



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

OIC-02-01-2020

**INSTITUTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA
EDUCATIVA DEL ESTADO DE JALISCO.
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.
AUTORIDAD RESOLUTORA.**

Guadalajara, Jalisco. **SENTENCIA DEFINITIVA** del Órgano Interno de Control por conducto de la Autoridad Resolutora, correspondiente al día treinta de diciembre de dos mil veinte.

VISTOS para resolver el procedimiento administrativo señalado al rubro y;

RESULTANDO:

PRIMERO. Antecedentes y trámite de la investigación administrativa.

1.- Con fecha diez de octubre del año dos mil diecisiete el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco celebró un contrato de obra pública con la empresa "Construcciones Atesa", S.A. de C.V., para la construcción de seis aulas didácticas, escalera y obra exterior, en el Fraccionamiento Real del Sol en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, bilateral la que se le asignó como clave de identificación INFEJSEJCI0094580/17.

2.- Con fecha dieciséis de octubre del año dos mil diecisiete el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco celebró un contrato de obra pública con la empresa "Grupo Constructor CAAME", S.A. de C.V., para la construcción de seis aulas didácticas, escalera y obra exterior, en el Fraccionamiento La Fortuna en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, bilateral la que se le asignó como clave de identificación INFEJSEJCI0094583/17.

3.- Con fecha dieciséis de octubre del año dos mil diecisiete el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco celebró un



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

contrato de obra pública con la empresa "Tekto Grupo Empresarial", S.A. de C.V., para la construcción de seis aulas didácticas, núcleo de servicios sanitarios, dirección con anexo t-v, bodega, escalera y obra exterior, en el Fraccionamiento Chulavista Etapa 18 en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, bilateral la que se le asignó como clave de identificación INFEJSEJCI0094584/17.

4.- Como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2017, la **Auditoría Superior de la Federación** mediante procedimiento de fiscalización y auditoría 1005-DS-GF/2017, entre otras cosas, verificó en sitio el estado físico que guardaban diversas obras que fueron contratadas con recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).

5.- Mediante Cédula de Resultados Finales a la Cuenta Pública de fecha veintiuno de agosto de dos mil dieciocho la Auditoría Superior de la Federación determinó la observación identificable con el Resultado 28, Procedimiento 7.5, por conceptos de obra pagados no ejecutados en los contratos de obra pública identificables INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17 por un monto total acumulado de \$1'868,344.69 (un millón ochocientos sesenta y ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 69/100 M.N.), mismo que a la letra dice: *Con el análisis de los 32 expedientes técnicos- unitarios ejecutados por el O.P.D. Instituto de la Infraestructura Física Educativa (INFEJAL) y con la inspección física de las obras que formaron parte de la muestra de auditoría del FAM 2017, se constató que los volúmenes de obra presentados en las estimaciones no corresponden con las cantidades verificadas físicamente por 1,864,344.69 pesos, en las obras denominadas: "Construcción de seis aulas didácticas, escalera y obra exterior", en la escuela primaria Juan Aldama, ubicada en la localidad del Fraccionamiento Real del Sol, en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, del contrato número: INFEJSEJCI0094580/17; "Seis aulas didácticas, escalera y obra exterior", en la escuela primaria Blas Galindo Dimas, ubicada en la localidad de Fraccionamiento La Fortuna, en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, del contrato número: INFEJSEJCI0094583; y "Seis aulas didácticas, núcleo de servicios sanitarios, dirección con anexo T-V bodega y obra exterior", en la escuela primaria Arnulfo Castorena Vélez, ubicada en la localidad de Fraccionamiento Chulavista Etapa 18, en el municipio de Tlajomulco de Zúñiga, Jalisco, del contrato número INFEJSEJLP0094584/17, en*



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

incumplimiento de los artículos 68, de la Ley de Obras Públicas del Estado de Jalisco; y 52 fracciones II y III del Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Estado de Jalisco (sic).

6.- El día dieciocho de junio de dos mil dieciocho, el Auditor Ingeniero Jorge Felipe Morales García adscrito a la Auditoría Superior de la Federación, expide acta administrativa donde reitera y ratifica conceptos de obra no pagados y además acompaña en lo particular todos y cada uno de los conceptos presuntamente pagados en exceso, mismos que se tienen por reproducidos literalmente en obvio de repeticiones como si a la letra se insertasen por un monto total acumulado de \$1'868,344.69 (un millón ochocientos sesenta y ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 69/100 M.N.).

