



Los siguientes datos son testados en cumplimiento de los artículos 33 fracciones VI, XI y XX, 38 fracción I, 71, 72, 77 fracción XVIII, 117 fracción III y 128 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua; 5 fracciones XII, XX y XLI, 25 fracción II, 57 fracciones IX y X, 64, 106 y 107 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Chihuahua, en relación a los artículos 60, 109, 110, 111, 117, 119, 122, 128 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua, 97, 98, 105, 106, 107, 114-117 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Municipio de Chihuahua, y Cuarto, Séptimo, Octavo, Sexagésimo segundo, Sexagésimo tercero de Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de Versiones Públicas esta es información clasificada como Confidencial, por lo que se testan los siguientes datos.

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DEL MUNICIPIO DE CHIHUAHUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE: 2021/OIC/PRA705

SENTENCIA DEFINITIVA

En la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a veinticinco de abril de dos mil veintidós.

Vistos para resolver el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa número **2021/OIC/PRA705**, instaurado en contra del ciudadano [REDACTED]

[REDACTED] se procede a emitir la presente resolución al tenor de los siguientes:

RESULTANDOS

PRIMERO. Mediante oficio número **OIC/QD/ALH/1930/2021** de fecha veinte de octubre de dos mil veintiuno, (foja 894, Segundo Tomo) el Titular de la entonces Área de Quejas y Denuncias del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua remitió a esta Unidad Administrativa lo siguiente:

1. Acuerdo de calificación de falta administrativa emitido el veinte de octubre de dos mil veintiuno (fojas 867 a 879, Segundo Tomo).
2. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa de fecha veinte de octubre de dos mil veintiuno (fojas 880 a 891, Segundo Tomo).
3. Autos que integran el expediente de investigación identificado como **2019/OIC/DE062**.

SEGUNDO. El veintiséis de octubre de dos mil veintiuno esta Autoridad (fojas 895 a 906, Segundo Tomo) tuvo por admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa de fecha veinte de octubre de dos mil veintiuno, registrándose el expediente bajo el número **2021/OIC/PRA705**; así mismo se ordenó el



emplazamiento del presunto responsable, así como la notificación a las demás partes del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, para la comparecencia a la celebración de la audiencia inicial.

TERCERO. A través del oficio **OIC/AR/FYAV/814/2021** de fecha cinco de noviembre de dos mil veintiuno (fojas 910 a 914, Segundo Tomo) se emplazó al ciudadano presunto responsable para que compareciera a la celebración de la audiencia inicial, fijándose el día veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno para que tuviera verificativo la mencionada audiencia.

En el mismo sentido, a través de los oficios **OIC/AR/DAPN/833/2021** de fecha veintidós de noviembre de dos mil veintiuno y **OIC/AR/DAPN/834/2021** de fecha veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, (fojas 916 y 917, Segundo Tomo) se les notificó a la Directora de Auditoría de Programas de Inversión de la Secretaría de la Función Pública, así como al Titular de la entonces Área de Quejas y Denuncias del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua, respectivamente, las fechas en que se desahogaría la audiencia inicial en comento.

CUARTO. En fecha veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno tuvo verificativo la audiencia inicial, de la que se instrumentó el acta administrativa correspondiente (fojas 918 a 923, Segundo Tomo).

QUINTO. Mediante acuerdo de fecha veinte de diciembre de dos mil veintiuno se proveyó respecto a la admisión y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes del presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa (fojas 941 a 944, Segundo Tomo).

SEXTO. El veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno se emitió acuerdo en el cual se declaró abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes, (foja 946) el cual fue notificado por medio de estrados (foja 947, Segundo Tomo).

SÉPTIMO. Mediante proveído de fecha siete de enero de dos mil veintidós se tuvo por perdido el derecho del presunto responsable, de la autoridad investigadora y del tercero llamado a procedimiento (denunciante) para presentar alegatos, en razón de no haberse formulado en el momento procesal oportuno (visible a fojas 948 y 949, Segundo Tomo).



OCTAVO. Al no existir diligencia pendiente por practicar, ni prueba alguna que desahogar, el día dieciocho de marzo de dos mil veintidós se emitió el acuerdo de cierre de instrucción, (foja 950, Segundo Tomo) a efecto de dictar la resolución que en derecho proceda, misma que se pronuncia al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua en su calidad de Autoridad Resolutora es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 108, párrafo cuarto, 109, fracción III, párrafos primero y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 178, párrafo primero y fracción III de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; 1, 3, fracción IV, 4, 7, fracción VII, 9 fracción II, 10, párrafo segundo, 49, fracción I, 113, 116, 118, 200, 202, fracción V, 207, 208, fracción X de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como en los artículos 28, fracción X, 101 fracción III y 101 bis, fracción III, numeral 4 del Reglamento Interior del Municipio de Chihuahua.

