



**Hermosillo, Sonora, a nueve de octubre de dos mil veintitrés.**

**VISTOS** para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa registrado bajo el número de expediente **884/2021**, seguido en virtud del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, promovido por la **Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del Ayuntamiento de Nogales, Sonora**, en contra de **XXXXXXXXXXXXXX**, por la posible comisión de las faltas graves, consistentes en **Cohecho y Abuso de Funciones**, actualmente previstas en los artículos 53 y 58 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

### **ANTECEDENTES**

1.- Con fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, compareció ante la autoridad investigadora, la C. XXXXXXXXXXXXXXXXX, por presuntas anomalías en el trámite que realizó en la Promotora Inmobiliaria del Municipio de Nogales, Sonora. Motivo por el cual, con fecha veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, la autoridad investigadora emitió acuerdo, determinando iniciar la investigación de los hechos denunciados y se formó el expediente E.I. 17/2018.

2.- En cinco de noviembre de dos mil diecinueve, la Autoridad Investigadora elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, mediante el cual calificó las faltas administrativas imputadas a los presuntos responsables como graves, mencionando las faltas administrativas de Cohecho y Abuso de funciones, previstas en los entonces artículos 91 y 96 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades.

Informe que exhibió ante la Autoridad Sustanciadora, del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del H. Ayuntamiento del Municipio de Nogales, Sonora, recibiendo el mismo mediante auto de siete de noviembre de dos mil diecinueve, juntamente con el expediente



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

E.I. 17/2018, registrando el sumario bajo el número OCEGN30-US-D10/2019, citándose a los presuntos responsables a la audiencia de ley, llevándose a cabo las mismas el diez de diciembre de dos mil diecinueve.

**3.-** Mediante auto de once de diciembre de dos mil diecinueve, la autoridad sustanciadora del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del Municipio de Nogales, Sonora, ordeno él envió del expediente OCEGN30-US-D10/2019, a la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, mandando a notificar a las partes la remisión del sumario.

**4. –** Por auto de diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el oficio OCEGN30-G3420/2019, junto con el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, expediente OCEGN30-US-D10/2019 y anexos, en la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, del Tribunal de Justicia Administrativa, ordenándose remitir el mismo a la Magistrada Instructora de la Segunda Ponencia.

**5. –** En auto de diez de marzo de dos mil veinte, se tuvo por recibido en la Segunda Ponencia de la Sala Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, el oficio y expediente mencionados en el párrafo anterior, registrándose con el número de expediente SEMARA-PARA-41/2019.

Asimismo, se tuvo por recibido los escritos presentados por los presuntos responsables **XXXXXXXXXXXX**, ordenándose dar vista a la denunciante y autoridad investigadora, para que en el término de tres días manifestaran lo que a su derecho corresponda.

**6.-** Por auto de quince de diciembre de dos mil veinte, se admitieron las pruebas presentadas por la autoridad investigadora, así



como la de los presuntos responsables, y se les concedió el termino de cinco días para que manifestaran lo que ha sus derechos correspondan.

7.- En auto de veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, los presuntos responsables XXXXXXXXXXXXX, presentaron incidentes innominados de objeción de pruebas, en contra de las ofrecidas por la autoridad investigadora.

Con el estado procesal que guardan los autos, mediante auto de treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, se le dio vista a la autoridad investigadora y denunciante, para que, en el término de tres días, señalen lo que a derecho convenga.

Por lo cual, en resolución incidental de diez de septiembre de dos mil veintiuno, se declararon improcedentes los incidentes innominados tendentes a objetar las pruebas en cuanto a su alcance y valor probatorio ofrecidas por la autoridad investigadora.

8.- Mediante auto de dieciocho de octubre de dos mil veintiuno, se les dio el termino de cinco días hábiles, a las partes para que formulen sus respectivos alegatos por escrito.

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



términos legales quedaron suspendidos a partir del cinco de noviembre de dos mil veintiuno, hasta hacerle del conocimiento a las partes personalmente de la competencia para conocer y resolver el juicio.

Registrándose el expediente bajo el número 884/2021, turnándose con el Magistrado Instructor de la Quinta Ponencia, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, sin levantamiento de la suspensión decretada por el pleno.

**10.-** Por lo que se tuvo por recibido en la Quinta Ponencia, el expediente 884/2021-P5, derivado del sumario SEMARA-PRA-41/2019, declarándose dicha Instrucción, competente para conocer del presente procedimiento de responsabilidad administrativa, ordenándose la reanudación del procedimiento y al transcurrirle el término a las partes para presentar sus alegatos se cita para resolución definitiva.

**11.-** Seguido, en auto de veintiocho de octubre de dos mil veintidós, se dejó sin efecto la citación decretada en el auto mencionado en el párrafo anterior, ya que de conformidad con lo dispuesto por el acuerdo tomado por el Pleno en la sesión celebrada el veintidós de agosto de dos mil veintidós, se aprobó la modificación de la integración de la sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas y Sala de Apelación de este Tribunal, publicado en el ejemplar número 17, sección II, tomo CCX del Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el veintinueve de agosto de dos mil veintidós, de donde se desprende que la Segunda Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, fue integrada a la Sección Especializada, por lo que se hizo el cambio de ponencia.

Seguidamente, se ordenó darles vista a las partes y se citó de nueva cuenta el presente asunto para oír resolución definitiva, misma que se dicta hoy, bajo los siguientes:

### **C O N S I D E R A N D O S:**



**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 cohecho, 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 cinco de noviembre de dos mil diecinueve, consideró que existen elementos probatorios para acreditar la existencia de las faltas graves de **Cohecho y Abuso de Funciones**, actualmente



previstas en los artículos 53 y 58 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora, así como la probable responsabilidad administrativa de **XXXXXXXXXXXXXX**, en su comisión.

Al respecto, de la narración cronológica de los hechos que dieron lugar a la presunta comisión de las faltas graves expuestas en el Informe de Presunta Responsabilidad y de las pruebas allegadas al expediente, de forma concreta, se desprende lo siguiente:

#### **“HECHOS**

*1.- Compareció la C. XXXXXXXXXX, ante el Órgano de Control y Evaluación Gubernamental de Nogales, Sonora, en fecha veintiséis de septiembre del dos mil dieciocho, a efecto de interponer su queja en contra de quien resultare responsable, por presuntas anomalías en el trámite efectuado en la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, anexando a su queja documentos en copia simple; derivado de lo anterior el C. XXXXXXXXXX Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora, emitió oficio número OCEGN17-G1306/18, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Director de la Promotora Inmobiliaria del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora, del cual se recibió contestación mediante el número de oficio PIMN-A-054/2018 y anexos, recibidos en este Órgano de Control en fecha veintiocho de septiembre del dos mil dieciocho.*

