrero del año 2018.

Con fecha 26 de junio de 2018 por medio de la supervisión de auditoría de obras públicas del órgano de control y evaluación gubernamental, se realizó cedula de observaciones de revisión física de la obra denominada construcción de señalamiento vial en calle XXXXXXXXXXXX, que se deriva del contrato de obra número XXXXXXXXXXXXXXXX.

Con fecha 26 de junio de 2018 por medio de la supervisión de auditoría de obras públicas del órgano de control y evaluación gubernamental, se realizó cedula de observaciones de revisión física de la obra denominada construcción de señalamiento vial en calle XXXXXXXXXXXX, que se deriva del contrato de obra número XXXXXXXXXXXXXXXX.

Con oficio número OCEG-2987-30-07/2018 de fecha 30 de julio de 2018 suscrito por el C.P. XXXXXXXXXXXXX en su carácter de Titular del Órgano de Control y evaluación Gubernamental, y en seguimiento al oficio número DOS/095/2018 en el que se solicitaba la revisión de catorce obras, de las cuales se encuentra las obras que se derivan del contrato XXXXXXXXXXXXXXXX, se determinó un atraso a la realización de las obras de 115 días, en la que se hace constar un incumplimiento en la cláusula décimo sexta del contrato.

Con oficio número SDS/159/2018 de fecha 1 de agosto del 2018, suscrito por el C. XXXXXXXXXXXX en su carácter de Secretario de Desarrollo Social, se solicita al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental la realización en conjunto con dirección de obras sociales, la realización de la inspección de 13 horas con



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

observaciones, de las cuales se encuentran las obras que se derivan del contrato XXXXXXXXXXXXXXXX.

Con fecha 25 de septiembre 2018 por medio de la supervisión de auditoría de obras públicas del órgano de control y evaluación gubernamental, se realizó cedula de observaciones de revisión física de la obra denominada aplicación de pintura de jardín de niños XXXXXXXXXX, que se deriva del contrato de obra número XXXXXXXXXX.

Con fecha 25 de septiembre de 2018, por medio de la supervisión de auditoría de obras públicas del órgano de control y evaluación gubernamental, se realizó cedula de observaciones de revisión física de la obra denominada aplicación de pintura de jardín de niños 20 de noviembre, que se deriva del contrato de obra número XXXXXXXXXX.

Por medio del oficio número SDS/118/2018 de fecha 12 de noviembre de 2018, suscrito por los C.C. XXXXXXXXXXXXX con el carácter de Director de Obras Sociales y Secretario de Desarrollo Social respectivamente, hacen del conocimiento al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, las obras a las cuales se les practico auditoria, y que cuentan con observación que aún no han sido solventadas, de las cuales se encuentra las obras que se derivan del contrato XXXXXXXXXXXXX.

Con fecha 9 de julio del 2019 en las oficinas que ocupa el Órgano de Control y Evaluación Gubernamental de Cajeme, se levanta Acta de Hechos en relación de los trabajos de obra denominados "Aplicación de Pintura en Jardín XXXXXXXX, que se ubica en domicilio conocido, Ejido XXXXXXXXXXXXX, mobiliario y cerco perimetral en Jardín de Niños XXXXXXXXX, que se ubica en calle XXXXXXXXXXXXX, "aplicación de pintura en jardín de niños



XXXXXXXXXX, que se ubica en domicilio conocido, Ejido XXXXXXXXXXXX, "construcción de señalamiento vial en calle XXXXXXXXXXXX, "construcción de señalamiento vial en calle XXXXXXXXXXXX que se derivan del contrato de obra número XXXXXXXXXXXXXXXX.

En ese orden de ideas, la Autoridad Investigadora expresó que de las pruebas relatadas se desprende que XXXXXXXXXXXXXXXX en su carácter de contratista, a cargo de la realización de la obra número XXXXXXXXXXXX, al momento de realizar las obras denominadas "Aplicación De Pintura En Jardín De Niños XXXXXXXXXXXX, Que Se Ubica En Domicilio Conocido, Ejido XXXXXXXX, "Rehabilitación De Explanada, Mobiliario Y Cerco Perimetral En Jardín De Niños XXXXXXXXXXXX, Que Se Ubica En Calle XXXXXXXX, "Aplicación De Pintura En Jardín De Niños XXXXXXXXXXXX, Ejido XXXXXXXXXXXX, "Construcción De Señalamiento Vial En Calle XXXXXXXXXXXX, "Construcción De Señalamiento Vial En Calle XXXXXX, y al momento de realizar las obras antes mencionadas, determinado de la revisión documental del expediente unitario, ciertas inobservancias de la normatividad aplicable y falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y aportaciones de particulares, lo que ocasionó un concepto de obra con sobreprecio sin cuantificar, de la misma manera también se realizó una revisión documental, en la que se precisa la falta de diversos documentos, siendo estos de las estepas de planeación, presupuestación, contratación, ejecución y entrega de la obra, que ocasionaron un incumplimiento en los requerimientos de información y/o documentación, 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*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