SEGUNDO. Calidad de Servidor Público. La calidad del presunto responsable como servidor público adscrito al Municipio de Chihuahua al momento de los hechos materia del presente procedimiento se acredita con los siguientes documentos:

- Copia certificada del Formato Único para Trámites de Personal de la Subdirección de Recursos Humanos de la Oficialía Mayor del Municipio de Chihuahua, en el cual se señala que el ciudadano [REDACTED] fue dado de alta con el cargo de [REDACTED], (foja 760, Segundo Tomo) a partir del día diez de octubre de dos mil dieciséis.
- Copia certificada del convenio fuera de juicio celebrado el día treinta de septiembre de dos mil diecinueve, entre el ciudadano [REDACTED] y el Municipio de Chihuahua por conducto de su apoderado legal, ante el Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio del Municipio de Chihuahua, por medio del cual se da por terminado el contrato de trabajo y relación laboral entre ambas partes; documento mediante el cual



se acredita que el ciudadano presunto responsable se desempeñó como servidor público hasta el día treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

Al tenor de lo expuesto anteriormente, se advierte que de los documentos descritos se demuestra que el ciudadano [REDACTED] se desempeñaba como servidor público del Municipio de Chihuahua al momento de los hechos materia del presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, al hacerse constar que laboró en el Municipio de Chihuahua a partir del día diez de octubre de dos mil dieciséis con cargo de [REDACTED] hasta el día treinta de septiembre de dos mil diecinueve, fecha en que se dio por terminada la relación laboral del presunto responsable con el Municipio de Chihuahua; documentales públicas a las que se les concede valor probatorio pleno por haber sido emitidas por autoridades en ejercicio de sus funciones, en términos de los artículos 133 y 159 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

TERCERO. Fijación de la Falta Administrativa:

Del auto que dio inicio al Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, así como de los hechos denunciados en los que se tiene su origen, se advierte que la presunta falta administrativa que se atribuye al ciudadano [REDACTED] sujeto al presente procedimiento, es la prevista en el artículo 49, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, esto es, lo que en líneas subsecuentes se describe:

“VI. La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta:

En conclusión y en atención a la conducta identificada con el inciso A), del apartado inmediato anterior (V), anterior (sic) los elementos que obran en el expediente en que se actúa, esta Autoridad Investigadora presume la responsabilidad administrativa a cargo del [REDACTED] quien en su carácter de [REDACTED] del Municipio de Chihuahua, incumplió con lo establecido en los artículos 24 párrafo cuarto, y 59 párrafo segundo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con la fracción I del artículo 24 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el artículo 49, fracción I y el principio de legalidad y la directriz contenida en el artículo 7 fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en relación con los Lineamientos en los que se establecen las Normas de Ética y Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Chihuahua, específicamente los numerales 1, 2, 6, fracción I, inciso a), 10, fracciones I,



IV y VII, toda vez que, en el Convenio Adicional por Monto de fecha once de diciembre de dos mil dieciocho, suscrito por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] del Municipio de Chihuahua, las partes acordaron que se requería realizar un estudio estructural que no fue incluido en el proyecto original, por un importe de \$2,605,962.83 (Dos millones seiscientos cinco mil novecientos sesenta y dos pesos 83/100 M.N.), I.V.A. incluido, con el fin de subsanar las deficiencias estructurales que se omitieron de origen, mismas que representaron el 113.68% de incremento del costo total de la obra denominada "REHABILITACIÓN DE CANCHA DE FUTBOL RÁPIDO EN LA UNIDAD DEPORTIVA JOSÉ PISTOLAS MENESES, EN CHIHUAHUA, CHIHUAHUA", la cual debió licitarse nuevamente en términos del artículo 24, fracción I, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece que sólo iniciarán la ejecución de obras por contrato, cuando cuenten con los estudios y proyectos de arquitectura e ingeniería; las especificaciones técnicas generales y particulares y las normas de calidad correspondientes.

(...)

En relación a la conducta señalada en el inciso B), del apartado inmediato anterior (V), atendiendo a los elementos que obran en el expediente en que se actúa, esta Autoridad Investigadora presume la responsabilidad administrativa a cargo del [REDACTED] quien en su carácter de [REDACTED] del Municipio de Chihuahua, incumplió con lo establecido en los párrafos segundo y cuarto del artículo 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el artículo 102 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el artículo 49 fracción I y el principio de legalidad y la directriz contenida en el artículo 7 fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en relación con los Lineamientos en los que se establecen las Normas de Ética y Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Chihuahua, específicamente los numerales 1, 2, 6, fracción I, inciso a), 10, fracciones I, IV y VII, toda vez que, el Convenio Adicional por Monto de fecha once de diciembre de dos mil dieciocho, suscrito por el [REDACTED] en su carácter de [REDACTED] del Municipio de Chihuahua, no obstante que sufrió modificaciones que excedieron el 25%, no se justificaron de manera fundada y explícita, así mismo, la modificación al contrato implicó un aumento por una diferencia superior al veinticinco por ciento del importe original, sin que solicitara la autorización de la Secretaría de la Función Pública.