*2.- Se emitió oficio número: OCEGN17-G1375/18, signado por el C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, por medio del cual se le giro citatorio al C. XXXXXXXXXXXXXXXX Servidor Público adscrito a la Promotora Inmobiliaria del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora, para efectos de llevar a cabo una diligencia de carácter administrativo el día primero de octubre del dos mil dieciocho; así mismo en fecha veintiocho de septiembre del dos mil dieciocho se dictó auto por medio del cual se recibieron y agregaron oficio PIMN-A-054/2018, para que surtieran los efectos legales a los que hubiera lugar, de igual manera y una vez vistas las constancias del expediente se radico bajo el expediente de queja número OCEGN17-INV31/218, y se ordena turnar el expediente de queja a la Unidad de Investigación adscrita al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, para que siguiera conociendo del asunto y en base a sus facultades realizara las diligencias necesarias para estar en posibilidades de deslindar responsabilidades administrativas.*

*3.- Con fecha veintiocho de septiembre del dos mil dieciocho, visto el expediente de queja número OCEGN17-INV31/2018, se radicó el expediente de investigación bajo el numero E.I. 17/2018 y el día primero del mes de octubre del año dos mil dieciocho se llevó a cabo la diligencia de comparecencia del C. XXXXXXXXXXXXXXXX; mediante el oficio número: OCEGN24- G1406/2018, se le solicitó informe al C. XXXXXXXXXXXXXXXX Director de la Promotora Inmobiliaria del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora, emitido por el C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Encargado de la Unidad de Investigación adscrito al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora. Así mismo, por medio del oficio número: OCEGN24-G1451/2018, emitido por el C. XXXXXXXXXXXXXXXX*





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*Titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXXXXX por medio del cual se le solicita proporcione documentos, mismos que se comprometió a presentar en su comparecencia de fecha primero de octubre de dos mil dieciocho.*

**4.-** *Se recepcionaron en fecha cinco de octubre del dos mil dieciocho el oficio número: PIMN-B-156/2018 y el oficio número: PIMN-B-157/2018 y anexos, signados por el C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Director General de Promotora Inmobiliaria del Municipio de Nogales, Sonora; oficios descritos con anterioridad que se agregaron al expediente mediante el auto dictado en fecha ocho del mes de octubre del dos mil dieciocho, para que surtan todos los efectos legales a los que haya lugar.*

**5.-** *Con fecha ocho de octubre del dos mil dieciocho, se emitió oficio número OCEGN24-G1491/2018, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, por medio del cual se le solicito remitir información; en fecha quince de octubre del dos mil dieciocho se recibió oficio número: PIMN-B-159/2018 y anexos, mismos que se agregaron al expediente por medio del auto dictado en fecha quince del mes de octubre del dos mil dieciocho.*

**6.-** *Con fecha treinta de octubre se emitió oficio número: OCEGN24-G1752/18; en fecha treinta y uno del mes de octubre del dos mil dieciocho, se emitió oficio número: OCEGN24-G1851/18 y oficio número: OCEGN24-G1868/18, todos dirigidos al C. Director de Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, por medio de los cuales se les solicita información.*

**7.-** *Con fecha cinco del mes de noviembre del dos mil dieciocho, compareció la C. XXXXXXXXXXXXXXXX donde viene ampliando su queja y solicita se sigan con las investigaciones; en misma fecha que se recibió el oficio número: PIMN-B-172/2018, por el cual el XXXXXXXXXXXXXXXX, por ausencia del C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Director General de Promotora Inmobiliaria, da respuesta al oficio número OCEGN24-G1752/2018; derivado de la respuesta recibida, este Órgano de Control y Evaluación, emitió oficio OCEGN24-1899/18, dirigido al C. Director General de la Promotora Inmobiliaria, solicitándole remita contrato de compra venta.*

**8.-** *Con fecha seis de noviembre del dos mil dieciocho se recibió en este Órgano de Control el oficio número: PIMN-B-178/2018 y anexos, emitido por el C. Director General de Promotora Inmobiliaria.*

**9.-** *Con fecha siete de noviembre del dos mil dieciocho se recibió en este Órgano de Control y Evaluación oficio número: PIMN-B-177/2018 y anexo, emitido por el C. Director General de Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora; en misma fecha se recibió el oficio número: PIMN-B-175/2018, emitida por el C. Director de Promotora Inmobiliaria, por medio del cual viene dando respuesta al oficio número: OCEGN24-G1868/18; con fecha siete de noviembre del dos mil dieciocho, se dictó auto, por medio del cual se reciben y agregan al expediente los oficios PIMN-B-178/2018, PIMN-B-177/2018 Y PIMN-B-175/2018, para que surtan los efectos legales a los que haya lugar.*

**10.-** *Con oficios números: OCEGN24-G2045/18, OCEGN24-G2050/18 Y OCEGN24-G2051/18, de fecha dieciséis de noviembre del dos mil dieciocho, el Encargado de la Unidad de Investigación, giró citatorios al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, respectivamente; en misma fecha dieciséis de noviembre del dos mil dieciocho, se recibió en este Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, oficio número: PIMN-A-084/2018, emitido por el C. XXXXXXXXXXXXXXXX Director General de Promotora Inmobiliaria, por medio del cual en atención al oficio número OCEGN24-G2045/18, donde se cita al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, pone de conocimiento a esta Autoridad que el C. XXXXXXXXXXXXXXXX, ya no se encuentra laborando*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

en Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora; así mismo pone de conocimiento el domicilio particular de la persona antes mencionada; por lo que mediante auto de fecha diecinueve del mes de noviembre del años dos mil dieciocho se recibió el oficio número: PIMN-A-084/2018 y se agrega al expediente para que surta los efectos legales a los que haya lugar.

**11.-** En fecha veinte de noviembre del dos mil dieciocho se recibió en este Órgano de Control y Evaluación Gubernamental oficio número: PIMN-A-085/2018, emitido por el C. Director General de Promotora Inmobiliaria, por medio del cual informa a esta Autoridad que en relación al oficio número: OCEGN24-G2050/18, el C. XXXXXXXXXXXXXXXX, ya no labora en Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, así mismo anexa copia de identificación del antes mencionado, donde se encuentra el domicilio particular; oficio y anexo que se recibió y se ordenó agregar al expediente, mediante el auto dictado en fecha veintiuno de noviembre del dos mil dieciocho, lo anterior para que surta los efectos legales a los que haya lugar.

**12.-** Con fecha veintiuno del mes de noviembre del dos mil dieciocho, esta Autoridad Investigadora, emitió oficio número: OCEGN24-G2080/18, por medio del cual se le giró citatorio al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, para efectos de llevar a cabo una diligencia de carácter administrativo.

**13.-** Con fecha veintidós del mes de noviembre del dos mil dieciocho, la C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Notificadora del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora, acompañada de testigos de asistencia, levantó constancia de hechos, al constituirse en el domicilio señalado para notificarle el citatorio al C. XXXXXXXXXXXXXXXX mismo que fue imposible de notificar y de lo cual asienta en la constancia mencionada para que sea agregada al expediente y surta los efectos legales a los que haya lugar.

**14.-** Con fecha veintidós del mes de noviembre del dos mil dieciocho se llevó a cabo diligencia de comparecencia de la C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, donde declaro lo que le consta en relación a los hechos que se investigan en el presente expediente de investigación; de igual manera en fecha veintisiete del mes de noviembre del dos mil dieciocho, compareció el C. XXXXXXXXXXXXXXXX, ante esta Autoridad Investigadora, donde se llevó a cabo diligencia, donde manifestó lo que le consta de los hechos que se investigan.

