

SENTENCIA.- Hermosillo, Sonora, a treinta de agosto de dos mil veintidós.

VISTAS para resolver en definitiva las constancias que integran el expediente relativo al procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa **RO/19/20** instruido en contra de las servidoras públicas [REDACTED]

[REDACTED] **Secretaría de Salud Pública**, en virtud de la denuncia presentada por la titular de la Coordinación Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas, por el presunto incumplimiento de las obligaciones previstas en las fracciones I, II, IV, XXV, XXVI y XXVIII, del artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

ANTECEDENTES

1.- El diecinueve de febrero de dos mil veinte, se recibió por esta autoridad, escrito de denuncia signado por la titular de la Coordinación Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas de la Secretaría de la Contraloría General, mediante el cual denunció hechos presuntamente constitutivos de infracciones administrativas atribuidas a las servidoras públicas mencionadas en el preámbulo de esta resolución.

*A GENERAL
tanciación
diligencias*
2.- El doce de marzo de dos mil veinte, se dictó auto de radicación del presente asunto (fojas 391-403), donde se ordenó iniciar las diligencias y citar a [REDACTED] por el presunto incumplimiento de obligaciones administrativas, emplazamiento que fue practicado por personal de esta unidad administrativa, a la primera, el doce de noviembre de dos mil veinte (fojas 406-425) y a la segunda el trece de noviembre de dos mil veinte (426-445).

3.- El veinticuatro de noviembre de dos mil veinte se llevó a cabo la Audiencia de Ley en la que se hizo constar la comparecencia de [REDACTED] (fojas 469-474), así como el veinticinco de noviembre de dos mil veinte, se llevó a cabo la Audiencia de Ley en la que se hizo constar la comparecencia de [REDACTED] (fojas 528-532); audiencias por medio de las cuales, se dio contestación a las imputaciones efectuadas, ofreciendo pruebas para desvirtuar los hechos que se les atribuyen (fojas 475-527 y 533-573, respectivamente), mismas que fueron admitidas para su desahogo mediante auto de cuatro de febrero de dos mil veintiuno (fojas 574-576), en cuyo acto se declaró cerrado el ofrecimiento de pruebas. Desahogadas las pruebas admitidas, se citó el presente asunto para oír resolución, la que ahora se pronuncia:

CONSIDERANDO

I.- **Competencia.-** Esta Coordinación Ejecutiva de Sustanciación y Resolución de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría General del Estado, es competente para conocer y fallar el presente procedimiento administrativo sancionador conforme a lo dispuesto en los artículos 143 y 158 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, en relación con los artículos 26 inciso "C" fracción X de la Ley Orgánica del

Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, 2, 3 fracción V, 62, 63, 64 fracción I, 66, 68, 71, 78 y 79 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, y, 2, 4, Apartado A, fracción I y 12, fracción I, del Reglamento Interior aplicable de esta Dependencia.

II.- Hechos controvertidos.- Se advierte que la titular de la Coordinación Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas, ejerciendo la facultad otorgada por el artículo 13, fracciones I, V, XVIII, XXVIII, XXIX y demás relativas del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General, vigente al momento de la imputación, denunció que tanto [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], cometieron faltas administrativas en el desempeño de sus funciones como servidoras públicas adscritas al Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Sonora.

Específicamente, se les atribuye que derivado de la auditoría **SON/SEGURO POPULAR-REPSS/17** practicada a la información y documentación relacionada con el avance presupuestal del ejercicio de los recursos transferidos del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) en el ejercicio presupuestal 2017 y a las publicaciones de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultado de los recursos del programa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se emitió la **Cédula de Observaciones No. 02** de rubro "**Falta de Transparencia e Información del Gasto Federalizado (Deficiencias en la Publicación de Informes Trimestrales)**".

Medularmente, la denunciante manifestó que se observó que el Régimen Estatal de Protección Social en Salud Sonora, reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los avances físicos y financieros de los recursos recibidos del Sistema de Protección Social en Salud, correspondientes al primero y segundo trimestres de 2017, sin que los reportes contaran con la calidad y congruencia requeridas, debido a que los importes de cada partida presupuestal diferían con las cifras reflejadas en el Estado Analítico, del ejercicio de presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo, así como a lo presentado en los informes mensuales del ejercicio de la cuota social y aportación solidaria federal 2017.

Atendiendo a lo anterior, se considera que las servidoras públicas denunciadas no salvaguardaron los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debieron observar al momento de desempeñar su empleo, ya que incumplieron con las fracciones I, II, IV, XXV, XXVI y XXVIII del artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

Por su parte, en términos del artículo 78 fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios¹, las encausadas realizaron una serie de manifestaciones para dar contestación a los señalamientos efectuados en su contra, exponiendo las **defensas y excepciones** que consideraron pertinentes mediante su comparecencia a las audiencias de ley (fojas 469-474 y 528-532), motivo por el que esta resolutoria encuentra preciso señalar, que las mismas se analizarán en diverso orden al propuesto, al no encontrarse establecida una obligación para que su estudio y atención sea

¹ **Artículo 78.-** En el ámbito de sus respectivas competencias, la Contraloría y las Contralorías Municipales impondrán las sanciones administrativas a que se refiere el artículo 68 de esta Ley, conforme al siguiente procedimiento: **II.-** Se citará al supuesto infractor a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho para contestar las imputaciones y ofrecer pruebas en la misma, por sí o por medio de un defensor.

conforme a su planteamiento, sin que resulte necesario transcribir los argumentos en cuestión, mismos a los que se remite esta autoridad en obvio de repeticiones innecesarias como si a la letra se insertaren.

Encuentra apoyo lo anterior, por analogía, en las tesis de jurisprudencia de rubro **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**², y, **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**³.

III.- Estudio de fondo.- La titular de la Coordinación Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas denunció a las encausadas por las faltas administrativas previstas en las fracciones I, II, IV, XXV, XXVI y XXVIII del artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios; fracciones que a la letra dicen:

“ARTÍCULO 63.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio:



I.- Cumplir con la máxima diligencia y esmero el o los servicios que tuviere a su cargo.

II.- Abstenerse de todo acto u omisión que cause o pueda causar la suspensión o deficiencia del servicio.

(...)

IV.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia.

(...)

XXV.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito a la Contraloría o a la Contraloría Municipal, según corresponda, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegaren a advertir, respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan.

XXVI.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

(...)

XXVIII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.”

Sin embargo, atento a los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley en atención a lo dispuesto por la tesis P./J. 100/2006 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE**

² Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 2011406, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Común, Tesis: (IV Región) 2o. J/5 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III, página 2018, Tipo: Jurisprudencia.

³ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 164618, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materias(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830, Tipo: Jurisprudencia.

REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS⁴, aplicado por analogía al procedimiento administrativo sancionador, y en examen de los hechos por los cuales denunció la autoridad denunciante, esta Coordinación estima que las conductas de las servidoras públicas pudieran encuadrar en las fracciones **IV, XXV, XXVI y XXVIII** del artículo 63 de la ley de la materia; lo anterior, encuentra apoyo en la tesis I.4o.A.747 A del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro **PRINCIPIO IURA NOVIT CURIA. SUS ALCANCES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**⁵, que establece, entre otras cosas, que es obligación de la juzgadora constatar la oportuna aplicación de los artículos citados, dado que es la que conoce el derecho, sin importar si la actora hubiera o no realizado el señalamiento correcto o incorrecto de qué normas, a su juicio, no fueron aplicadas en su favor o bien, fueron aplicadas indebida o insuficientemente, pues de conformidad con el principio *iura novit curia*, el Juez conoce el derecho.

En esas condiciones, se advierte que los hechos reprochados derivaron de los resultados obtenidos de la auditoría **SON/SEGURO POPULAR-REPSS/17** practicada a la documentación relacionada con el avance presupuestal del ejercicio de los recursos transferidos del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) en el ejercicio presupuestal 2017 y a las publicaciones de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultado de los recursos del programa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puntualmente de la **Cédula de Observaciones No. 02** de rubro "**Falta de Transparencia e Información del Gasto Federalizado (Deficiencias en la Publicación de Informes Trimestrales)**", donde se observó que el Régimen Estatal de Protección Social en Salud Sonora, reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los avances físicos y financieros de los recursos recibidos del Sistema de Protección Social en Salud, correspondientes al primero y segundo trimestres de 2017, sin que los reportes contaran con la calidad y congruencia requerida debido a que los importes de cada partida presupuestal, diferían con las cifras reflejadas en el Estado Analítico del ejercicio de presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo, así como a lo presentado en los informes mensuales del ejercicio de la cuota social y aportación solidaria federal 2017.

En ese sentido, esta resolutora encuentra preciso separar las conductas denunciadas de la manera siguiente:

a) En relación con el desempeño de [REDACTED]

[REDACTED] se advierte que derivado de la **Cédula de Observaciones No. 02** de rubro "**Falta de Transparencia e Información del Gasto Federalizado (Deficiencias en la Publicación de Informes Trimestrales)**" de la auditoría **SON/SEGURO POPULAR-REPSS/17**, la denunciante le atribuye no haber analizado apropiadamente la información programática, presupuestal y financiera, así como también la falta de coordinar de manera apropiada las operaciones de contabilidad del Régimen Estatal, en incumplimiento al **artículo 16, fracción VIII, del Reglamento Interior del**

⁴ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 174326, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 100/2006, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667, Tipo: Jurisprudencia.

⁵ Cfr. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 161514, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A.747 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011, página 2161, Tipo: Aislada

Régimen Estatal de Protección Social en Salud (REPSS) que establece “**Artículo 16.-** *La Dirección de Administración y Financiamiento tendrá las siguientes atribuciones:… VIII.- Analizar la información programática, presupuestal y financiera del Régimen Estatal y realizar, con la autorización de la Dirección General, las afectaciones, transferencias y recalendarizaciones, de acuerdo con la normatividad aplicable;*” e incumpliendo lo establecido en el **objetivo** y las **funciones** inherentes a dicho cargo, las cuales se señalan en el **punto 210.04 del Manual de Organización del Régimen Estatal de Protección Social en Salud**, que a la letra dicen: “**Objetivo:** *Garantizar un adecuado manejo de los recursos transferidos por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud al Estado para la atención de las personas beneficiarias del Sistema de Protección Social en Salud en el Estado*” y la función dispuesta en el **párrafo decimoctavo** que señala “*Coordinar las operaciones de contabilidad del Régimen Estatal y rendir un informe mensual de estas operaciones al Director General, generando un resguardo de dichos informes para soportar documentalmente cualquier operación contable susceptible de ser auditada por organismos fiscalizadores o cualquier área facultada para ello*”.

Lo anterior, pues la denunciante advierte que la entidad reportó a la federación los avances físicos y financieros de los recursos del Programa Seguro Popular, sin que contaran con la calidad y congruencia requeridas, debido a que los importes de cada partida presupuestal difieren con las cifras reflejadas en el Estado Analítico del presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo y con lo presentado en los informes mensuales del ejercicio de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, visualizándose con ello una clara falta de transparencia y control en el ejercicio de los recursos públicos del Programa del Seguro Popular 2017 y en la rendición de cuentas, respecto a su aplicación y cumplimiento, circunstancia que se desprende medularmente de la citada Cédula de Observación 02.

b) Por otra parte, en relación con el desempeño de **LIZETH ELIANA VILLALBA BRACAMONTE**, en su carácter de **Jefa de Departamento de Contabilidad** del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, se advierte que derivado de la **Cédula de Observaciones No. 02** de rubro “**Falta de Transparencia e Información del Gasto Federalizado (Deficiencias en la Publicación de Informes Trimestrales)**” de la auditoría **SON/SEGURO POPULAR-REPSS/17**, la denunciante le atribuye un incumplimiento a los puntos segundo, cuarto y sexto de las funciones inherentes a dicho cargo contenidas en el **Manual de Organización del Régimen Estatal de Protección Social en Salud**, que a la letra dicen “*Elaborar los informes y/o reportes financieros y contables derivados del gasto de operación y administración del Régimen de Protección Social en Salud*”, “*Validar y salvaguardar la información del ejercicio presupuestal*” y “*Reportar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, la comprobación del ejercicio de los recursos transferidos por esta misma, de forma electrónica e impresa*”.

Lo anterior, pues la denunciante advierte que la entidad reportó a la federación los avances físicos y financieros de los recursos del Programa Seguro Popular, sin contar con la calidad y congruencia requeridas, debido a que los importes de cada partida presupuestal difieren con las cifras reflejadas en el Estado Analítico del ejercicio de presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo y con lo presentado en los informes mensuales del ejercicio de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, se visualizó

una clara falta de transparencia y control en el ejercicio de los recursos públicos del programa y en la rendición de cuentas respecto a su aplicación y cumplimiento, circunstancia que se desprende medularmente de la citada Cédula de Observación 02.

Por lo antes mencionado, se atribuye que la encausada omitió elaborar debidamente los informes y/o reportes financieros y contables derivados del gasto de operación y administración del Régimen de Protección Social en Salud, así como validar eficientemente la información del ejercicio presupuestal; de igual forma, se denunció su omisión en reportar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, la comprobación del ejercicio de los recursos transferidos por esta misma, en específico, lo relacionado con el ejercicio y aplicación de los recursos provenientes del Programa Seguro Popular 2017.