7.- El día doce de septiembre de dos mil dieciocho la Autoridad Investigadora de éste Órgano Interno de Control, emitió el acuerdo de avocamiento para la integración de investigación administrativa, al que se le asignó número de expediente **OIC-01-12-2018**.

8.- Durante la investigación administrativa se allegaron sustancialmente tres actas circunstanciadas de cada una de las obras donde se detectaron pagos en exceso o conceptos de obra pagados y no ejecutados, de fecha veintisiete de julio del año dos mil dieciocho, en los que de forma coincidente se asentó que: i) los trabajos a ese día estaban terminados y operando correctamente; y ii) que los mismos habían sido ejecutados fuera del plazo contractual, de modo que se aplicaría una pena convencional en su finiquito.

9.- El día once de octubre del mismo año el Ingeniero Herminio Adolfo Zepeda Armenta encargado de la supervisión de las obras públicas de referencia rindió manifestaciones por escrito en las que sustancialmente refirió que: i) las obras que fueron materia de auditoría federal estaban operando satisfactoriamente; ii) que está contemplado la aplicación de sanciones para cada uno de los contratos referidos; iii) que se considere el oficio OIC/0350/2018 donde se remiten a la Auditoría Superior de la Federación las actas circunstanciadas referidas; iv) que los trabajos están concluidos; y v) que se considere su trayectoria profesional.

SEGUNDO. Trámite y substanciación del procedimiento administrativo.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

1.- Con fecha tres de septiembre del año dos mil veinte, la Autoridad Substanciadora de este Órgano Interno de Control, tuvo por admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa por los hechos que la autoridad investigadora estimó y calificó como no graves e imputables al servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**.

2.- Con fines administrativos se le asignó a dicha causa el número de expediente **OIC-02-01-2020**; acto seguido se ordenó el emplazamiento de ley, a fin de que compareciera a la celebración de la audiencia inicial el **treinta de septiembre del año dos mil veinte**, en las oficinas de este Órgano Interno de Control.

3.- En el desahogo de la audiencia de mérito el servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**, compareció y rindió su declaración por escrito, así como también aportó medios de prueba; manifestaciones y caudal de prueba que se sintetizan de la siguiente manera:

- a) Que en relación a los contratos de obra pública auditados están debidamente pagadas todas las estimaciones de cobro, así como también están debidamente concluidas, operando y fueron entregadas a los beneficiarios.
- b) Que con fundamento en el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, solicita se considere su trayectoria profesional en el Instituto de la Infraestructura Física Educativa Física del Estado de Jalisco, donde ha laborado por un periodo de veinte años, desarrollando su trabajo bajo principios éticos y cumpliendo sus obligaciones encomendadas.
- c) Solicita se considere la alta carga de trabajo asignada durante los ejercicios fiscales 2017 y 2018, en los que se le asignaron ochenta y seis obras para supervisar y lo que implica administrativamente.
- d) Se considere que jamás ha sido sancionado por alguna conducta durante su ejercicio administrativo, aún y cuando le fueron practicadas diversas auditorías y que tampoco existe daño patrimonial al erario.
- e) Que ofrece como PRUEBA DOCUMENTAL PÚBLICA, el oficio OIC/0350/2018 de fecha siete de agosto del año dos mil dieciocho donde se comprueba la ejecución total de los contratos de obra pública auditados.
- f) Que ofrece como PRUEBA DOCUMENTAL PÚBLICA los expedientes de obra pública completos y correspondientes a los trabajos identificables como INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17; documentos



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

que si bien fueron ofrecidos en copia simple sus originales obran en el Archivo de este Descentralizado.

4.- En virtud de que el caudal probatorio ofertado por las partes, y que éstas, en su totalidad lo fueron documentales públicas, las mismas se tuvieron por admitidas y desahogadas, puesto que su naturaleza jurídica así lo permitió.

5.- Posteriormente, al no existir diligencias pendientes o más pruebas, la Autoridad Substanciadora declaró abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes. Concluido dicho plazo sin que al afecto alguna de las partes hubiere manifestado alegato alguno, se citó a las partes a fin de oír resolución que corresponda.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia.