**15.-** Con fecha cinco del mes de diciembre del dos mil dieciocho, esta Autoridad Investigadora, giró oficio número: OCEGN24-G2223/18, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, por medio del cual se le cita para efecto de llevar a cabo diligencia de carácter administrativo; Con fecha doce del mes de diciembre la C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Notificadora del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del H. Ayuntamiento de Nogales, Sonora, acompañada de testigos de asistencia, levantó constancia de hechos, al constituirse en el domicilio señalado para notificarle el citatorio al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, mismo que fue imposible de notificar y de lo cual asienta en la constancia mencionada para que sea agregada al expediente y surta los efectos legales a los que haya lugar.

**16.-** Con fecha ocho de febrero, el C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Encargado de la Unidad de Investigación adscrita al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del Municipio de Nogales, Sonora, emitió oficio Número: OCEGN28-G351/19, dirigido al C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Director General de Promotora Inmobiliaria, mediante el cual le solicita información y remita copias certificadas; con fecha primero del mes de marzo del dos mil dieciocho, se recibe oficio número: PIMN-98/2019 y anexos, por medio del cual el C. Director de Promotora Inmobiliaria, da contestación al oficio





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*número: OCEGN28-G351/19, oficio y anexos que se recibieron y agregaron al expediente mediante el auto dictado en fecha cuatro de marzo del dos mil diecinueve.*

*17.- Con fecha nueve del mes de agosto del dos mil diecinueve, el C. XXXXXXXXXXXXX Encargado de la Unidad de Investigación, adscrita al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental, emitió oficio número: OCEGN27-G2172/19, mediante el cual solicita información al C. Director General de Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora; mismo del que se recibió respuesta mediante el oficio número: PIMN-318/2019, emitido por el XXXXXXXXXXXXX, Director General de Promotora Inmobiliaria, en fecha quince de agosto del dos mil diecinueve y se agregó al expediente mediante el auto dictado el dieciséis de agosto del dos mil diecinueve.*

*18.- Con fecha diecinueve del mes de agosto del dos mil diecinueve, esta autoridad investigadora emitió oficio número: OCEGN27-G2254/19, por medio del cual se le giró citatorio a la C. XXXXXXXXXXXXXXXXX, para efectos de llevar a cabo diligencia de carácter administrativo; llevándose a cabo la misma el día veintidós del mes de agosto del dos mil diecinueve, donde la C. XXXXXXXXXXXXXXXXX, manifestó lo que le consta de los hechos que se investigan en el presente expediente de investigación.”*

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



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

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

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

Por otro lado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 124/2018 (10a.), de rubro **“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**, ha explicado que para que resulten aplicables las técnicas garantistas del derecho penal, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que



su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita.

Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

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

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

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

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

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

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 jurídico-material entre los dos tipos de normas penales; no obstante, la elección entre pena y sanción administrativa no es completamente disponible para el legislador en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad en sede constitucional.*

...

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

*Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador –apoyado en el derecho público estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo del ius puniendi del*





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*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**, y por ello, debe encuadrar exactamente en las hipótesis normativas previamente fijadas; sin que ello, de forma alguna, implique que la inexistencia de una disposición normativa o catalogo que especifique cuales son



todas las funciones de un servidor público y que en caso de no cumplirlas incurre en responsabilidad administrativa y acarrea por sí misma, que dicha responsabilidad no se actualiza.

En lo que interesa, el principio de **Tipicidad** a opinión del Alto Tribunal del País se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción.

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

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

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



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

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

*“VI.- Finalmente, esta Unidad Investigadora adscrita al Órgano de Control y Evaluación Gubernamental determina, que dentro de los hechos investigados SI EXISTEN ELEMENTOS para poder acreditar la existencia de la falta administrativa GRAVE, en la conducta de los C.C. XXXXXXXXXXXXXXXX Ex Coordinadora de contratos y programas XXXXXXXXXXXXXXXX, Sonora; XXXXXXXXXXXXXXXX Ex auxiliar administrativo de regularización de XXXXXXXXXXXXXXXX Sonora; XXXXXXXXXXXXXXXX Ex auxiliar administrativo de regularización de XXXXXXXXXXXXXXXX Sonora. Falta administrativa prevista dentro del Capítulo II De Las Faltas Administrativas Graves de los Servidores Públicos, descrita en los artículos 90, 91, 96 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora, que a la letra dice **"Artículo 90.- Las conductas previstas en el presente capítulo constituyen faltas administrativas graves de los Servidores Públicos, por lo que deberán abstenerse de realizarlas, mediante cualquier acto u omisión... "** **"Artículo 91:1Incurrirá en cohecho el Servidor Público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, salvo lo previsto por el artículo 38, párrafo segundo de esta Ley, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles e inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, concubino, pariente consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas referidas formen parte ... "** **"Artículo 96.- Incurrirá en abuso de funciones el servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 91 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público. "y toda vez que del expediente de investigación que nos ocupa se desprende que I.- La C. XXXXXXXXXXXXXXXX, interpuso una queja, por el cobro en efectivo, por un trámite que realizó ante la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, (folio00001) además de poner de conocimiento de anomalías en cuanto a los cobros que se realizaron y los desgloses de los mismos, toda vez que los cobros no concuerdan con los tabuladores de cobro previamente establecidos por los servicios que ofrece la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, mismos que obran en las constancias del expediente de investigación, (folio00010) y ya que la C. XXXXXXXXXXXXXXXX manifestó el haber realizado dos depósitos bancarios, el primero por la cantidad de veinte mil pesos (folio00006) y el segundo por la cantidad de diez mil pesos (folio00005), depósitos realizados en las cuentas bancarias pertenecientes a la Promotora Inmobiliaria, sin embargo manifiesta el haber entregado la cantidad de dos mil quinientos pesos en efectivo, mismos que le fueron solicitados por el C. XXXXXXXXXXXXXXXX II.- Dicho Ex Servidor Público***