En este tenor, resulta necesario precisar los elementos que integran la falta administrativa en cita, los cuales son:

- a) Que el sujeto activo tenga el carácter de servidor público y
- b) Que por sí mismo, realice un acto u omisión que implique el incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

El primer elemento, es decir, la calidad de servidor público de las encausadas, quedó debidamente acreditada con copia certificada del nombramiento como Directora de Administración y Financiamiento del Régimen Estatal de Protección de Social en Salud de Sonora, de dos de octubre de dos mil quince, expedido a favor de **GLORIA YESSIKA CEREZO GARZA** (fojas 16 y 17), así como original de Constancia de Servicios de once de octubre de dos mil diecinueve, emitida en relación a los puestos desempeñados por **LIZETH ELIANA VILLALBA BRACAMONTE** dentro del Régimen Estatal de Protección de Social en Salud de Sonora (fojas 20 y 22).

En relación con el segundo elemento, la denunciante le atribuye a las servidoras públicas una transgresión a los artículos 56 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental⁶, 106 y 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁷, 70, fracción XXI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la

⁶ **Artículo 56.** La generación y publicación de la información financiera de los entes públicos a que se refiere este Título, se hará conforme a las normas, estructura, formatos y contenido de la información, que para tal efecto establezca el consejo y difundirse en la página de Internet del respectivo ente público.

Dicha información podrá complementar la que otros ordenamientos jurídicos aplicables ya disponen en este ámbito para presentarse en informes periódicos y en las cuentas públicas. Asimismo, la información se difundirá en los medios oficiales de difusión en términos de las disposiciones aplicables.

⁷ **Artículo 106.-** Los ejecutores de gasto, en el manejo de los recursos públicos federales, deberán observar las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La información a que se refiere el artículo 7, fracción IX, de la Ley citada en el párrafo anterior, se pondrá a disposición del público en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos y en la misma fecha en que se entreguen los informes trimestrales al Congreso de la Unión.

Los ejecutores de gasto deberán remitir al Congreso de la Unión la información que éste les solicite en relación con sus respectivos presupuestos, en los términos de las disposiciones generales aplicables.

Dicha solicitud se realizará por los órganos de gobierno de las Cámaras o por las Comisiones competentes, así como el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.

En la recaudación y el endeudamiento público del Gobierno Federal, la Secretaría y las entidades estarán obligadas a proporcionar a la Función Pública y a la Auditoría Superior de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de las disposiciones aplicables, la información que éstas requieran legalmente.

El incumplimiento a lo dispuesto en este artículo será sancionado en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y las demás disposiciones aplicables.

Artículo 107.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, entregará al Congreso de la Unión información mensual y trimestral en los siguientes términos:

Información Pública⁸, Cláusula Segunda, fracción IV, inciso h) del Acuerdo de Coordinación para la Ejecución del Sistema de Protección Social en Salud⁹, así como al artículo 16, fracción VIII, del Reglamento Interior del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, y a lo establecido en el objetivo y las funciones inherentes al cargo de Dirección de Administración y Financiamiento, y del Departamento de Contabilidad, las cuales se señalan en el punto 210.04 del Manual de Organización del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, disposiciones que a continuación se transcriben:

Reglamento Interior del Régimen Estatal de Protección Social en Salud

Artículo 16.- La Dirección de Administración y Financiamiento tendrá las siguientes atribuciones: [...] **VIII.-** Analizar la información programática, presupuestal y financiera del Régimen Estatal y realizar, con la autorización de la Dirección General, las afectaciones, transferencias y recalendarizaciones, de acuerdo con la normatividad aplicable;

Manual de Organización del Régimen Estatal de Protección Social en Salud

210.04 Dirección Administración y Financiamiento

Objetivo: Garantizar un adecuado manejo de los recursos transferidos por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud al Estado para la atención de las personas beneficiarias del Sistema de Protección Social en Salud en el Estado.

SECRETARÍA DE SALUD

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO

Funciones: [párrafo decimoctavo] Coordinar las operaciones de contabilidad del Régimen Estatal y rendir un informe mensual de estas operaciones al Director General, generando un resguardo de dichos informes para soportar documentalmente cualquier operación contable susceptible de ser auditada por organismos fiscalizadores o cualquier área facultada para ello.

210.04.06 Departamento de Contabilidad

- Elaborar los informes y/o reportes financieros y contables derivados del gasto de operación y administración del Régimen de Protección Social en Salud.
- Validar y salvaguardar la información del ejercicio presupuestal.
- Reportar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, la comprobación del ejercicio de los recursos transferidos por esta misma, de forma electrónica e impresa.

I. Informes trimestrales a los 30 días naturales después de terminado el trimestre de que se trate, conforme a lo previsto en esta Ley.

Los informes trimestrales incluirán información sobre los ingresos obtenidos y la ejecución del Presupuesto de Egresos, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio, conforme a lo previsto en esta Ley y el Reglamento. Asimismo, incluirán los principales indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social, con el objeto de facilitar su evaluación en los términos a que se refieren los artículos 110 y 111 de esta Ley.

Los ejecutores de gasto serán responsables de remitir oportunamente a la Secretaría, la información que corresponda para la debida integración de los informes trimestrales, cuya metodología permitirá hacer comparaciones consistentes durante el ejercicio fiscal y entre varios ejercicios fiscales

⁸ **Artículo 70.** En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan: [...] **XXI.** La información financiera sobre el presupuesto asignado, así como los informes del ejercicio trimestral del gasto, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normatividad aplicable;

⁹ **CLÁUSULA SEGUNDA.-** Para efectos de lo previsto en el artículo 77 bis, fracciones I y V, de "LA LEY", "LAS PARTES" acuerdan que para la organización y funcionamiento del Régimen Estatal de Protección Social en Salud en el Estado de Sonora, en adelante "EL REPSS", se deberá considerar en los instrumentos jurídicos que lo rijan, lo siguiente: [...] **IV.** Será responsable de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 Bis y 74 de "EL REGLAMENTO", de lo siguiente: **h)** Entregar la información que las autoridades federales o locales competentes les soliciten respecto de los recursos que reciban, así como sobre su ejercicio, y

Asentado el derecho a una debida defensa que hicieron valer las encausadas en la correspondiente audiencia de ley, esta autoridad procede a analizar los hechos denunciados y las defensas propuestas, así como a valorar los medios de convicción aportados al procedimiento, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 318 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora¹⁰ aplicable.

Bajo esa óptica, las encausadas manifestaron lo siguiente:

a) Por su parte, la encausada **LIZETH ELIANA VILLALBA BRACAMONTE** señaló, entre otras cosas, que en relación con el oficio SSP-DGREPSS-DAF-3420-2017 de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, firmado por el Director General de Régimen Estatal de Protección Social en Salud, éste se rubricó por el Jefe de área de Tesorería, así como por la Directora de Administración y Financiamiento, en el cual se anexó el informe del ejercicio de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, rubricados por el Jefe de área de Tesorería, el cual es el responsable de generar el informe, como se describen en las políticas internas del REPS Sonora, vigentes en el año fiscal 2017.

La encausada exhibió un documento en su audiencia de ley, que se refiere al Departamento de Tesorería donde se menciona que *se enviará a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud el informe del ejercicio de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, así como Cuota Familiar*, siendo el responsable de la elaboración de dichos informes.