Esta Autoridad Resolutora del Órgano Interno de Control es legalmente competente para conocer y resolver en **SENTENCIA DEFINITIVA** la causa administrativa en términos de lo dispuesto de los artículos 109 fracción III párrafos primero, segundo y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106 fracciones I párrafos primero y segundo y III párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Jalisco; asimismo, los artículos 1, 2 fracción II, 4 fracciones I y II, 6, 7 fracción I, 8 primer párrafo, 9 fracción II, 10 párrafos primero, segundo y tercero, 49 fracción I, 77 primer párrafo, 100 segundo párrafo, 111, 112, 113, 115, 208 fracción X de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como también, los artículos 1 fracciones III y IV incisos a y b, 3 fracción III, 46 numeral 1, 2 fracciones I, IV y V, 47 numeral 1, 49, 50 numeral 1, 51, 52 numeral 1 fracciones II y III, 53 y 54 de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco; además de lo señalado en los artículos 1, 2, 4 fracción XVIII, 7 fracción III, 15, 16 fracción V y 17 de la Ley que crea el Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco; artículos 1, 2, 4, 11 penúltimo párrafo, 22 fracción XIII del Reglamento Interno del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco; así como también los artículos 1, 2, 4, 5 fracción II, 8, 12 inciso a) fracción I de los Lineamientos Generales de la Actuación y



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

Desempeño de los Órganos Interno de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública y su Coordinación con la Contraloría del Estado de Jalisco publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el día 12 doce de enero de 2019 dos mil diecinueve; el ACUERDO No. 36/2019 de fecha 06 seis de febrero del 2019 dos mil diecinueve publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el día 05 cinco de marzo de 2019 dos mil diecinueve, mediante el cual, en su acuerdo PRIMERO se designa a la C. Patricia Cuellar Covarrubias como titular del Órgano Interno de Control del Organismo Público Descentralizado Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco, además, en su artículo transitorio CUARTO se le instruye para que designe a sus autoridades investigadoras, substanciadora, resolutora, responsable de auditoría y de evolución patrimonial; finalmente, el ACUERDO OIC/0111/2019, publicado en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco el 13 trece de julio de 2019 dos mil diecinueve, mismo que fuera formalizado por el Ingeniero Octavio Flores de la Torre, Director General del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco y la C. Patricia Cuellar Covarrubias Titular del Órgano Interno de Control del mismo Descentralizado, a través del cual se me designa en su resolutivo TERCERO como **AUTORIDAD SUBSTANCIADORA Y RESOLUTORA** del Órgano Interno de Control, en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas con las facultades y atribuciones que precisa la citada Ley.

SEGUNDO. Oportunidad de la causa administrativa.

En términos del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se aborda el referido en el sentido de que, **NO** ha prescrito la responsabilidad administrativa de la presunta responsable.

Por una parte debe precisarse que, la conducta reprochable que señala la Autoridad Investigadora **se hizo consistir en la autorización indebida de los conceptos de obra que constan en la cédula de observación de la Auditoría Superior de la Federación respecto de los contratos INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17, sin que estos estuvieran debidamente ejecutados.**



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

Dicha conducta y sus efectos comenzaron desde el día dieciocho de junio del año dos mil dieciocho, puesto que desde esa fecha se reiteró y ratificó el contenido de las observaciones detectadas en sitio por los pagos en exceso cuantificados. En esa lógica, y al tratarse la presente causa de un procedimiento por la comisión de una falta administrativo no grave, el plazo de prescripción de tres años no ha fenecido.

TERCERO. Abstención de sancionar por la no repetición del acto y ausencia de dolo.

Conforme así lo dispone el artículo 77 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas el Órgano Interno de Control a cargo de la causa, podrá abstenerse de imponer las sanciones correspondientes cuando el servidor público no haya sido sancionado previamente por la misma falta administrativa no grave y no haya actuado de forma dolosa. Al particular, por tratarse de una cuestión de previo pronunciamiento es que se debe atender previo al análisis de fondo. Se reitera que la conducta que señala la Autoridad Investigadora como materia de investigación se hizo consistir en la *autorización indebida de los conceptos de obra que constan en la cédula de observación de la Auditoría Superior de la Federación respecto de los contratos INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17, sin que estos estuvieran debidamente ejecutados.*

Ahora bien, de una revisión pormenorizada a los archivos y Libros de Gobierno de este Órgano Interno de Control, se logra advertir que el presunto responsable no cuenta con una sanción administrativa diversa idéntica a la aquí enderezada, con lo se colma el primero de los elementos del dispositivo precisado en el párrafo que antecede y por tanto no se le puede considerar como reincidente.

Sin embargo, debe destacarse que, la presunto responsable no aportó medio de convicción tendente a demostrar que no hubo dolo en la comisión de la falta administrativa que se le encauza; así pues, como en líneas posteriores se adverará, la Autoridad Investigadora sí demostró la existencia de los hechos y comisión de la falta no grave imputada, de tal suerte que, queda patente la perpetración de la conducta endilgada, y sin que al efecto se demostrara la ausencia de dolo.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

CUARTO. Abstención de sancionar durante el procedimiento.