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

**XXXXXXXXXXXX** en su comparecencia de fecha veintisiete de noviembre del dos mil dieciocho (**fojas 0007700078**), manifiesta el haber requerido la cantidad de dos mil quinientos pesos a la C. XXXXXXXXXXXXXXXX, por así haberlo solicitado la **señora XXXXXXXXXXXX**, quien era la propietaria del terreno que adquirió la denunciante, y a quien en su comparecencia hace alusión a que la señora consuelo puede corroborar su dicho. **III.-** En fecha veintidós de agosto del dos mil diecinueve, compareció la C. XXXXXXXXXXXXXXXX, quien manifestó que ella no recibió la cantidad que el C. XXXXXXXXXXXXXXXX refiere haberle entregado, además de manifestar que ella solo recibió la cantidad de veinticinco mil pesos por la venta de dos terrenos, siendo uno de ellos el que la C. XXXXXXXXXXXXXXXX, adquirió, manifestando la C. XXXXXXXXXXXXXXXX que a pesar de que ella tuvo conocimiento de que la venta de sus terrenos se realizó por una cantidad diferente y mayor a la que ella recibió como pago de los mismos, manifestando lo que a continuación se transcribe: "...la XXXXXXXXXXXXXXXX quienes trabajaban en Promotora Inmobiliaria me dijeron que los terrenos si se venderían en cuarenta mil pesos, pero al final a mí solo me entregaron la cantidad de veinticinco mil pesos por la venta de mi dos terrenos, por lo que ellos mismos me dijeron que después me darían otros cinco mil pesos, pero a la fecha no me dieron esos cinco mil pesos, así como también **me dijeron que los quince mil pesos restantes por la venta de los terrenos, se los repartirían entre ellos, que eran la XXXXXXXXXXXX, todos estos trabajadores de promotora inmobiliaria y el motivo que me dijeron era que ese dinero lo cobraban por el papeleo y todo los tramites que ellos realizaron...**" (SIC). Obteniendo con esta acción el incurrimento en abuso de funciones como Servidores Públicos, cohecho y lo que resulte; ya que valiéndose de sus atribuciones que tenían conferidas de acuerdo a los cargos que ocupaban dentro de la Promotora Inmobiliaria, realizaron actos que generaron un beneficio para su persona y a su vez causando un perjuicio a alguna persona, siendo en esta ocasión las C. XXXXXXXXXXXXXXXX, al haberle solicitado la cantidad de dos mil quinientos pesos en efectivo, así como perjudicando a la C. XXXXXXXXXXXXXXXX, por no haberle entregado la totalidad del dinero de la venta de sus terrenos; por lo que a su vez con el carácter de servidores públicos que tenían al momento de realizar los actos reprochados, aceptaron y obtuvieron, con motivo de sus funciones un beneficio económico, mismo beneficio que fue indebido, ello en virtud de que no se encontraba comprendido en sus respectivas remuneraciones como servidores públicos; entendiéndose como Servidor Público lo descrito en el artículo 143 de la Constitución Política del Estado de Sonora, el cual reza: **"...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", aunado a lo establecido en el artículo 3 de la Ley Estatal de Responsabilidades del Estado de Sonora, el cual dice: **"...Artículo 3.-** Para efectos de esta Ley se entenderá por: **...XXVI.-** Servidores Públicos: Las personas que desempeñen 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..." lo anterior





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

aunado a las funciones y obligaciones inherentes al cargo que ocupaban, como lo es en el caso de la **C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX en su carácter de Ex Coordinadora de Contratos y Programas de Titulación deXXXXXXXXXXXXXXXXX Sonora**, las establecidas en el Artículo 15 del Reglamento Interior de Promotora Inmobiliaria del Municipio de Nogales, Sonora, el cual reza: **"...Artículo 15.-** Corresponde a la Coordinación de Contratos y Programas de Titulación las atribuciones siguientes: **...I.-** Coadyuvar en las acciones encaminadas a la simplificación y modernización de los procedimientos y normas administrativas en materia de contratos, títulos y querellas por cobranza dentro de la promotora; **...II.-** Evaluar y administrar un sistema de información para llevar control estadístico de una manera oportuna y veraz de los títulos y contratos de compra venta, en trámite y entregados; **...VI.-** Administrar los recursos humanos y materiales que se tengan a su cargo para la operación de su Coordinación y; **... VII.-** Las demás que de manera específica le señale el Director General y la Normatividad aplicable... "; asimismo se desprende de la comparecencia de fecha veintidós del mes de noviembre del dos mil dieciocho de la **C. XXXXXXXXXXXXXXXX (folio00074-00075)**, que entre otras cosas manifestó: que el **C. XXXXXXXXXXXXXXXX, se encontraba laborando en la Promotor Inmobiliaria bajo sus órdenes**, manifestó estar enterada del trámite que se llevó a cabo en la Promotora, mismo que dio origen a este expediente de investigación, de igual forma respondió a los cuestionamientos que se le realizaron respecto de los hechos que se investigan y entre otras cosas manifestó que en la Promotora Inmobiliaria, se realizaban transacciones en efectivo, en ocasiones, entre particulares, y en cuanto a los dos mil quinientos pesos en efectivo manifestó que la señora Consuelo Rivera les iba a cobrar a las personas dos mil quinientos pesos a cada una por realizar los traspasos, así mismo señala que su dicho puede ser corroborado con la señora XXXXXXXX. Por otra parte, el **C. XXXXXXXXXXXXXXXX, Ex Auxiliar Administrativo de regularización en la promotora inmobiliaria**, quien entre otras cosas, algunas de sus funciones eran la de hacer contratos títulos, cancelaciones, reestructuras así como dar información a las personas en general, por lo que el **C. XXXXXXXXXXXXXXXX**, quien directamente fue el encargado de realizar el trámite en cuanto la regularización del terreno de la **C. XXXXXXXXXXXXXXXX** y mismo Ex Servidor Público a quien se señala como la persona que le solicitó la cantidad de dos mil quinientos pesos en efectivo. Con fecha veintisiete del mes de noviembre del dos mil dieciocho compareció ante esta Unidad de Investigación XXXXXXXXXXXXXXXX (**folio 00077-00078**) y respondió a los cuestionamientos que se le realizaron; y entre otras cosas manifestó que, su jefe inmediato dentro de la promotora inmobiliaria era la **C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX**; así mismo en cuanto a lo relacionado si en la promotora inmobiliaria se hacen transacciones en efectivo, el **C. Manuel** respondió que **"...Entre particulares, cuando ellos lo requieren por seguridad..."** así mismo en cuanto al señalamiento directo que hace la **C. XXXXXXXXXXXXXXXX** acerca de la solicitud de dos mil quinientos pesos en efectivo por su parte, manifestó **"...la señora XXXXXXXXXXXXXXXX pidió los \$2,500 pesos por la sesión de derechos y yo los recabe y se le entregaron a la señora XXXXXXXXXXXXXXXX..."** de igual manera informa que la señora Consuelo puede corroborar su dicho; siendo así que en fecha veintidós del mes de agosto del dos mil diecinueve compareció ante esta Autoridad, la **C. XXXXXXXXXXXXXXXX (folio 00105-00106)**, quien manifestó lo que a continuación se transcribe: **"...que comparezco ante este Órgano de control, previo citatorio de fecha diecinueve de agosto del dos mil diecinueve y una vez enterada del motivo de mi cita y que es en relación a la queja que presento la señora XXXXXXXXXXXXXXXX, por un trámite en la Promotora Inmobiliaria y al respecto quiero decir que en el año dos mil**