Asimismo, señala que entre las políticas del Departamento de Contabilidad no se encuentran las de ser responsable de la elaboración de los informes del ejercicio de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, por lo tanto, se declaró inocente de los reproches que se le hicieron, pues los formatos no pasaban por su departamento para ser elaborados, ni autorizados ni supervisados o ser resguardados pues no estaba entre sus funciones.

De igual manera, la servidora pública adjuntó copia simple del Manual de Procedimientos de la Dirección General del Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Sonora, donde se observa el procedimiento de comprobación del ejercicio del gasto de los recursos correspondientes a la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, donde se responsabiliza al Departamento de Tesorería, de elaborar la comprobación ante la Comisión Nacional de Protección Social en Salud y enviar el informe del ejercicio de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, así como se describe la operación del procedimiento, en donde no interviene el Departamento de Contabilidad.

Además, mencionó que en la descripción del puesto de la Jefatura del Departamento de Contabilidad, se describen funciones que no eran acorde a las funciones que ella desempeñaba en el momento de los hechos denunciados, por lo que pidió un informe de autoridad con la publicación y aprobación del perfil del puesto mencionado, debido a que

¹⁰ **Artículo 318.-** El juez o tribunal hará el análisis y valorización de las pruebas rendidas, de acuerdo con los principios de la lógica y la experiencia debiendo, además observar las reglas especiales que la ley fije. La valuación de las pruebas contradictorias se hará poniendo unas frente a otras, a efecto de que, por el enlace interior de las rendidas y las presunciones, forme una convicción, que deberá ser cuidadosamente fundada en la sentencia. En casos dudosos, el juez podrá deducir argumentos de prueba de las respuestas de las partes cuando las llame a su presencia para interrogarlas, de la resistencia injustificada para exhibir documentos o permitir inspecciones que se hayan ordenado; y, en general, de su comportamiento durante el proceso.

se mencionaron funciones, que nunca llevó a cabo en la Dirección del Régimen Estatal de Protección Social en Salud.

La encausada concluye, que existió una confusión de puestos y funciones en los departamentos de contabilidad y tesorería y advirtió, que en cuanto al informe del portal aplicativo de la Secretaría de Hacienda, referente al recurso del seguro popular 2017, el responsable de elaborar dicho informe era el Departamento de Presupuesto, como se establece en las políticas internas del régimen en lo relativo al Departamento de Control Presupuestal en el apartado de Reportes, que se deberá cumplir de manera trimestral.

En esas condiciones y habiendo establecido lo anterior, esta que resuelve determina lo siguiente:

Las conductas atribuidas a [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] de la auditoría **SON/SEGURO POPULAR-REPSS/17**, tuvieron lugar, toda vez que la entidad auditora, advirtió que el Régimen Estatal de Protección Social en Salud Sonora, reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los avances físicos y financieros de los recursos recibidos del Sistema de Protección Social en Salud, correspondientes al primero y segundo trimestres de 2017, **sin que los reportes contaran con la calidad y congruencia requeridas**, debido a que los importes de cada partida presupuestal, diferían con las cifras reflejadas en el Estado Analítico del ejercicio de presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo, así como a lo presentado en los informes mensuales del ejercicio de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017.

Así, puntualmente a [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] se le atribuyó no haber analizado apropiadamente la información programática, presupuestal y financiera, así como también la falta de coordinar de manera apropiada las operaciones de contabilidad del Régimen Estatal, en incumplimiento al artículo 16, fracción VIII, del Reglamento Interior del Régimen Estatal de Protección Social en Salud y al **objetivo** y las **funciones** inherentes a dicho cargo, las cuales se señalan en el **punto 210.04 del Manual de Organización del Régimen Estatal de Protección Social en Salud**, pues la denunciante consideró que la encausada, **no analizó debidamente la información programática, presupuestal y financiera**, así como **no coordinó de manera apropiada las operaciones de contabilidad del Régimen Estatal de Protección Social en Salud**.

Por otra parte, a **LIZETH ELIANA VILLALBA BRACAMONTE**, en su carácter de **Jefa de Departamento de Contabilidad** del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, se le atribuyó un incumplimiento a los puntos segundo, cuarto y sexto de las funciones inherentes a dicho cargo, contenidas en el **Manual de Organización del Régimen Estatal de Protección Social en Salud**, pues la denunciante consideró que la encausada **omitió elaborar debidamente los informes y/o reportes financieros y contables derivados del gasto de operación y administración del Régimen de Protección Social en Salud**, así como validar eficientemente la información del ejercicio

presupuestal y no haber reportado a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, la comprobación del ejercicio de los recursos transferidos por esta misma, en específico, lo relacionado con el ejercicio y aplicación de los recursos provenientes del Programa Seguro Popular 2017.

Sin embargo, a pesar de que la entonces titular de la Coordinación Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas, intentó encuadrar las conductas atribuidas, dentro de las funciones establecidas para los cargos que ostentaban las encausadas al momento de los hechos, ambas servidoras públicas coincidieron en que las irregularidades que se les estaban atribuyendo, eran por conductas que a ellas no les correspondía cumplir de acuerdo a su puesto.

Bajo esa premisa, anexaron en sus comparecencias, copia simple del **Manual de Organización**, correspondiente al Régimen Estatal de Protección Social en Salud (fojas 480-527), **Políticas Internas de carácter administrativas**, del Régimen Estatal de Protección Social en Salud (fojas 534-546), **Manual de Procedimientos** del Régimen Estatal de Protección Social en Salud (fojas 549-557), entre otras.

Asimismo, ofrecieron **vía informe de autoridad**, copia certificada de documentación diversa que fue remitida por el Director General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Hacienda, mediante oficio No. **DGPYE 126/2021** de once de mayo de dos mil veintiuno (foja 581 y anexos).

En ese contexto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó en la ejecutoria de la tesis de jurisprudencia por contradicción 2a./J. 6/2004, si los manuales de organización o procedimientos de un órgano del Estado deben ser o no obligatorios para los servidores públicos a quienes van dirigidos y si deben servir de apoyo para determinar la responsabilidad administrativa de dichos servidores públicos y establecer las sanciones correspondientes.

Así, el máximo tribunal determinó que la administración pública adoptó un sistema de potestad doméstica, el cual deriva de una función de *autotutela* que le permite supervisar que los actos de los servidores públicos se desarrollen con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que se reflejen en el buen desempeño de su cargo o comisión.

En ese sentido, debe considerarse fundamentalmente la relación que los servidores públicos deben guardar, con las disposiciones legales a que se refiere el artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, consistentes básicamente en dos presupuestos:

1. Que se trate de cualquier acto u omisión que implique el incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público y
2. Que se impongan en las leyes o reglamentos.

En consecuencia, a fin de determinar la naturaleza y por ende, si son o no obligatorias las normas contenidas en los manuales de organización o de procedimientos, que impongan obligaciones a los servidores públicos, debe analizarse si las mismas cumplen los presupuestos citados.