Según así lo señala el artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas cuando la Autoridad Resolutora a cargo de la causa advierta que, no existe daño ni perjuicio a la Hacienda local o al patrimonio de los entes públicos y la actuación del servidor público esté referida a una cuestión de criterio o bien, haya sido subsanado de manera espontánea, podrá abstenerse de imponer las sanciones correspondientes, por lo que dicha exigencia legal debe ser abordada previo a la resolución de esta causa.

Primeramente, debe destacarse que, en efecto, en la causa instruida no existe daño ni perjuicio a la Hacienda Local o al patrimonio de este organismo, puesto que los pagos en exceso detectados fueron enmendados y ejecutados conforme a sus respectivos contratos de obra; asimismo, dicha actuación podría encuadrarse como una cuestión de criterio, puesto que, en el ámbito doméstico de la administración pública inevitablemente ésta se vincula directamente con la *discrecionalidad*¹, entendiéndose como la expresión técnica de los servidores públicos que teniendo formalmente esa facultad eligen y adoptan una decisión de entre otras igualmente válidas, siempre que sea conveniente y razonable. De ese modo la conducta materia de procedimiento sancionatorio es una determinación de arbitrio debatible u opinable a la que podría otorgársele cierta deferencia de apreciación.

Sin embargo, conforme a la fracción II del artículo 101 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se destaca que, en el presente sumario no hay evidencia objetiva de la corrección o resarcimiento espontáneo por el servidor público de modo que sus efectos hubieren desaparecido.

¹ Jean Claude Tron Petit, 2009. El Control de la Discrecionalidad en sede Jurisdiccional. En ese contexto se tiene que todo poder discrecional es atribuido por el ordenamiento. Resulta entonces que no hay discrecionalidad al margen de la ley ya que la potestad de optar, la habilitación disyuntiva entre varias opciones todas igualmente válidas y aceptables, debe estar prevista y, por ende, sometida al orden jurídico.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

En lo que respecta al requisito de **espontaneidad**, si bien la legislación del ramo no la descifra debe entenderse de la siguiente manera. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define al adverbio "espontáneamente" como "de modo espontáneo" y a su vez, "espontáneo", que derivan del latín *spontaneus* que significa voluntario o de propio impulso.

Por tanto, para que pueda allegarse a la presente causa dicho beneficio era menester que la conducta detectada por la Auditoría Superior de la Federación y la Autoridad Investigadora hubiese sido reparada sin que antes se le hubiera requerido al presunto responsable bajo ninguna modalidad administrativa su reparación o resarcimiento.

Así, de los medios probatorios allegados a la causa son suficientes para patentizar que el presunto responsable no actuó de **motu proprio** para subsanar las irregularidades, y que la regularización fue como consecuencia del requerimiento a cargo de la autoridad fiscalizadora en diligencias de auditoría, por lo que resulta inconcuso que la espontaneidad de la conducta no subsiste en su beneficio.

QUINTO. Fijación clara y precisa de los hechos controvertidos.

El hecho materia de controversia de la presente causa administrativa sancionadora, de conformidad con los señalamientos y pruebas que abonó la Autoridad Investigadora se hizo consistir en la *autorización indebida de los conceptos de obra que constan en la cédula de observación de la Auditoría Superior de la Federación respecto de los contratos INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17, sin que estos estuvieran debidamente ejecutados*; hechos controvertidos imputables a cargo del servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**.

SEXTO. Valoración probatoria.

Es preciso referir que, en el derecho administrativo sancionador, la prueba y su verdad material son fundamentales para poder fincar una responsabilidad basada en una falta administrativa grave o no grave. El elemento que determina la validez de la prueba en el procedimiento administrativo de responsabilidad es su legitimidad. Esto quiere decir



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

que se deben cubrir las exigencias de legalidad que estima la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en plena armonía con lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación al derecho del debido proceso.

Caso contrario, se cometería una franca violación a los derechos humano, pues de acuerdo con el artículo 20 Constitucional Apartado B fracción I, artículo 135 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como en el artículo 8, punto 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos y artículo 14, numeral 2, del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos se debe presumir la inocencia del servidor público hasta en tanto no se demuestre lo contrario respecto de su culpabilidad y ésta presunción debe ser traslapada justamente con los medios de prueba de modo que no quede duda de su infracción.

En ese tenor, es fundamental que se guarden los protocolos para la adquisición de medios de convicción que la autoridad investigadora ofreció y que en sede procesal fueron desahogados.