*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.

...

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.

...



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

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 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**.

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

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 octubre de dos mil veinte, se advierte que se determinó lo siguiente:

*“Se encuentra acreditado en autos la existencia del acto de particular de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS** en la hipótesis **EL PARTICULAR QUE HAGA USO INDEBIDO DE LOS RECURSOS PUBLICOS, AL OMITA RENDIR CUENTAS ACORDE AL DESTINO QUE SE LE OTROGO A DICHS RECURSOS**, previsto en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades, así como lo probable responsabilidad del particular **XXXXXXXXX CARÁCTER DE CONTRATISTA**, en su comisión.*

Al respecto, el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades, establece:

*“Artículo 111.- Sera 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 otorgó 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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

numeral 3, fracción XXVI, de la Ley Estatal de Responsabilidades, que establecen.....

“ARTICULO 143.- Se reputara 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...

ARTICULO 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 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 **XXXXXXXXXX** en su carácter de **Contratista**, lo cual se corrobora con el contrato número **XXXXXXXXXX**, en conformidad con las declaraciones y cláusulas del mismo, el 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. Con lo que queda demostrado que la conducta que desplego el referido presunto infractor la realizó en su carácter 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 HAGA USO INDEBIDO DE LOS RECURSOS PUBLICOS, AL OMITA RENDIR CUENTAS ACORDE AL DESTINO QUE SE LE OTORGO A DICHS RECURSOS**, estos se tienen demostrados, así como la probable responsabilidad del particular **XXXXXXXXXX** en su comisión...

Por lo anterior, **XXXXXXXXXX** en su comisión de particular con el carácter de **contratista**, se determinó de la inspección física de las obras que se derivan del contrato **XXXXXXXXXX** un concepto de obra pagado en exceso a cada una, ocasionando una falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y aportaciones particulares, lo cual resulta en inobservancias a la normatividad aplicable en los artículos 87, 93 Y 95 de la Ley de Obras Públicas Servicios Relacionadas con las Mismas para Estado de Sonora, así como los artículos números 98, 120, 133, 135, 136, 137, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 182 y 183 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas Y Servicios Relacionadas con las Mismas para Estado de Sonora, de la misma manera, se observa un



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

incumplimiento en los requerimientos de información y/o documentación, que ocasiona una deficiente planeación, programación, presupuestación, adjudicación, ejecución y seguimiento de la obra, resultando en un incumplimiento en los artículos 16, 17, 35, 74, 87, 92 y 93 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas para Estado de Sonora, Y los artículos 7, 19, 21, 37, 38, 40, 42, 99, 117, 120, 128, 129, 130, 133, 134, 135, 136, 137, 176, 177, 179, 180, 181, 182 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.

Lo anterior, que a continuación se testa...

Artículo 111 de La Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora, el cual se testa a continuación “111.- Sera responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe el 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.

*Atendiendo a la situación de las obras que se derivan del XXXXXXXX, se observa que el particular XXXXXXXXXXXX en su carácter de **contratista** incumplió en los requerimientos de información y/o documentación, de acuerdo a la ficha de revisión de documentación técnica del contrato, realizada por la Supervisión De Auditorias De Obras Publicas Del Órgano De Control Y Evaluación Gubernamental, en la que se hace contar una serie de documentos faltantes y que a continuación se muestra: (inserta cuadro)*

De acuerdo con los resultados observados del expediente unitario de obra, se determinó que se encuentra incompleto, por lo que se incumple en los artículos número 16, 32, 35, 74, 87, 92 y 93 de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas para el estado de sonora, al igual que en los artículos 7, 19, 21, 37, 38, 40,42, 99, 117, 120, 128, 129, 130, 133, 134, 135, 136, 137, 175,176,177,179,180,181,182 y 183 del reglamento de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas para el estado de sonora.