Atendiendo a lo anterior, los manuales de organización y de procedimientos encuentran su origen legal en los artículos 14, párrafo tercero, 26, apartado B., fracción XI y 56 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, que disponen:

Artículo 14.-

[...]

Los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, deberán mantenerse permanentemente actualizados. Estos instrumentos de apoyo administrativo contendrán información sobre la estructura orgánica de las dependencias y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan.

Artículo 26.- A la Secretaria de la Contraloría General le corresponden las facultades y obligaciones siguientes:

[...]

B. En materia de desarrollo administrativo:

[...]

XI.- Definir y difundir las políticas y lineamientos para la elaboración de reglamentos interiores y manuales de organización, de procesos y de servicios al público de las dependencias y entidades y validar estos últimos instrumentos de apoyo administrativo;

Artículo 56.- Las entidades de la administración pública paraestatal, a efecto de que cuenten en su funcionamiento con una administración ágil y eficiente, deberán formular, aprobar y mantener permanentemente actualizados sus reglamentos interiores, manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público.

Los señalados reglamentos interiores que emitan los órganos de gobierno de las entidades determinarán las atribuciones, la adscripción, en su caso, de las unidades administrativas de éstas, así como la forma en que los titulares de dichas unidades podrán ser suplidos en sus ausencias.

Los reglamentos interiores de las entidades de la administración pública paraestatal deberán publicarse en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, a más tardar a los ciento veinte días de haberse integrado su órgano de gobierno respectivo.

Los manuales como instrumentos de apoyo administrativo contendrán información sobre la estructura orgánica de las entidades, las funciones de sus unidades administrativas, así como las líneas de autoridad y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan, debiendo mantenerse a disposición del público en las propias entidades y promoverse su difusión.

Los manuales de organización, de procedimientos y de atención al público deberán formalmente expedirse dentro de los sesenta días posteriores a la publicación del Reglamento Interior de la entidad.



Siguiendo con esa línea de análisis, la Segunda Sala del máximo tribunal decretó que los **reglamentos** constituyen un conjunto de normas de carácter general expedidas por el titular del Ejecutivo para dar cumplimiento a las leyes; los **decretos** administrativos formalizan la expresión jurídica de la voluntad del órgano ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las **órdenes** constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y el **acuerdo administrativo**, por su parte, constituye una decisión del titular del Poder Ejecutivo dirigida a los órganos subordinados cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado.

Sin embargo, dicha Sala dispuso que a diferencia de los actos gubernativos anteriores, **los manuales de organización**, de **procedimientos** y de servicios al público, emitidos por un secretario de Estado o por la Junta de Gobierno o un director general en las empresas paraestatales, constituyen cuerpos normativos que contienen la información sobre las funciones y estructura orgánica de las unidades administrativas que integran cada dependencia, los niveles jerárquicos, los sistemas de comunicación y coordinación, los grados de autoridad y responsabilidad y la descripción de los puestos de los altos niveles de mando, es decir, determinan el funcionamiento específico de cada una de las entidades, en virtud de los cuales éstas puedan cumplir sus objetivos y finalidades según sus necesidades propias.

Estableció que desde esa perspectiva, dichos manuales participan de una naturaleza similar a la de las reglas generales administrativas, pues igualmente abarcan aspectos técnicos y operativos en materias específicas y su existencia obedece al acelerado crecimiento de la administración pública. Su fundamento legal también deriva de una cláusula habilitante, conforme a la cual el legislador ha dotado a las mencionadas autoridades, de la atribución para emitir las disposiciones necesarias para el exacto cumplimiento de su función administrativa, de manera que en su ámbito de aplicación, **son actos administrativos internos que se expiden, dirigen y surten efectos, sin afectar a los particulares, sino a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la estructura interna que atañen a los funcionarios y servidores públicos.**

No obstante lo anterior, **los referidos manuales contienen disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público e implican la determinación de obligaciones para los servidores públicos a quienes van dirigidas, en la medida en que la acción u omisión prevista en el caso concreto se vea claramente precisada como conducta de determinado servidor público**, pues únicamente de esta manera podrá establecerse que se cumple el diverso requisito previsto, en este caso, en el referido artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

Lo anterior implica que **la precisión de los manuales determinará en gran medida su obligatoriedad respecto de cada uno de los servidores públicos en la entidad administrativa de que se trate, pues al tener entre otros objetivos el de determinar la organización interna de la dependencia, ello puede llevar a que establezcan con detalle y claridad las funciones y, en consecuencia, las obligaciones de los servidores públicos con independencia de su nivel jerárquico.**

Concluye el máximo tribunal que aun cuando los manuales administrativos no tienen la calidad de leyes o reglamentos, **constituyen ordenamientos legales que son obligatorios y sirven de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, en la medida en que la acción u omisión prevista en el caso concreto se vea claramente precisada como conducta de determinado servidor público**, pues sólo así podrán servir de base para determinar la responsabilidad administrativa de un servidor público.

Se transcribe la tesis 2a./J. 6/2004 en cuestión para un mejor entendimiento:

SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO LES OBLIGAN Y SIRVEN DE APOYO PARA ESTABLECER LA CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN QUE INCURRAN, SIEMPRE Y CUANDO LA ACCIÓN U OMISIÓN PREVISTA EN EL CASO CONCRETO ESTÉ PRECISADA COMO CONDUCTA DE ALGUNO DE ELLOS. El artículo 47, fracción XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé que éstos tienen, entre otras obligaciones, la de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, por lo que aun cuando los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público no tienen la calidad de leyes o reglamentos, en virtud de que en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal deben contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia a fin de optimizar el funcionamiento de sus unidades administrativas, constituyen normas obligatorias y sirven de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, siempre y cuando la acción u omisión prevista en el caso concreto esté claramente precisada como conducta de determinado servidor público. Lo anterior es así, ya que la mencionada ley federal establece que las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, son las señaladas en el referido artículo 47.¹¹

En ese sentido, ésta que resuelve advirtió que dentro del **Manual de Organización correspondiente al Régimen Estatal de Protección Social en Salud** (fojas 480-527), referente al puesto **210.04.05 Departamento de Tesorería**, se observa el **Objetivo** del cargo, mismo al que le correspondía *“Garantizar una adecuada operación y supervisión en el área de pagos, con el fin de obtener un manejo transparente en la aplicación de los recursos del REPSS”*, así como, entre otras **Funciones**, las de **“Comprobar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud los pagos efectuados con recursos del REPSS”** y **“Conciliar los recursos enviados por la Comisión Nacional de Protección Social en Salud al Estado de Sonora”**.

Así, se advierte que la denunciante le atribuyó a **LIZETH ELIANA VILLALBA BRACAMONTE**, entre otras, que *no reportó a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, la comprobación del ejercicio de los recursos transferidos por esta misma, en específico, lo relacionado con el ejercicio y aplicación de los recursos provenientes del Programa Seguro Popular 2017.*

Entonces, como se estableció previamente, la función de **Comprobar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud los pagos efectuados con recursos del REPSS**, le correspondía al **Departamento de Tesorería** del Régimen Estatal, por lo que dicha falta **no puede ser atribuible** a la aquí denunciada, pues como se acreditó de constancias, ésta ostentaba el cargo de **Jefa del Departamento de Contabilidad**.