No es óbice trasuntar lo que dispone el artículo 130 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas por su alta relevancia para el presente apartado, verifíquese:

Para conocer la verdad de los hechos las autoridades resolutoras podrán valerse de cualquier persona o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a terceros, sin más limitación que la de que las pruebas hayan sido obtenidas lícitamente, y con pleno respeto a los derechos humanos, solo estará excluida la confesional a cargo de las partes por absolucón de posiciones.

Del incorporado es posible hacer énfasis en que la Autoridad Resolutora: **i)** podrá valerse de cualquier persona o documento; **ii)** la limitación única es que se obtengan de forma lícita; **iii)** que las pruebas se deban obtener respetando y observando los derechos humanos; y **iv)** que sólo se excluye de la causa sancionadora la prueba confesional respecto de absolucón de posiciones.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

Dicho de otra manera, la legislación prevé la exigencia del respeto a los derechos humanos en la secuela procesal; es por ello que estas normas procesales en materia administrativa deben ser armónicas con los principios que contempla la Constitución y la norma convencional.

Ahora bien, no obstante que el artículo 131 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, señala que las pruebas serán valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y de la experiencia, la Autoridad Resolutora no puede ignorar el pleno respeto a los derechos humanos.

Dicho lo anterior, es posible arribar y determinar que, el valor probatorio de las pruebas documentales ofrecidas en el procedimiento administrativo responde indefectiblemente a su carácter justamente público y tasado, es decir que, fueron emitidas por una autoridad en ejercicio de sus funciones.

Adicionalmente, el caudal probatorio de marras, fácticamente está vinculado a la naturaleza competencial y coincide dentro de los alcances orgánicos de su respectiva legislación interna, es decir, lo que al respecto señala el Reglamento Interno del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco.

Es total dejar sobre relieve que las documentales públicas emitidas por autoridades en ejercicio de su función tendrán valor probatorio pleno por lo que respecta a su autenticidad y la veracidad de los hechos que refieren o están contenidos en ellas.

Así, de conformidad con los artículos 130, 131, 132, 133, 134 y 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y para conocer la verdad de los hechos, se concederá alcance y valor probatorio a los medios de prueba que en su oportunidad aportó la Autoridad Investigadora y el presunto responsable para quedar como sigue:

MEDIOS DE PRUEBA DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA. El Expediente Único de Obra Pública identificable con el rubro INFEJSEJCI0094580/17. Dato de prueba al que se le concede valor probatorio pleno y con el que se acredita la



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

existencia de los trabajos de obra y los conceptos no ejecutados y pagados que detectó oportunamente la Auditoría Superior de la Federación.

2.- DOCUMENTAL PÚBLICA. El Expediente Único de Obra Pública identificable con el rubro INFEJSEJCI0094583/17. Dato de prueba al que se le concede valor probatorio pleno y con el que se acredita la existencia de los trabajos de obra y los conceptos no ejecutados y pagados que detectó oportunamente la Auditoría Superior de la Federación.

3.- DOCUMENTAL PÚBLICA. El Expediente Único de Obra Pública identificable con el rubro INFEJSEJCI0094584/17. Dato de prueba al que se le concede valor probatorio pleno y con el que se acredita la existencia de los trabajos de obra y los conceptos no ejecutados y pagados que detectó oportunamente la Auditoría Superior de la Federación.

4.- DOCUMENTAL PÚBLICA. La Cédula de Resultados Finales a la Cuenta Pública de fecha veintiuno de agosto de dos mil dieciocho expedida por la Auditoría Superior de la Federación donde determinó la observación identificable con el Resultado 28, Procedimiento 7.5, por conceptos de obra pagados no ejecutados en los contratos de obra pública identificables INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17 por un monto total acumulado de \$1'868,344.69 (un millón ochocientos sesenta y ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 69/100 M.N.). Dato de prueba al que se le concede valor probatorio pleno y con el que se acredita la detección de los pagos en exceso en las obras de mérito a cargo de un ente debidamente facultado. Asimismo, se acredita la existencia anterior de los pagos en exceso.

5.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Los acuerdos de designación como responsable de la supervisión, vigilancia, control y revisión de los trabajos en los contratos INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17. Dato de prueba al que se le concede valor probatorio pleno y con el que se que el Ingeniero Herminio Adolfo Zepeda Armenta era el responsable administrativo de las obras referidas.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

6.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Las actas circunstanciadas de cada una de las obras donde se detectaron pagos en exceso o conceptos de obra pagados y no ejecutados, de fecha veintisiete de julio del año dos mil dieciocho. Datos de prueba al que se les concede valor probatorio pleno y con el que se acredita que al día de su revisión los trabajos INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17 estaban terminados y operando correctamente.