Atendiendo a la situación de cada obra en particular
Aplicación de Pintura Jardín de Niños XXXXXXXXXXXX

*Se observa que la obra denominada “Aplicación de Pintura en el XXXXXXXX la cual se derivan del XXXXXXXXXXXX, el particular XXXXXXXXXXXXXXXX en su carácter de **contratista**, incumplió en la normatividad aplicable y en la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y particiones particulares, de acuerdo a al cedula de observaciones de revisión física de la obra, realizada por la Supervisión DAE Auditorias Publicas Del Órgano De Control Y Evaluación Gubernamental, en la que se hace contar el presupuesto utilizado y la comparativa del mismo después de auditoría, que a continuación se muestra: (inserta cuadro)*

*De lo anterior se desprende la "**Observación 1.- DERIVADO DE LA INSPECCIÓN FÍSICA SE DETERMINARON CONCEPTOS DE OBRA PAGADOS EN EXCESO POR UN IMPORTE DE \$23,172.11 ' ANTES DE I.V.A. (ANEXO 2)**", misma observación que deriva de la revisión del expediente unitario de obra y el sistema súper contabilidad se encontró según contrato el periodo de ejecución de la obra es de 42 días naturales, siendo el inicio el día 16 de enero al 26 de febrero, tampoco hubo anticipo de obra así se estipulo en contrato, de igual forma se determinó que*



el concepto de obra No. 1 limpieza y tratamiento de obra como pago en exceso ya que este se incluye en los conceptos números 2 y 3 con un importe total de \$4,147.50.

2. Rehabilitación de Explanada, Mobiliario y Cerco Perimetral en Jardín de Niños XXXXXXXXX.

Se observa que en la obra XXXXXXXX denominada "Rehabilitación de Explanada, Mobiliario y Cerco Perimetral en Jardín de Niños XXXXXXXXX", la cual se derivan del XXXXXXXXXXXX, el particular XXXXXXXXXXXX en su carácter de **contratista**, incumplió en la normatividad aplicable y en la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y particiones particulares, de acuerdo a la cedula de observaciones de revisión física de la obra, realizada por la Supervisión De Auditorias De Obras Publicas Del Órgano De Control Y Evaluación Gubernamental, en la que se hace contar el presupuesto utilizado y la comparativa del mismo después de auditoria, que a continuación se muestra: (inserta cuadro)

De lo anterior se desprende la "**Observación 3.- DERIVADO DE LA INSPECCIÓN FÍSICA SE DETERMINARON CONCEPTOS DE OBRA PAGADOS EN EXCESO POR UN IMPORTE DE \$61,246.24 ANTES DE I.V.A. (ANEXO 3)**", misma observación que deriva de la revisión del expediente unitario de obra y el sistema súper contabilidad se encontró según contrato el periodo de ejecución de la obra es de 42 días naturales, siendo el inicio el día 16 de enero al 26 de febrero, tampoco hubo anticipo de obra así se estipulo en contrato, de igual forma y derivado del inciso A y B se determinó que la obra tiene un atraso de 207 días, no se encontró ningún convenio modificatorio que justifique que la obra no está terminada por lo que se incumple en la cláusula décimo séptimo del contrato Numero XXXXXXXXXXXX. Y además se observó que el contratista construyo 14.90 M2 de rampas en acceso de puerta principal de la escuela, salón y baños; sin embargo, no están terminadas falta pintura de tráfico azul y un barandal estos trabajos fueron ejecutados por instrucciones del residente de obra XXXXXXXXXXXX para cerrar el contrato.

3. Aplicación de Pintura en Jardín de Niños XXXXXXXXX.

Se observa que en la obra XXXXXXXXXXXX denominada "Aplicación de Pintura en Jardín de Niños XXXXXXXXXXXX la cual se derivan del XXXXXXXXXXXX, el particular XXXXXXXXXXXX en su carácter **contratista**, incumplió en la normatividad aplicable y en la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y participaciones particulares, de acuerdo a la cedula de observaciones de revisión física de la obra, realizada por la Supervisión De Obras Publicas Del Organo De Control Y Evaluación Gubernamental, en la que se hace contar el presupuesto utilizado y la comparativa del mismo después de auditoria, que a continuación se muestra:

De lo anterior se desprende la "**Observación 5.- DERIVADO DE LA INSPECCIÓN FÍSICA SE DETERMINARON CONCEPTOS DE OBRA PAGADOS EN EXCESO POR UN IMPORTE DE \$20,733.62 ANTES DE I.V.A. (ANEXO 4)**", misma observación que deriva de la revisión del expediente unitario de obra y el sistema súper contabilidad se encontró según contrato el periodo de ejecución de la obra es de 42 días naturales, siendo el inicio el día 16 de enero al 26 de febrero, tampoco hubo anticipo de obra así se estipulo en contrato, y mediante póliza de egresos Número 123 del 10 de julio de 2018 se paga estimación única (finiquito de obra) con un importe de \$32,721.04, también se determinaron conceptos de obras pagadas en exceso con un importe total de \$7,700.83.

4.- Construcción de Señalamiento Vial en calle XXXXXX.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

Se observa que en la obra XXXXXXXXXX denominada "Construcción de Señalamiento Vial en calle XXXXXX, la cual se derivan del XXXXXXXXXX, el particular XXXXXXXXXX en su carácter de **contratista**, incumplió en la normatividad aplicable y en la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y particiones particulares, de acuerdo a la cedula de observaciones de revisión física de la obra, realizada por la Supervisión De Auditorias De Obras Publicas Del Órgano De Control Y Evaluación Gubernamental, en la que se hace contar el presupuesto utilizado y la comparativa del mismo después de auditoria, que a continuación se muestra: (inserta cuadro)

De lo anterior se desprende la "**Observación 7.- DERIVADO DE LA INSPECCIÓN FÍSICA SE DETERMINARON CONCEPTOS CON SOBREPICIOS Y DEFICIENCIAS TÉCNICAS. (ANEXO 5)**, misma observación que deriva de la revisión del expediente unitario de obra y el sistema súper contabilidad se encontró según contrato el periodo de ejecución de la obra es de 42 días naturales, siendo el inicio el día 16 de enero al 26 de febrero, tampoco hubo anticipo de obra así se estipulo en contrato, y el expediente unitario de obra contiene estimaciones, finiquito de obra y acta entrega recepción, falta acta de extinción de derechos y obligaciones; a la fecha de esta cedula no se ha pagado el importe de la obra. Y de igual forma se determinó que el análisis de precios unitarios por lote tiene un sobre precio de 700%; no se encontró en expediente la matriz ni la autorización del precio y así mismo en la ejecución del precio nuevo suministro, trazo y aplicación de pintura de tráfico color blanco marca osel o similar se determinó deficiencias técnicas en la aplicación con un importe total de \$14,865.11, por lo que se exhorta al residente de obra pedir al contratista que ejecute este trabajo de manera inmediata.

5. Construcción de Señalamiento Vial en calle XXXXXXXXXX.

Se observa que en la obra XXXXXXXX denominada "Construcción de Señalamiento Vial en calle XXXXXXXX, la cual se derivan del XXXXXXXXXX, el particular XXXXXXXXXX en su carácter de **contratista**, incumplió en la normatividad aplicable y en la falta de transparencia en el ejercicio de los recursos estatales, municipales y particiones particulares, de acuerdo a la cedula de observaciones de revisión física de la obra, realizada por la Supervisión De Auditorias De Obras Publicas del Organo De Control Y Evaluación Gubernamental, en la que se hace contar el presupuesto utilizado y la comparativa del mismo después de auditoria, que a continuación se muestra: (inserta cuadro)

De lo anterior se desprende la "**Observación 9.- DERIVADO DE LA INSPECCION FISICA SE DETERMINARON CONCEPTOS CON SOBREPICIOS Y DEFICIENCIAS TECNICAS. (ANEXO 6)**, misma observación que deriva de la revisión del expediente unitario de obra y el sistema super contabilidad se encontró según contrato el periodo de ejecución de la obra es de 42 días naturales, siendo el inicio el día 16 de enero al 26 de febrero, tampoco hubo anticipo de obra así se estipulo en contrato, y el expediente unitario de obra contiene estimaciones, finiquito de obra y acta entrega recepción, falta de acta de extinción de derechos y obligaciones; a la fecha de esta cedula no se ah pagado el importe de la obra. Y de igual forma se determinó que el análisis de precios unitarios por lote tiene un sobre precio de 700%; no se encontró en expediente la matriz ni la autorización del precio y así mismo en la ejecución del precio nuevo suministro, trazo y aplicación de pintura de trafico color blanco marca osel o similar se determinó deficiencias técnicas en la aplicación con un importe total de \$14,865.11, por lo que se exhorta al residente de obra pedir al contratista que ejecute este trabajo de manera inmediata.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