Por otra parte, la atribución de *elaborar debidamente los informes y/o reportes financieros y contables derivados del gasto de operación y administración del Régimen de Protección Social en Salud*, que la denunciante le imputó como función de su cargo incumplida, se encuentra dentro del **Manual de Organización** como una función del **Departamento de Contabilidad** de la siguiente manera: *“Elaborar los informes financieros*

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 182082, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 6/2004, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, Febrero de 2004, página 230, Tipo: Jurisprudencia

y de Cuenta Pública y someterlos a consideración del Director de Administración y Financiamiento”.

Sin embargo, la presunta irregularidad denunciada no corresponde a la falta u omisión en la elaboración de los informes financieros y contables como tal, sino a las supuestas deficiencias en su contenido, motivo por el que no puede considerarse que esta función hubiere sido incumplida por la encausada **LIZETH ELIANA VILLALBA BRACAMONTE**, pues de constancias se advierte la existencia de los oficios SSP-DGREPSS-DAF-3420-2017 (foja 183 y anexos), SSP-DGREPSS-DAF-4043-2017 (foja 221 y anexos), y SSP-DGREPSS-DAF-4044-2017 (foja 284 y anexos), donde el entonces Director General del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, anexó los informes financieros en relación con la comprobación de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal de los primeros tres trimestres del 2017, es decir, estos documentos **sí fueron realizados** con independencia de su resultado y validez, elaboración que como quedó acreditado en líneas anteriores, le correspondía al Jefe del Departamento de Tesorería.

Además, el Manual de Procedimientos de la Dirección de Administración y Financiamiento del Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Sonora, disponía en su procedimiento **210-DAF-P01/Rev.06** denominado **“Comprobación del Ejercicio de gasto de los recursos correspondientes a la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal”**, solamente la participación del “Jefe de Departamento de Contabilidad” en el punto **2.1** con la actividad *“Recibe el Formato del Ejercicio Pagado y realiza el cierre de mes: Concilia movimientos presupuestarios y contables contra bancos”*.

Por el contrario, los demás puntos del procedimiento, en su mayoría, estaban relacionados con la participación del **Jefe de Departamento de Tesorería**, quien, entre otras cosas, debía en el punto **4.3 “Clasifica la información de la Base Contable: Se clasifica por momento contable tomando en cuenta sólo los movimientos del Pagado, la información se clasifica por concepto de pago dentro de los conceptos publicados por la CNPSS, por bolsa líquida o por TESOFE, y por partida específica”**, lo que se registra en el **informe del ejercicio de CS y ASF**, para posteriormente, en el punto **5.3** el mismo Jefe de Departamento de Tesorería proceder a la **“Comprobación ante la CNPSS: Envía el informe del ejercicio de CS y ASF a la CNPSS de acuerdo a la normatividad Federal Vigente”** (fojas 677-678).

Además, de las Políticas Internas del Área de Administración y Financiamiento del Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Sonora aplicables para el ejercicio 2017 (fojas 644-650), se advirtió en el apartado **III.2 Departamento de Tesorería**, el punto 3 relativo a **INFORMES** que **“3. Se enviará a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud en un plazo máximo de 60 días al cierre del mes el informe del ejercicio del gasto correspondiente a Cuota Social y Aportación Solidaria Federal, así como Cuota Familiar, incluyendo anexos de informes pormenorizados”**.

De todo lo anterior, podemos concluir que el Departamento de Tesorería, era el encargado de comprobar ante la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, los recursos provenientes del Programa Seguro Popular ejercidos por el Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Sonora, mediante la elaboración de informes que debían realizarse periódicamente, es decir, no correspondía a una función propia del Departamento

de Contabilidad como incorrectamente le fue atribuido por la Coordinadora Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas.

Por lo anterior, no se puede considerar que la irregularidad atribuida le hubiera correspondido a [REDACTED] y en consecuencia, se determina que no es acreedora a una sanción por la denuncia interpuesta en su contra, al no acreditarse una responsabilidad administrativa de su parte.

b) Por otra parte, de la denuncia instaurada en contra de [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] pues la titular de la Coordinación Ejecutiva de Investigación de Faltas Administrativas, se advierte que se consideró que la encausada **no analizó debidamente la información programática, presupuestal y financiera**, así como no coordinó de manera apropiada las operaciones de contabilidad de la entidad, provocando que se observaran las irregularidades denunciadas.

Lo anterior por virtud de que, se advierte que el denunciante con apoyo en la cédula de observación número 02, le atribuye la falta de transparencia e información sobre el ejercicio del gasto federalizado (deficiencias en las publicación de informes trimestrales), señalando que se observó que el Régimen Estatal de Protección Social en Salud Sonora, reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los avances físicos y financieros de los recursos recibidos del Sistema de Protección Social en Salud, correspondientes al primero y segundo trimestres de 2017, sin que los reportes contaran con la calidad y congruencia requeridas, debido a que los importes de cada partida presupuestal diferían con las cifras reflejadas en el Estado Analítico, del ejercicio de presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo, así como a lo presentado en los informes mensuales del ejercicio de la cuota social y aportación solidaria federal 2017.

La encausada [REDACTED] en su defensa señaló, entre otras cosas, que la observación habla de dos temas diferentes, llegando a la conclusión de que la información no es totalmente transparente respecto de los recursos transferidos por Hacienda a la cuenta 0468926290 y a su vez transferidos a la cuenta de los Servicios de Salud, ya que sólo se transfiere a Salud lo que va solicitando y con la debida documentación, es decir, no se transfiere recurso sin documentación completa.

Aseguró que en relación con el saldo de la cuenta bancaria, anexaba parcialidad del estado de cuenta, donde el saldo correcto es de \$27'222,695.37 y es importante mencionar que se está hablando de saldos totales, ya que no se están considerando los intereses generados de enero a septiembre.

Así, la encausada manifestó que *del análisis a la información y documentación* relacionada con el avance presupuestal del ejercicio de los recursos transferidos del Sistema de Protección Social en Salud, ejercicio presupuestal 2017, *a las publicaciones de los informes trimestrales* sobre el ejercicio destino y resultado de los recursos del programa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y *a la consulta realizada a las ligas* https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union, y, <http://hacienda.sonora.gob.mx/finanzas-publicas/cuenta-publica/informe-trimestral/2017/>

se hace notar que los datos, comparados con los informes enviados a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (CNPSS) y los revisados en la página de Hacienda Sonora, son diferentes.