MEDIOS DE PRUEBA DEL PRESUNTO RESPONSABLE

1.- DOCUMENTAL PÚBLICA. El oficio OIC/0350/2018 de fecha siete de agosto del año dos mil dieciocho. Dato de prueba al que se les concede valor probatorio pleno y con el que se acredita la ejecución total de los contratos de obra pública auditados.

2.- DOCUMENTAL PÚBLICA. Los expedientes de obra pública completos y correspondientes a los trabajos identificables como INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17.

OCTAVA. Consideraciones.

Abordados los elementos de competencia, de previo pronunciamiento y el caudal probatorio ofertado en la presente causa administrativa, es necesario expedir las consideraciones que llevarán a determinar el fondo del asunto que hoy nos convoca.

Es medular referir que, en el presente procedimiento administrativo de responsabilidad, se concedió favorablemente al responsable el derecho de presunción de inocencia respecto de los hechos que le fueron imputados, entendida ésta como aquella institución jurídica que considera inocente al servidor público señalado por la presunta comisión de una falta administrativa no grave, hasta en tanto se demuestre su culpabilidad y que ésta última, debe necesariamente ser traslapada con los medios de prueba aportados.

Por analogía e interpretación, la presunción de inocencia se debe de aplicar al derecho administrativo sancionador, como se expresa en el artículo 20 Constitucional, apartado B, fracción I y en el artículo 8,



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

número 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos. Ello tal y como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo precisó en la jurisprudencia con registro 2006590 al rubro **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES.**

Del referido criterio, podemos extraer que, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento y de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso.

Así, el tratamiento que se le obsequió durante la secuela de investigación y de substanciación al entonces presunto responsable, se apegó al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado B, fracción I y en el artículo 8, número 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos, puesto que la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la eventual existencia de faltas se precisan en el informe de presunta responsabilidad a cargo de la Autoridad Investigadora.

No es óbice referir que, este derecho tiene por objeto evitar que las autoridades administrativas con la detentación del poder, involucren fácilmente a los servidores públicos y gobernados en procedimientos sancionatorios, sin que se demuestren suficiente y fehacientemente los hechos con los cuales se pretenda acreditar el supuesto incumplimiento a la disposiciones previstas en la legislación en materia de derecho disciplinario; lo anterior, en razón de que dicha presunción jurídica se traduce en un derecho subjetivo de los gobernados y servidores públicos a ser considerados inocentes mientras no se presente prueba bastante que acredite lo contrario.

Ahora bien, para determinar la responsabilidad por la falta administrativa no grave que se le imputa al servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta.**, debemos especificar que el hecho materia de controversia de la presente causa administrativa sancionadora se hizo consistir en la indebida autorización de pagos en exceso o trabajas



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

pagados no ejecutados durante la vigencia de los contratos de obra identificables con los rubros INFEJSEJCI0094580/17, INFEJSEJCI0094583/17 y INFEJSEJCI0094584/17 por un monto total acumulado de \$1'868,344.69 (un millón ochocientos sesenta y ocho mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 69/100 M.N.).

Consecuentemente y por los datos de prueba antes, es necesario pronunciarse respecto a la infracción materia de escrutinio administrativo sancionatorio para sólo de esa forma determinar su existencia y su eventual sanción.

Por principio de cuentas, la Ley de Obra Pública del Estado de Jalisco abrogada señala en su artículo 200 lo que sigue:

Los pagos en exceso que reciba el contratista, debe reintegrarlas junto con los intereses correspondientes, conforme a lo señalado en el artículo anterior. Los cargos deben calcularse sobre las cantidades pagadas en exceso. El importe pagado al contratista en exceso constituye un crédito fiscal y es exigible a través de la legislación aplicable. No se considera pago en exceso cuando las diferencias que resulten a cargo del contratista sean compensadas en la estimación siguiente, o en el finiquito, si dicho pago no se identifique con anterioridad.

El artículo incorporado precisa que, el cobro de trabajos no ejecutados y pagados tan pronto sean detectados por la autoridad competente, deberán ser requeridos para su reintegro de forma inmediata. Ello es así, puesto que el 134 de la Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, categóricamente mandata que los recursos públicos de que dispongan las entidades federativas deberá manejarse y administrarse bajo severos y estrictos criterios de eficacia, eficiencia, honradez y economía.