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*dieciocho yo estaba vendiendo unos terrenos en la colonia colinas del sol de esta ciudad, por lo que los tramites se realizaron por medio de promotora inmobiliaria y por mis dos terrenos yo pedía la cantidad de cuarenta mil pesos, por lo que la verdad yo me enteré que en la promotora los estaban vendiendo más caros, sigo diciendo que la XXXXXXXXXXXX quienes trabajaban en Promotora Inmobiliaria me dijeron que los terrenos si se venderían en cuarenta mil pesos, pero al final a mí solo me entregaron la cantidad de veinticinco mil pesos por la venta de mi dos terrenos, por lo que ellos mismos me dijeron que después me darían otros cinco mil pesos, pero a la fecha no me dieron esos cinco mil pesos, así como también me dijeron que los quince mil pesos restantes por la venta de los terrenos, se los repartirían entre ellos, que eran la XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX todos estos trabajadores de la promotora inmobiliaria 1/ el motivo que me dijeron era que ese dinero lo cobraban por el papeleo 1/ todo los tramites que ellos realizaron, por lo que yo confié en lo que me estaban diciendo los licenciados antes mencionados; acto seguido se me pone ante la vista copias fotostáticas de las credenciales de elector de los de nombres XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, a quienes en este acto reconozco Sin temor a equivocarme como los mismos que realizaron los tramites en la promotora inmobiliaria de la venta de mis terrenos, así mismo por ser ellos quienes me dijeron lo del reparto del dinero por la venta de mis terrenos y reconozco sin temor a equivocarme a la Lic. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX como los mismos que unos días antes de que acabara la administración municipal pasada, es decir, como en el mes de agosto del dos mil dieciocho se presentaron a mi domicilio pidiéndome de favor de que si en caso de que surgiera un problema yo los apoyara, a lo que yo les respondí que y ya había vendido mis terrenos y que no sabía que problemas pudieran haber y le pregunte que si no era legal el trámite que habían realizado, por lo que me contestaron que parecía que ellos andaban en unos problemas y me dijo la XXXXXXXXXXXX que si yo la ayudaba ella también me iba a ayudar, sin embargo yo le dije que yo ya no tenía nada que hacer en esos trámites ya que yo ya había vendido mis terrenos y el demás dinero que ellos pidieron ya no me correspondía a mí, quiero decir que el día que ellos se presentaron en mi domicilio no se encontraba nadie conmigo en esos momentos, así mismo quiero agregar que la XXXXXXXXXXXX se veía muy desesperada y preocupada y eso es todo lo que deseo manifestar comparecencia de la cual se desprende que la C. XXXXXXXXXXXX, no fue quien solicitó los dos mil quinientos pesos que se le solicitaron a la C. XXXXXXXXXXXX, tal como lo quisieron hacer ver en los manifestado por la C. XXXXXXXXXXXX en sus respectivas comparecencias, diciendo que dicha cantidad fue solicitada por la señora XXXXXXXXXXXX para realizar la cesión de derechos del terreno que se le vendió a la C. XXXXXXXXXXXX. Por otra parte, la C. XXXXXXXXXXXX, viene señalando y reconociendo a los C.C. XXXXXXXXXXXXI, como los mismos que se repartieron el dinero que no le fue entregado, además de señalar a la C. XXXXXXXXXXXX como los que se presentaron en su domicilio para efectos de solicitar su apoyo en caso de necesitarse: desprendiéndose así la participación del C. XXXXXXXXXXXX quien contaba con el carácter de Auxiliar Administrativo de Regularización en la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora y quien en razón a este carácter no contaba con la facultad de obtener de ninguna manera un beneficio económico o de algún otro índole, diferente a sus percepciones obtenidas como servidor público y mismo que fue reconocido por la C. XXXXXXXXXXXX como el que en compañía de la C. XXXXXXXXXXXX se presentó en su domicilio, así como identificarlo junto con los CC.*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*XXXXXXXXX, como los mismos que se repartieron el dinero que no le fue entregado correspondiente a la venta de sus terrenos.*

*- - - Una vez analizadas todas y cada una de las constancias que integran el presente expediente de investigación, tenemos que se actualiza las faltas graves previstas en los artículos 90, 91, 96 de la Ley Estatal de Responsabilidades, siendo, así que se realizó un cobro en efectivo a la señora XXXXXXXXXXXX, por la cantidad de dos mil quinientos pesos, por el trámite realizado en la Promotora Inmobiliaria de Nogales, cantidad justificada por los ex servidores públicos implicados argumentando que lo solicitaron a solicitud de la señora XXXXXXXXXXXXXXXX, sin embargo y en atención a lo dicho por esta última mencionada, dicha cantidad no fue solicitada por ella y mucho menos recibida, por lo que, en ese orden de ideas, los CC. XXXXXXXXXXXX, **Ex Coordinadora de contratos y programas de titulación de XXXXXXXXXXXX, Sonora; XXXXXXXXXXXXXXXX, Ex auxiliar administrativo de regularización de XXXXXXXXXXXXXXXX, Sonora; XXXXXXXXXXXX, Ex auxiliar administrativo de regularización de XXXXXXXXXXXX Sonora,** con base a las acciones cometidas durante el desempeño de sus funciones ya que al haber obtenido o querido obtener beneficios en este caso de carácter económico con motivo de sus funciones y ejerciendo funciones no conferidas para obtener dicho beneficio, en perjuicio de un ciudadano que al solicitar un servicio ofrecido por esta dependencia, se le realizó un cobro no estipulado, además de solicitar el mismo en efectivo, contraviniendo a lo establecido por la propia Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, siendo que en esta dependencia no son permitidos los pagos en efectivo de ninguna índole (foja00056) y teniendo para el cobro de los servicios establecidos, tabuladores con los precios por cada uno de ellos respectivamente, así como cuentas bancarias, destinadas únicamente a recabar el dinero por dichos tramites, evitando así por cualquier medio que los servidores públicos de la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, reciban dinero en efectivo por lo que con lo anterior se cumplen los elementos de las faltas graves que se les imputan ”*

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

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

*[...]*

*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;”*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

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

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

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

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

Del precepto apenas transcrito, se advierte nuevamente la obligación por parte de la autoridad Investigadora de observar entre otros el principio de **Tipicidad**, que como se determino fue incumplido por esta, sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que la propia Autoridad Investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa refiera que **XXXXXXXXXXXXXXXX** en carácter de servidores públicos, incurrieron en lo que a su opinión constituyen las faltas administrativas graves de **Cohecho y Abuso de Funciones**. previstas anteriormente en el artículo 91 y 96 de la Ley Estatal de Responsabilidades; sin embargo, **no** realiza su debida motivación lógica-jurídica entre los hechos y el derecho que esa autoridad considero para determinar su actualización.

Adicional a lo anterior, la Autoridad Investigadora no estableció con precisión y exactitud las razones por las cuales considero acreditados los elementos subjetivos, objetivos y normativos de la infracción, así como señalar con que pruebas fehacientes y fidedignas se acredito cada uno de ellos, cuya exigencia para imponer sanciones se preveía, en los numerales 116 y 120 de la Ley Estatal de





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

Responsabilidades, carga que actualmente se contempla en los numerales 81 y 85 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

Ahora bien, y sin dejar de reconocer que la Autoridad Investigadora realiza una serie de afirmaciones en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en relación a la existencia de presuntos elementos probatorios suficientes para acreditar la existencia de faltas administrativas graves; cierto es también, que de dichos elementos solo acredita uno conforme a lo establecido en el numeral 91 y 96 de la Ley Estatal de Responsabilidades, mismos donde pretendían acreditar varios elementos que compone quien incurre en cohecho y abuso de funciones, ni relaciona la conducta del servidor público con pruebas idóneas recabadas en la investigación que justifiquen como su proceder se adecua a determinada falta administrativa grave prevista en la Ley en mención.