Señaló que en la observación sólo se está revisando una cuenta bancaria, cuando el Régimen Estatal de Protección Social en Salud, tenía transferencias de al menos cuatro cuentas diferentes: la cuenta de Seguro Popular 2017 número 0468926290, la cuenta de TESOFE referencia 0138-02012017, la cuenta de ASE 2017 Banorte 0474926545 y la cuenta de Banorte Seguro Médico 2016 número 409603044, anexadas en copia certificada (fojas 581-636).

En virtud de lo anterior, aludió que la comparación de los informes del ejercicio de la Cuota Social (CS) y Aportación Solidaria Federal (ASF) 2017 y los reportes trimestrales presentados ante Hacienda, no pueden ser iguales, pues los primeros solo reportan los gastos presupuestales de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal, mientras que los segundos, incluyen estos gastos más los gastos de la Aportación Solidaria Estatal (ASE), TESOFE y Seguro Médico 2016. Asimismo, el ETCA-II-04 del tercer trimestre, incluye los gastos hasta septiembre de 2017 y se encuentra en *hacienda.sonora.gob.mx* en el apartado de rendición de cuentas, tercer trimestre 2017, en el tomo V de V de organismos y entidades paraestatales, página 898; ahí, se encuentra el estado analítico del Ejercicio Presupuesto de Egresos, por clasificador de gasto, donde se puede observar que la totalidad del recurso aprobado es de \$806'002,712 y un modificado de \$881'011,973 (del cual se solicitó copia certificada por la Secretaría de Hacienda).

La encausada alegó que en el reporte enviado a la Comisión Nacional de Protección Social de Salud, a septiembre tiene un programado de \$612'000,000 (foja 328 del expediente RO/19/20), ya que solo considera parte de los recursos y deja fuera otros programas, pudiendo concluir que la forma de reportar a la Federación y al Estado tienen normativas y requerimientos diferentes, por lo que las diferencias no se deben a falta de transparencia, sino solamente a diferencias de requerimientos.

Concluyó, que si bien dichos reportes están bajo supervisión, tanto la generación como la presentación de los mismos es responsabilidad del personal en el departamento; además, en la página 40 del reglamento interno se encuentran las actividades del Departamento de Control Presupuestal y en la 44 las del Departamento de Tesorería (el cual exhibió completo). De igual forma, mencionó que se encuentra disponible en el Boletín Oficial Tomo CXCVII número 40 Sección III de fecha jueves diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, donde se pueden observar las funciones a desempeñar de cada puesto, añadiendo que el Jefe de Control Presupuestal, es el encargado de generar los reportes de presupuesto y el Jefe de Tesorería, el encargado de los reportes que se envían a la Comisión Nacional de Protección Social de Salud.

Finalmente, consideró importante recalcar que los reportes trimestrales financieros que se entregan a Hacienda y los enviados a la Comisión Nacional de Protección Social de Salud, no pueden ser iguales debido a las normativas que se solicitan por cada una de las dependencias.

Al respecto, esta autoridad al hacer un análisis de la denuncia, de las conductas atribuidas a [REDACTED] y de las pruebas ofrecidas por el denunciante para demostrarlas, determina que dichas pruebas son insuficientes para acreditar la imputación en su contra, por virtud de que al hacer el estudio de los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública*, de los periodos, *Primer y Segundo Trimestre del 2017*, que obran agregados a fojas 114 a la 117 del expediente en que se actúa, que señala el denunciante se tomaron de las ligas electrónicas https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Informes_al_Congreso_de_la_Union y <http://hacienda.sonora.gob.mx/finanzas-publicas/cuenta-publica/informe-trimestral/2017/>, al hacer un comparativo con los informes mensuales del ejercicio de la cuota social y aportación solidaria federal 2017 (fojas 183-352) y el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto por Fuente de Financiamiento del 01/ene/2017 al 31/dic/2017 (fojas 158-168), se advierte que son pruebas insuficientes para acreditar la responsabilidad administrativa atribuida a la encausada, toda vez que la cédula de observación 02 consiste en, **la falta de transparencia e información sobre el ejercicio del gasto federalizado (deficiencias en la publicación de informes trimestrales)**, con motivo de la auditoría SON/SEGURO POPULAR-REPSS/17 y de conformidad con el Acta de Inicio de Auditoría formalizada el veinte de septiembre de dos mil diecisiete, se solicitó al Régimen Estatal de Protección Social en Salud, la información y documentación financiera y contable relacionada con el ingreso y ejercicio de los recursos federales transferidos al Estado de Sonora, durante el ejercicio presupuestal 2017, con el propósito de constatar la aplicación, comprobación, registro y cumplimiento de los objetivos del Acuerdo en mención. La Tesorería de la Federación, ministró el importe de \$225'234,314.25, en la cuenta bancaria número 0110101680 del banco Banorte, cuenta contratada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora para la administración y radicación de los recursos federales correspondientes al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), ejercicio presupuestal 2017 y al treinta de septiembre de dos mil diecisiete, el Régimen Estatal de Protección Social en Salud, ha recibido de la Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora, un importe de \$224'669,342.26, en la cuenta bancaria número 0468926290 de la Institución Bancaria Banorte S.A. cuenta contratada para la administración y ejercicio de los recursos transferidos. De los recursos recibidos correspondientes al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), ejercicio presupuestal 2017, el Régimen Estatal de Protección Social en Salud (REPSS) transfirió a los Servicios de Salud de Sonora, un importe total de \$192'671,041.43; existiendo un saldo de 30 de septiembre de 2017, en la cuenta aperturada por el REPSS de \$27'222,695.37. Resultado de la revisión y del análisis a la información y documentación relacionada con el avance presupuestal del ejercicio de los recursos transferidos del Sistema de Protección Social en Salud, ejercicio presupuestal 2017; a las publicaciones de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultado de los recursos del programa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la consulta realizada a las ligas electrónicas... Con base a lo anterior, se observó que el Régimen Estatal de Protección Social en Salud, reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los avances físicos, financieros de los recursos recibidos del Sistema de Protección Social en Salud, correspondientes al primero y segundo trimestres de 2017, sin que estos reportes cuenten con una calidad y congruencia requerida debido a que el importe de cada partida presupuestal difieren con las cifras reflejadas en el Estado de Cuenta Analítico del Ejercicio

del Presupuesto por Proyecto emitido por ese Organismo, así como a lo presentado en los Informes Mensuales del Ejercicio de la Cuota Social y Aportación Solidaria Federal 2017, como se muestra en los Anexos a la presente observación.