En consecuencia, un manejo distinto al señalado sin duda se configura como una conducta atípica y sancionable, pues sus efectos resultan perniciosos en el manejo de los recursos públicos, obstaculizando el uso adecuado, pertinente y oportuno de éstos.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

Ahora bien, a la presente causa administrativa como parte del caudal probatorio se acompañó la Cédula de Resultados expedida por la Auditoría Superior de la Federación, de la que constan los volúmenes autorizados por el presunto responsable y pagados en exceso al contratista de cada una de las obras auditadas.

Como se adelantó, las referidas documentales públicas demuestran plenamente la indebida autorización de pagos en exceso en cada una de las obras, aún y cuando de su respetiva revisión física se constató la inexistencia de trabajos. Dicho de otra manera, en estos se asienta la inexistencia anterior de los conceptos detectados,

Por su parte, a la presente causa administrativa la Autoridad Investigadora allegó tres actas circunstanciadas de cada una de las obras que fueron auditadas y de las que se detectaron pagos en exceso. De dichos instrumentos debe resaltarse la existencia posterior de los conceptos no ejecutados, es decir, que a la fecha en que se verificaron los planteles educativos ya se habían ejecutado los trabajos que fueron pagados en su momento sin antes ejecutarse. La anterior aserción es fundamental, pues deja sobre relieve la ausencia anterior y existencia posterior de los conceptos de obra cobrados y no ejecutados; suceso que esa Autoridad Resolutora deberá de considerar para resolver lo que en derecho corresponde.

El anterior aserto se robustece con el contenido del oficio OIC/0350/2018 de fecha siete de agosto del año dos mil dieciocho, con el que se acredita la ejecución total de los contratos de obra pública auditados.

En consecuencia, al presente sumario se insertaron datos probatorios que no dejan duda sobre la comisión de la falta administrativa no grave imputada al servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**, que se hizo consistir en autorizar indebida de conceptos de obra que constan en la cédula de observación de la Auditoría Superior de la Federación sin que estos estuvieran oportunamente ejecutados.

Los estatutos anteriores hacen sentido con lo que mandata el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el que se establece que, los recursos económicos que dispongan la



Jalisco
GOBIERNO DEL ESTADO

Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; por lo que, conforme a dicho precepto constitucional, los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos.

En esa lógica, las Dependencias y Entidades Gubernamentales deberán promover la eliminación de prácticas que impiden ejercer un verdadero estado de derecho, donde se dé cumplimiento a la normatividad que se encuentre vigente y que regule las actuaciones de los entes públicos y sus servidores públicos en la generación de información y documentación oficial que nazca como parte de la ejecución de los programas de carácter público federal.

Es total para los fines de la presente sentencia citar lo que dispone el artículo 17 fracciones I, II, IV, V y XIX, del Reglamento Interno del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco, pues en estos se señala la inexcusable obligación que tienen los Supervisores de Obra para coordinar, vigilar y supervisar las obras que les son asignadas mediante acuerdo respectivo, además de verificar que la ejecución física y financiera sea de acuerdo a las autorizaciones de generadores y estimaciones que expidan durante la ejecución de los trabajos.

Por lo tanto, el servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**, **debió garantizar** que los recursos públicos asignados en la ejecución de las obras auditadas debieron aplicarse de forma estricta a los fines primarios para los que fueron destinados.

En consecuencia, se advierte que el servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**, en todo momento tuvo la obligación de vigilar y supervisar el manejo de los recursos autorizados, suceso que en la especie no sucedió, pues como ya quedó evidenciado no fueron cumplidas las obligaciones que impone el Reglamento Interno del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco.

Fácticamente, ya es posible dar cuenta del yerro a cargo del servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**, pues de las documentales queda patentizada la autorización de pagos en exceso por volúmenes



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

de obra no ejecutados; ello, es razón bastante para concluir que incurrió en falta administrativa no grave, en virtud de que no cumplió con la máxima diligencia en el servicio encomendado.

Como ya se advirtió, los elementos antes develados y su configuración orgánica con el Reglamento Interno, se surten a cabalidad, puesto que, por una parte, la Autoridad Investigadora demostró los hechos plasmados en su Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, mientras que el servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta** no demostró u aportó medio de convicción tendente a desvirtuar la pretensión punitiva.

Así pues, de una valoración lógica y libre de las pruebas que obran en el presente sumario, no queda duda que la conducta observada se configura plenamente en la hipótesis normativa antes develada, quedando en evidencia la verdad material de los hechos que pone de manifiesto la Autoridad Investigadora.

OCTAVA. Determinación de la sanción.