Bajo ese contexto, de todo lo anterior se obtiene que el particular **XXXXXXXXXXXX**, en su carácter de **contratista**, **Omitió cumplir con la normatividad aplicable de los artículos 87,93, y 95 de la Ley de Obras Publicas Servicios Relacionados con las Mismas para Estado de Sonora, así como los artículos números 98, 120,133,135,136,137,175,176,177,179,180,181,182, y 183 del Reglamento de la Ley de Obras Publicas Y Servicios Relacionados con las Mismas para Estado de Sonora, y de la misma manera no cumplía con las obligaciones legales establecidas en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora.**-----

Con lo que se acredita la existencia del acto de particular de **USO INDEBIDO DE RECURSOS PUBLICOS** en la hipótesis **EL PARTICULAR QUE HAGA USO INDEBIDO DE LOS RECURSOS PUBLICOS, AL OMITA RENDIR CUENTAS ACORDE AL DESTINO QUE SE LE OTROGO A DICHOS RECURSOS**, previsto en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades; así como la probable responsabilidad administrativa del particular **XXXXXXXXXXXX**, en su comisión.”

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

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 , en carácter de contratista de la administración dos mil quince a dos mil dieciocho, (2015-2018), 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, ni 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 concluya que el particular XXXXXXXXXXXX en su carácter de contratista omitió rendir cuentas como se acordó en el contrato de la obra número XXXXXXXXXXXX, al momento de realizar las obras denominadas "Aplicación de Pintura en Jardín de Niños XXXXXXXXXXXX, que se ubica en domicilio conocido, ejido XXXXXXXXX, "rehabilitación de explanada, mobiliario y cerco perimetral en Jardín de Niños XXXXXXXXXXXXXXXX, que se ubica en calle XXXXXXXXXXXX, "aplicación de Pintura en Jardín de Niños XXXXXXXXXXXX que se ubica en domicilio conocido, ejido XXXXXXXXXXXX, "Construcción de señalamiento vial en calle XXXXXXXX, "Construcción de Señalamiento Vial en Calle 200 XXXXXXXXXXXX" sosteniendo la autoridad Investigadora que, con su conducta, incumplía con las obligaciones legales establecidas en el artículo 111 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

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 XXXXXXXXXXXX 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.

Sin embargo, la información proporcionada no es suficiente, ni eficaz para sostener la observación realizada, en el sentido de que se incurrió en actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves por un concepto de obra pagado en exceso, ocasionado una falta de transparencia en el ejercicio de recursos Estatales, Municipales y aportaciones particulares, además del incumplimiento en los requerimientos de información y documentación que ocasiona una deficiente planeación, programación, presupuestación, adjudicación, ejecución y seguimiento de la obra.

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

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.

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 resaltado en negritas realizado por la autoridad que pudiera referirse a la hipótesis prevista en el segundo párrafo del numeral de referencia que establece: *“omisión de rendir cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.”*

No obstante, en el siguiente párrafo de la propia hoja 676 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 otorgo 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.

Dicho principio se encuentra 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 nueve documentales públicas, visibles a fojas 673 y 674 del sumario; 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 de igual manera se limita a hacer mención de la ausencia de documentales que a su decir corresponden a diversas etapas de planeación, presupuestación, contratación, ejecución y entrega de la obra por causa de deficiente planeación, programación, presupuestación, adjudicación, ejecución y seguimiento de la misma, 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 **ABSUELVE** a **XXXXXXXXXX**, 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 y Sanciones para el Estado de Sonora; y por tanto **SE ABSUELVE** al presunto responsable **XXXXXXXXXX** 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.

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 el Secretario de Acuerdos y Proyectos, Licenciada Alejandra Pacheco Valencia, que autoriza y da fe. - DOY FE.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE SONORA

962/2021

Sección Especializada en Materia de Anticorrupción
y Responsabilidades Administrativas

En veintidós de mayo de dos mil veintitrés, se publicó en lista de acuerdos la resolución que antecede. - CONSTE.-