En ese sentido, no basta que, en diversa parte del citado Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la autoridad mencione y transcriba como fundamento los artículos 91 y 96 de la Ley Estatal de Responsabilidades que establecían:

***“Artículo 91.-** Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por si o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, salvo lo dispuesto en el artículo 38, párrafo segunda de esta Ley, que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para si o para su cónyuge, concubino, parientes consanguíneos, parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas, forman parte”.*

***“Artículo 96.-** Incurrirá en abuso de funciones la persona que funja como servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para si o para las personas a las que se refiere el artículo 91 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público”.*





Posteriormente, en las fojas 111 a la 113 vuelta del expediente de origen, al realizar la autoridad investigadora una referencia al acto de las faltas graves de Cohecho y Abuso de Funciones, no señaló ninguna hipótesis en específico, respecto de los elementos por los cuales se encuentran compuestas las multicitadas faltas previstas en la derogada Ley Estatal de Responsabilidades, en los artículos 91 y 96 (hoy artículos 53 y 58 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones del Estado de Sonora), ya que para determinar que estas se hayan realizado por los servidores públicos, la autoridad investigadora debió describir la conducta específica de los mismos, encuadrarla y vincularla con el incumplimiento a sus obligaciones.

Ahora bien, la autoridad investigadora determina que existen elementos suficientes para acreditar las faltas administrativas graves, sin mencionar cuales son los supuestos elementos, por lo que es más que obvio **no** realiza su debida motivación lógica-jurídica entre los hechos y el derecho, como se dijo anteriormente.

Pero de acreditar los supuestos elementos con los cuales pretende demostrar las faltas graves, solo podría acreditarse que los presuntos responsables, en el caso como servidores públicos, de acuerdo a los medios probatorios allegados al expediente, se obtiene que este se encuentra acreditado con las copias de los nombramientos de Coordinadora de Contratos y Programas de Titulación, Auxiliar Administrativo de Regularización, y Auxiliar Administrativo de Regularización, expedidos a favor de la primera a **XXXXXXXXXXXXXX**, de fechas veinticinco de enero de dos mil dieciséis, así como también con oficio PIMN-B178/2018 suscrito por el Director General de Promotora Inmobiliaria del municipio de Nogales, en el cual remite los nombramiento mencionados anteriormente, listas de actividades de los servidores públicos, y programa de capacitación al personal, como lo establece el artículo 3 fracción XXVI de la Ley Estatal de Responsabilidades.



Ahora bien, como se dijo anteriormente la autoridad investigadora no realizó su debida motivación lógica-jurídica, ya que, en sus conclusiones de investigación, en relación a las faltas administrativas de cohecho y abuso de funciones, que le atribuyen a los presuntos responsables, resolvió y/o determino de manera conjunta estos mismos, omitiendo señalar a que falta se refería o darle un orden del porque los servidores incurrieron en dichas faltas, dándole una cronología a cada una de ellas, queriendo la autoridad investigadora tenerlos demostrados con solo la exhibición de los recibos de pago presentados por la denunciante, así como su comparecencia y ampliación de la misma, la comparecencia de XXXXXXXXXXXXXXX de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, y los recibos que exhibe la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora.

Por lo tanto, la autoridad investigadora deja en evidencia que solo pudo demostrar con lo que narra en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, que los presuntos responsables si son servidores públicos, siendo lo único que pudo acreditar. Por lo que este Tribunal, para determinar si existe o no una responsabilidad administrativa grave por parte de los servidores públicos, procede a tipificar las mismas y señalar los elementos de una de estas faltas.

Por consiguiente, se procede hacer un análisis específico, respecto a los elementos por el cual se encuentra compuesto la falta grave administrativa de cohecho, prevista en la derogada Ley Estatal de Responsabilidades, en el artículo 91 (hoy artículos 53 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones del Estado de Sonora), misma que señala:

*“Artículo 91.- Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, salvo lo previsto por el artículo 38, párrafo segundo de esta Ley, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o*



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, concubino, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.”*

Seguidamente, esta autoridad resolutora determina que el artículo transcrito anteriormente, se compone de cuatro elementos:

1. La calidad específica del sujeto activo, el cual al momento de los hechos los realice como servidor público.
2. La circunstancia de carácter especial de modo, que por motivo de sus funciones exija o acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público.
3. El objeto material, beneficios que podrían consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos.
4. La modalidad de la conducta o medio de ejecución, ya sea por sí mismo o a través de terceros.

Ahora bien, el primero de los elementos consistente en la calidad específica de los presuntos responsables, en el caso como servidores públicos, de acuerdo a los medios probatorios allegados al expediente, se obtiene que éste se encuentra acreditada, como se menciona en párrafos anteriores.

El Segundo de los elementos, de la falta administrativa grave de Cohecho atribuida a los presuntos responsables, el cual consiste en las circunstancias de carácter especial de modo, que por motivo de sus funciones acepte o pretenda obtener a través de terceros, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servicio público,



esto no quedo acreditado con los medios de prueba que presenta, ya que las mismas son insuficientes, puesto a que solo exhiben recibos de pago, expedidos por la “Promotora Inmobiliaria del Municipio de Nogales, Sonora” los que demuestran que los presuntos responsables no recibieron alguna cantidad en efectivo o si se quedaron con ella, inclusive, que de la comparecencia de XXXXXXXXXXXXXXXX, no acredita que se le haya pedido dinero en efectivo a la denunciante (\$2,500.00, dos mil quinientos pesos 00/100 Moneda Nacional), ni la misma hace manifestación alguna sobre dicha cantidad o si entre las partes llegaron a un acuerdo para recibir dinero en efectivo, por lo que no queda demostrado si los presuntos responsables recibieron algún beneficio por motivo de sus funciones, no comprendido en sus pagos como servidores públicos.

Respecto al tercer elemento, corresponde al objeto material, que consiste en algún beneficio que podrían consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos, no se encuentra acreditados ya que, en la comparecencia de XXXXXXXXXXXX, de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, no se le hace algún pronunciamiento respecto a la cantidad de \$2,500.00 (son dos mil quinientos pesos 00/100 M.N.), si ella lo solicitó por conducto de los servidores o si recibió en algún momento del trámite el pago de esa cantidad en efectivo. Por lo que no se acredita que los servidores públicos recibieran algún beneficio de los mencionados con anterioridad.

Respecto al cuarto y último elemento, mismo que consiste en la modalidad de la conducta o medio de ejecución, ya sea por sí mismo o a través de terceros, no es acreditable, puesto a que al no contar con las pruebas idóneas, no se puede determinar si los presuntos responsables, querían ese beneficio para ellos mismos o terceras personas, ya que de lo manifestado por estos, se desprende que hubo un acuerdo entre las



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

partes para el pago en efectivo, y lo cual la autoridad investigadora no desacredita con las pruebas que presenta, ni le hizo alguna pregunta a XXXXXXXXXXXXX, quien compareció el veintidós de agosto de dos mil diecinueve (f. 105), si ella solicitó la cantidad mencionada en párrafos anteriores en efectivo o si ya existía un acuerdo entre ella y la denunciante para realizar ese tipo de pago.