En términos del artículo 47 y 48 numeral 1 fracción VIII de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, es necesario proceder a la individualización de la sanción, por lo que se incorpora el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que reza:

Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior se deberán considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, así como los siguientes:

I. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio;

II. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; y

III. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

En caso de reincidencia de Faltas administrativas no graves, la sanción que imponga el Órgano interno de control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

Amén de lo señalado, y en el orden propuesto de la norma se considerarán dichos elementos. Por principio, debe señalarse que el servidor público ostenta su cargo en la Dirección de Obras y Proyectos como Supervisor de Obras adscrito al Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco, con una antigüedad de veinte años.

Ahora bien, por la naturaleza de conducta imputable a ésta, no se advierten condiciones exteriores y medios de ejecución, en la autorización indebida de conceptos de obra no ejecutados y pagados.

Tampoco pasa desapercibido que en efecto el servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta** ha mantenido una trayectoria profesional íntegra en el Instituto de la Infraestructura Física Educativa Física del Estado de Jalisco, donde ha laborado por un periodo de veinte años, desarrollando su trabajo bajo principios éticos y cumpliendo siempre con sus obligaciones encomendadas. Suceso que hace sentido puesto que de la revisión a los archivos de este Descentralizado, se advierte que en efecto no es reincidente en lo que toca a la conducta observada en el presente sumario.

Agotados los elementos que demanda el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es pertinente ponerlos sobre el contexto formal y material y desde luego las implicaciones que tuvo su omisión.

El manejo de los recursos como ya se apuntó, demanda una administración severa e intensa a cargo de los servidores públicos a la luz del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando refiere que la administración de éstos deberán ser bajo los parámetros de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos para los cuales fueron destinados.

De ese modo podemos asegurar que, la adecuada supervisión de las obras y sus correlativas autorizaciones de pago permiten una administración próxima a los parámetros constitucionales, mejorando y optimizando su gestión y eventual aplicación a los fines a los que fueron destinados.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

En consecuencia, si bien es cierto que la conducta que se le reprocha al servidor público atenta contra dichos principios, también cierto es que, los montos que fueron autorizados en exceso y pagados con posterioridad fueron ejecutados por las contratistas, sin que sea relevante para fines patrimoniales del Estado si lo hicieron en virtud de una auditoría o requerimiento administrativo posterior.

Sin embargo, no debe perderse de vista que, la falta administrativa materia del sumario de marras pudo eventualmente generar un impacto al erario, razón por la cual a fin de no alterar el orden disciplinario no debe quedar incólume.

Por lo tanto, en atención a los factores que obliga atender el artículo 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al no existir reincidencia, considerando la trayectoria profesional del servidor público, que no se valió de medios de ejecución, se aplica la sanción menos gravosa que señala la Ley de ramo, sin perjuicio de que en caso de reincidencia la sanción que se llegue a imponer no podrá ser igual o menor a la impuesta.

Ergo, se impone únicamente la sanción de **AMONESTACIÓN** al servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**, entendida como una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público, consistente en la advertencia que se hace al servidor público, mediante la cual se pretende encauzar la conducta en el correcto desempeño.

DÉCIMA. Existencia o inexistencia de la falta administrativa.

El servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta** incumplió de forma directa los dispositivos antes develadas, por lo que en términos de los artículos 47 y 48 numeral 1 fracción VIII de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, se determina la existencia de la falta administrativa no grave.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO. - Se impone **AMONESTACIÓN ADMINISTRATIVA** al servidor público **C. Herminio Adolfo Zepeda Armenta**.



Instituto de la Infraestructura
Física Educativa del Estado
de Jalisco

SEGUNDO. - Por las razones expuestas, déjese registro de la presente sanción en el Libro de Gobierno de este Órgano Interno de Control.

TERCERO. - Remítase la presente sentencia a la Contraloría del Estado de Jalisco para los fines que establece el artículo 27 párrafo cuarto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

CUARTO. - Notifíquese de manera personal la presente sentencia a la señalada como responsable y por oficio a la Autoridad Investigadora.

QUINTO. - Notifíquese para su conocimiento al Titular de la Entidad para los efectos legales a que haya lugar.

SEXTO. - Se hace del conocimiento a la responsable que, la presente resolución es impugnabile ante ésta Autoridad Resolutora mediante el recurso de revocación dentro de los 15 quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, lo anterior, de conformidad con los artículos 210 y 211 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Así lo sentenció y firma el ciudadano Licenciado Martín de Jesús Castro Sandoval, Autoridad Resolutora del Órgano Interno de Control del Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Jalisco.