Sin embargo, de todas las pruebas aportadas por el denunciante, no se advierte que parámetros se utilizaron en la información que se dice haber analizado, para determinar la existencia de las diferencias e incongruencias entre los informes publicados en las ligas electrónicas antes citadas, los informes mensuales del ejercicio de la cuota social y aportación solidaria federal 2017 y los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto por Fuente de Financiamiento del 01/ene/2017 al 31/dic/2017, según lo plasmado en la citada cédula de observación, ya que si bien menciona que hay diferencias e incongruencias entre la información contenida en los diversos documentos y por ese motivo refiere una falta de transparencia en la información reportada y se remite a la cédula de observación 02 y por tal motivo le atribuye la falta de coordinación y revisión de la información financiera, no obra en el sumario, probanza alguna de la que se advierta, la confronta realizada por el auditor o el denunciante, donde se hagan constar las diferencias a que hace referencia en dicha cédula, puesto que no señala cuales son las partidas cuyos importes difieren, pues de los diferentes documentos se observa que contienen, partidas tituladas con diferentes nombres o números –*ya que mientras en unos documentos el número de partida se fija a tres dígitos en otros se nombra a cinco dígitos-*, circunstancia que imposibilita a esta autoridad en esta etapa de la resolución, para venir a realizar una confronta de importes, pues como antes se mencionó, no se logra identificar entre los mismos la coincidencia del nombre o número de la partida analizada, para luego entonces, acreditar la diferencia de importes que alude el denunciante, pues dichos documentos contienen diversa estructura, formatos de la información; aunado a que la diversa normatividad que determina la exigencia de reportes e informes de los recursos auditados y publicaciones en el portal de transparencia de la Entidad auditada, establecen diferentes requisitos para rendirlos, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 56 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 107 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 70 fracción XXI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud.

Es por lo antes señalado, que no puede considerarse que las presuntas faltas que le fueron atribuidas, se hubieren acreditado de las constancias que integraron el expediente en que se actúa, **toda vez que no quedó demostrado que la servidora pública no hubiere analizado correctamente la información presupuestal y financiera de la entidad**, ya que como anteriormente se mencionó, no existe prueba en el sumario, que evidencie que al confrontar el contenido de las pruebas ofrecidas, acreditaran el análisis de las mismas partidas, cuya confronta haya dado como resultado la diferencia en sus importes y en consecuencia, tener por acreditada la falta de análisis, supervisión y claridad en la información contenida en los diferentes documentos analizados y que fueron el sustento para presumir la falta administrativa atribuida a la encausada.

Las pruebas documentales que obran en el expediente consistentes en copia certificada y originales adquieren valor probatorio pleno, en virtud de que se refieren a hechos que la autoridad conoció por razón de su función y que no están contradichos por otras pruebas fehacientes que obren en autos, así como las copias simples adquieren el

valor de indicio, al no estar vinculadas con algún otro medio de prueba eficaz, sin embargo, resultan suficientes para acreditar la inexistencia de responsabilidad administrativa de las encausadas en relación con las conductas que le fueron atribuidas. La valoración se realiza acorde a las reglas especiales para la valoración de la prueba, según se encuentra previsto en los artículos 318, 323, fracción IV, 324, fracciones II y IV, 325 y 330 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora.

En ese sentido, se llega a la conclusión que las documentales que la parte denunciante aporta, en confrontación con la defensa, **no son vinculantes** para demostrar la conducta de responsabilidad administrativa que se le atribuye, pues determinar lo contrario, devendría en una determinación carente de sentido común y contraria al principio de presunción de inocencia que impera en la materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos. Lo anterior, encuentra apoyo por analogía, en la tesis siguiente:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO. *Cuando en un proceso penal coexisten tanto pruebas de cargo como de descargo, la hipótesis de culpabilidad formulada por el Ministerio Público sólo puede estar probada suficientemente si al momento de valorar el material probatorio se analizan conjuntamente los niveles de corroboración tanto de la hipótesis de culpabilidad como de la hipótesis de inocencia alegada por la defensa. Así, no puede restarse valor probatorio a las pruebas de descargo simplemente con el argumento de que ya existen pruebas de cargo suficientes para condenar. En este sentido, la suficiencia de las pruebas de cargo sólo se puede establecer en confrontación con las pruebas de descargo. De esta manera, las pruebas de descargo pueden dar lugar a una duda razonable tanto cuando cuestionen la fiabilidad de las pruebas de cargo, como en el supuesto en que la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa esté corroborada por esos elementos exculpativos. Así, la actualización de una duda razonable por cualquiera de estas dos razones impide considerar que las pruebas de cargo son suficientes para condenar.¹²*

Se dice lo anterior, porque el responsabilizar a un individuo, no obstante no se acredite fehacientemente que tal persona es responsable de lo denunciado, atenta contra el principio de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, ser objeto de alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, pues la carga de la prueba corresponde a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

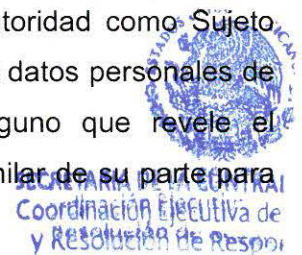
En ese sentido, al no haberse acreditado que la encausada [REDACTED] [REDACTED] haya omitido analizar apropiadamente la información programática, presupuestal y financiera, así como también la falta de coordinar de manera apropiada las operaciones de contabilidad de dicho organismo; así como tampoco se acreditó que la encausada [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] hubiere omitido elaborar debidamente los informes y/o reportes financieros

¹² Época: Décima Época, Registro: 2013368, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Penal, Tesis: 1a./J. 2/2017 (10a.), Página: 161

y contables derivados del gasto de operación y administración del Régimen de Protección Social en Salud, así como reportar a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud, la comprobación del ejercicio de los recursos transferidos por esta misma, en específico, lo relacionado con el ejercicio y aplicación de los recursos provenientes del Programa Seguro Popular 2017, al no ser una tarea propia del puesto que ocupaba la misma dentro de la entidad, esta Coordinación Ejecutiva no está en condición de imponerles sanción alguna en virtud de lo dispuesto en el presente punto considerando.

IV. Fallo: De la valoración de las pruebas conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia, no quedó plenamente acreditado que las encausadas sean responsables de haber cometido la falta administrativa denunciada prevista en el **artículo 63, fracciones IV, XXV, XXVI y XXVIII** de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios; motivo por el que se declara a su favor la **inexistencia de responsabilidad administrativa**.

V.- Protección de datos personales.- En otro contexto, con fundamento en el artículo 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora, en relación con los artículos 19 y 29 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Sonora, esta autoridad como Sujeto Obligado, ordena se publique la presente resolución suprimiendo los datos personales de las encausadas, en virtud de que no obra en autos, dato alguno que revele el consentimiento expreso por escrito o por medio de autenticación similar de su parte para que sus precitados datos personales puedan difundirse.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, se **RESUELVE** al tenor de los siguientes puntos:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Coordinación Ejecutiva de Sustanciación y Resolución de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría General, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de determinación de responsabilidad administrativa, por las razones y fundamentos expuestos en el considerando primero de esta resolución.

SEGUNDO. Al no encontrarse acreditados los elementos constitutivos contenidos en las fracciones **IV, XXV, XXVI y XXVIII** del artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, en relación con las imputaciones que se resuelven en el presente fallo, **se decreta la INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA** a favor de [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] **Secretaría de Salud Pública.**

Faint, illegible text or markings, possibly a stamp or header.

4

1

10