Todo lo anterior, no se encuentra acreditado puesto que de las mismas pruebas aportadas a los autos, se estiman insuficientes para acreditar estos elementos de las referidas faltas administrativas, ya que solo se cuenta con las manifestaciones que dieron inicio a la investigación, unos recibos de pago de la Promotora Inmobiliaria del Municipio de Nogales, Sonora, y la comparecencia de XXXXXXXXXXXXX, por lo que de los elementos con los que pretendía la autoridad acreditar las faltas graves administrativas, estas no encuadran con los supuestos del artículo 91 y 96, de la derogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículo 53 y 58 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones del Estado de Sonora).

En principio, conviene destacar que la Autoridad Investigadora, en el desarrollo de los elementos de las faltas administrativas que nos ocupa, plasmo de manera literal como elementos de la falta administrativa de Cohecho y abuso de funciones, [...] *“se realizó un cobro en efectivo a la señora Benita Yocupicio, por la cantidad de dos mil quinientos pesos, por el trámite realizado en la Promotora Inmobiliaria de Nogales, cantidad justificada por los ex servidores públicos implicados argumentando que lo solicitaron a solicitud de la señora Consuelo Rivera, sin embargo y en atención a lo dicho por esta última mencionada, dicha cantidad no fue solicitada por ella y mucho menos recibida, por lo que, en ese orden de ideas, los CC. XXXXXXXXX, Ex Coordinadora de contratos y programas de XXXXXXXXXX Sonora; XXXXXXXXXX, Ex auxiliar administrativo de regularización de XXXXXXXXXX, Sonora; XXXXXXXXX, Ex auxiliar administrativo de regularización de XXXXXXXXXX Sonora, con base a las acciones cometidas durante el desempeño de sus funciones ya que al haber obtenido o querido obtener beneficios en este caso de carácter económico con*





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

*motivo de sus funciones y ejerciendo funciones no conferidas para obtener dicho beneficio, en perjuicio de un ciudadano que al solicitar un servicio ofrecido por esta dependencia, se le realizó un cobro no estipulado, además de solicitar el mismo en efectivo, contraviniendo a lo establecido por la propia Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, siendo que en esta dependencia no son permitidos los pagos en efectivo de ninguna índole (foja00056) y teniendo para el cobro de los servicios establecidos, tabuladores con los precios por cada uno de ellos respectivamente, así como cuentas bancarias, destinadas únicamente a recabar el dinero por dichos tramites, evitando así por cualquier medio que los servidores públicos de la Promotora Inmobiliaria de Nogales, Sonora, reciban dinero en efectivo por lo que con lo anterior se cumplen los elementos de las faltas graves que se les imputan.” A su juicio quedó demostrado en autos, mediante los elementos de prueba que exhibe en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (ff. 113 vuelta y 114), mediante los cuales hace del conocimiento de presuntas irregularidades por parte de los servidores, señalando que realizaron un cobro en efectivo por la cantidad de \$2,500.00 (son dos mil quinientos pesos 00/100 M.N.).*

Sin embargo, lo cierto y correcto es, que de las pruebas aportadas a los autos, se estiman insuficientes para acreditar dichos elementos, ya que la Autoridad Investigadora en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el cuerpo del desarrollo de los elementos, no expuso de manera fehaciente con pruebas idóneas, los argumentos lógicos y jurídicos por los cuales consideraba, se acreditaba en el caso como es, que los servidores públicos y presuntos responsables, haya exigido, aceptado, obtenido o pretendió obtener por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, ejerciendo atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o beneficios indebidos para su cónyuge, concubino, parientes consanguíneos, parientes o terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

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

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

Por otro lado, es dable señalar que, del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ni de los medios probatorios existentes, se advierte que la Autoridad Investigadora haya efectuado con toda precisión y justificación, un desglose motivado y fundado de cada uno de los elementos que integran la falta administrativa grave de Cohecho y abuso de funciones, ya que no basta la simple transcripción o su desglose de casa uno de estos.

Confirmándose lo anterior, porque los elementos que constituyen dicha falta, consistente en que el servidor público o sujeto activo exija, acepte, obtenga o pretenda obtener por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, ejerciendo atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o beneficios indebidos para su cónyuge, concubino, parientes consanguíneos, parientes o terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos; por lo que disponer hipótesis de realización alternativa, se impone la necesidad de establecer la que en el caso se actualiza, esto es, de todos



los elementos que la integran, seleccionar los que en el caso encuadren, pero siguiendo la estructura de la misma, así como su respectiva justificación. Bajo ese contexto, es factible concluir que, de no hacerlo de esta manera, se contraviene el principio de **Tipicidad**, ya que, a partir del conocimiento de las conductas supuestamente infractoras, o bien, de los hechos que posibilitan su responsabilidad, es que los interesados estarán en aptitud de desacreditarlos o controvertirlos.

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

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

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

Dicho principio, posee como “núcleo duro” básicamente dos principios; el de reserva de la ley y el de **Tipicidad**, para ello, el principio en mención, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes y se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, lo cual es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una multa por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar



exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida sin que sea lícito ampliar esta ni por analogía ni por mayoría de razón, como lo prohíbe la porción transcrita del artículo 14 Constitucional.

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

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



y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

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

Bajo ese contexto, la Autoridad Investigadora fue omisa en adecuar la conducta reprochada a la presunta responsable y la descrita en la Ley Estatal de Responsabilidades, incumpliendo con el principio citado en el párrafo anterior. Para ello, al respecto, la Suprema Corte, ha sostenido que el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dice el alto Tribunal, que dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; además supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

En ese orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a contemplaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la





creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dado la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de **Tipicidad**, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que, si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea ilícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón. **En ese tenor, se observa del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, que la Autoridad Investigadora fue omisa en aplicar el principio de Tipicidad.**

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

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



constituye como un derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, cómo consecuencia, a soportar el poder correctivo del Estado.

En ese sentido, según lo dicho por el Máximo Tribunal, el principio de **Presunción de Inocencia**, es aplicable al procedimiento administrativo sancionador con matices o modulaciones, según el caso debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción y cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al debido proceso. Bajo tales premisas es válido afirmar que en los procedimientos a través de los cuales el Estado ejerce su potestad punitiva impera el principio de **Presunción de Inocencia**, mismo que permite relevar al particular la carga de probar la licitud de su conducta, quedando entonces a cargo de la autoridad demostrar lo contrario; **principios de legalidad, Tipicidad y Presunción de Inocencia**, respectivamente, que como ya se resaltó en la parte inicial del presente considerando, deben de ser respetados tanto por la autoridad investigadora, como por las autoridades sustanciadora y resolutora, al tenor de los artículos 130 y 151 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículos 95 y 116 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora).

En este contexto, se concluye, como ya se adelantó, que, en el presente caso, no se satisface el **derecho fundamental de legalidad por atipicidad** en las infracciones que fueron reprochadas a los CC. XXXXXXXXXXXX, toda vez que la autoridad investigadora no cumplió con la carga probatoria que le corresponde, ya que tales pruebas aportadas (una vez excluidas aquellas que fueron declaradas ilícitas por este Tribunal) no logran demostrar los elementos configurativos de las faltas administrativas graves de COHECHO y ABUSO DE FUNCIONES,



prevista en el artículo 91 y 96 de la derogada Ley Estatal de Responsabilidades (hoy artículos 53 y 58 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones del Estado de Sonora) y menos aún la responsabilidad administrativa de los presuntos responsables en mención, en su comisión.

Lo anterior es así, ya que del análisis íntegro de las probanzas **documentales y documentales públicas**, mencionadas con antelación, **no revelan**, en forma individual o conjunta, datos eficaces o idóneos que permitan concluir **la existencia de una conducta** por parte de los presuntos responsables XXXXXXXXXXXXX consistente en exigir, aceptar, obtener o pretenda obtener por si o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, salvo lo dispuesto en el artículo 38, párrafo segunda de esta Ley.

De igual forma, tampoco revelan la existencia de una conducta por parte de los servidores públicos encausados, que implique valerse de atribuciones asignadas, para realizar un acto arbitrario y, que dicha conducta le genere un beneficio para sí. Ahora, en relación a las pruebas documentales públicas, las mismas son insuficientes ya que, si bien es cierto, la comparecencia que dio inicio a la presunta responsabilidad de XXXXXXXXXXXXX recibos de pago expedidos por la Promotora Inmobiliaria del Municipio de Nogales, Sonora y comparecencia de XXXXXXXXXXXXX de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, pueden ser admitidas como medios de pruebas, pero las mismas no generan convicción y no acreditan lo señalado por la autoridad investigadora, ya que estas son mera presunción y son las que dieron origen a la investigación, pero no significa que con tales documentales, se acredite la existencia de una responsabilidad administrativa por parte de XXXXXXXXXXXXX, por lo cual como se menciona no generan medios de convicción.



Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

Asimismo, respecto a la comparecencia a cargo de XXXXXXXXXXXXX, se puede determinar que la autoridad investigadora indujo a la compareciente, ya que en dicha diligencia se le mostro las identificaciones de los presuntos responsables con fotografía, sin que esta haya manifestado poder reconocer a éstos o si la misma haya proporcionado la razón por la cual estaría en posibilidad de identificarlos.

Es orientadora a lo anterior, la tesis aislada bajo rubro y datos personales:

**“PRUEBA TESTIMONIAL. DEBE SER RENDIDA DE FORMA LIBRE Y ESPONTÁNEA.** Conforme a la garantía de legalidad y debido proceso, contenida en el artículo 14 Constitucional, en relación con lo dispuesto en el artículo 289 del Código Federal de Procedimientos Penales, las personas que declaren como testigos en una averiguación previa deben hacerlo de forma espontánea e imparcial. Esta máxima se ve violentada en el momento en que el órgano investigador muestra a los testigos fotografías de los indiciados sin que hayan manifestado poder reconocer a éstos o sin que hayan proporcionado la razón por la cual estarían en posibilidad de identificarlos. Con tal forma de actuar, el órgano acusador induce la declaración del testigo para que realice imputaciones en contra de personas determinadas, mismas que, de esa forma, ven violentadas sus garantías individuales. En este supuesto, la vinculación de los inculpados a los hechos investigados se logra sin que se hayan respetado sus derechos fundamentales. Como consecuencia de lo anterior, las declaraciones en que se actualizan los vicios de ilicitud pueden tener valor probatorio en aquella parte en que los testigos declaran libremente, y deben considerarse como ilícitamente obtenidas en la parte en que el órgano de la acusación induce el señalamiento de los inculpados a partir de la muestra de fotografías mediante las cuales se imputa un cargo.” Registro digital: 165930, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Penal, Tesis: 1a. CXC/2009, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Noviembre de 2009, página 413, Tipo: Aislada

Aunado a lo anterior, en dicha comparecencia de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, no se le pregunta a XXXXXXXXXXXXX, si ella solicito la cantidad de \$2,500.00 (son dos mil quinientos pesos 00/100 M.N.), en efectivo, ni si la misma lo recibió, por lo que entra en contradicción lo señalado por la autoridad investigadora en el Informe de



Presunta Responsabilidad Administrativa, específicamente en la fracción VI, párrafo segundo (f. 113 vuelta), por lo cual lo señalado por la autoridad no tiene congruencia con las manifestaciones de la compareciente.

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

Ahora, de las demás pruebas que exhibe la autoridad investigadora, en las fojas 113 vuelta y 114 del presente expediente, descritas en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, estas **no** constituyen documentos aportados como pruebas en el procedimiento administrativo, ya que estas solo corresponden a las actuaciones llevadas a cabo por la autoridad investigadora.

En mérito de todo lo anterior, se declara que las pruebas aportadas a los autos por parte de la autoridad investigadora son insuficientes para acreditar la falta administrativa de COHECHO y ABUSO DE FUNCIONES, que pretende comprobar.

Por consiguiente, se determina que **no existe responsabilidad administrativa** por parte de los CC. **XXXXXXXXXXXX** en la comisión de las faltas administrativas de **COHECHO y ABUSO DE FUNCIONES** que le





Sección Especializada en Materia de Anticorrupción  
y Responsabilidades Administrativas

son atribuidas en la presente causa, esta Instrucción llega a la conclusión de que **no se encuentran acreditadas tales faltas** prevista en el numeral 91 y 96 de la abrogada Ley Estatal de Responsabilidades y actualmente en el artículo 53 y 58, de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 67 BIS, de la Constitución Política del Estado de Sonora; 3, fracción XXIX, 12, 212 y 214, de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora, se declara la inexistencia de la falta administrativa grave; y por tanto se absuelve a los **CC. 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 las faltas administrativas graves de **COHECHO y ABUSO DE FUNCIONES** actualmente previstas en los artículos 53 y 58 de la Ley de Responsabilidades y Sanciones para el Estado de Sonora; y por tanto **SE ABSUELVE** a los presuntos responsables **XXXXXXXXXXXX**, en su comisión. Lo anterior, por las razones expuestas en el considerando tercero del presente fallo.

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



**A S Í** lo resolvió y firma la Magistrada adscrita a la Segunda Ponencia y a la Sección Especializada en Materia de Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, Maestra María Carmela Estrella Valencia, ante el Secretario de Acuerdos y Proyectos, Licenciado Carlos Flores Burboa, que autoriza y da fe. - DOY FE.

**Mtra. María Carmela Estrella Valencia**

Magistrada

**Lic. Licenciado Carlos Flores Burboa**

Secretaria De Acuerdos Y Proyectos

En diez de octubre de dos mil veintitrés, se publicó en lista de acuerdos la resolución que antecede. - CONSTE. –