(...)"

CUARTO. Análisis de la responsabilidad del presunto infractor.

Al tenor de lo descrito en el considerando anterior, se desprende que el Área de Quejas y Denuncias aduce que el presunto infractor transgredió lo dispuesto en el artículo 49, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como el principio de legalidad y la directriz contenida en el artículo 7, fracción I de



la misma Ley, en relación con lo establecido en los numerales 1, 2, 6 fracción I, inciso a) y 10, fracciones I, IV y VII de los Lineamientos de las Normas de Ética y Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Chihuahua, en virtud de que en el proyecto original de la obra denominada **REHABILITACIÓN DE CANCHA DE FUTBOL RÁPIDO DE LA UNIDAD DEPORTIVA JOSÉ PISTOLAS MENESES** en Chihuahua, Chihuahua, adjudicada a la moral **CONSTRUCCIONES MARRO, S.A. DE C.V.**, según contrato de obra número **084/2018** de fecha diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho no se incluyó el estudio estructural, motivo por el cual, en fecha once de diciembre de dos mil dieciocho se firmó un convenio adicional por un importe de \$2,605,962.83 (Dos millones seiscientos cinco mil novecientos sesenta y dos pesos 83/100 M.N.) para la elaboración del estudio en cuestión, con la finalidad de subsanar las deficiencias estructurales que se omitieron de origen, las cuales representaron el 113.68% de incremento del costo total de la obra, misma que debió licitarse nuevamente, sin que se haya justificado de manera fundada y explícita las modificaciones que excedieron el 25% del monto original pactado en el contrato, incumpliendo con ello lo establecido en los artículos 24, párrafo cuarto y 59, párrafo segundo Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el artículo 24, fracción I del Reglamento de dicha Ley, sin que se solicitara la autorización de la Secretaría de la Función Pública, en contravención a lo preceptuado en el artículo 59, párrafos segundo y cuarto de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el artículo 102 de su Reglamento.

En ese sentido, para determinar si el ciudadano [REDACTED] se ubica dentro de la causal de responsabilidad por la que se sigue el presente Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, resulta necesario tomar en consideración lo previsto en diversos artículos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como de su Reglamento, en los cuales se establece lo siguiente:

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

Artículo 24. La planeación, programación, presupuestación y el gasto de las obras y servicios relacionados con las mismas, se sujetará a las disposiciones específicas del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como a lo previsto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables y los recursos destinados a ese fin se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, honradez e imparcialidad para satisfacer los objetivos a los que fueron destinados.



Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán convocar, adjudicar o contratar obras y servicios relacionados con las mismas, con cargo a su presupuesto autorizado y sujetándose al calendario de gasto correspondiente.

En casos excepcionales, previo a la autorización de su presupuesto, las dependencias y entidades podrán solicitar a la Secretaría su aprobación para convocar, adjudicar y formalizar contratos cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente de aquél en el que se formalizan. Los referidos contratos estarán sujetos a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevé el inicio de su vigencia, por lo que sus efectos estarán condicionados a la existencia de los recursos presupuestarios respectivos, sin que la no realización de la referida condición suspensiva origine responsabilidad alguna para las partes. Cualquier pacto en contrario a lo dispuesto en este párrafo se considerará nulo.

Para la realización de obras públicas se requerirá contar con los estudios y proyectos, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados, o bien, en el caso de obras públicas de gran complejidad, con un avance en su desarrollo que permita a los licitantes preparar una proposición solvente y ejecutar los trabajos hasta su conclusión en forma ininterrumpida, en concordancia con el programa de ejecución convenido. Se exceptúa de lo anterior los casos a que se refieren las fracciones II, V y VIII, salvo los trabajos de mantenimiento, del artículo 42 de esta Ley.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, será de la responsabilidad de los servidores públicos que autoricen el proyecto ejecutivo.

“Artículo 59. Las dependencias y entidades, podrán, dentro de su presupuesto autorizado, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, modificar los contratos sobre la base de precios unitario; los mixtos en la parte correspondiente, así como los de amortización programada, mediante convenios, siempre y cuando éstos, considerados conjunta o separadamente, no rebasen el veinticinco por ciento del monto o del plazo pactados en el contrato, ni impliquen variaciones sustanciales al proyecto original, ni se celebren para eludir en cualquier forma el cumplimiento de la Ley o los tratados.

Si las modificaciones exceden el porcentaje indicado, pero no varían el objeto del proyecto, se podrán celebrar convenios adicionales entre las partes respecto de las nuevas condiciones, debiéndose justificar de manera fundada y explícita las razones para ello. Dichas modificaciones no podrán, en modo alguno, afectar las condiciones que se refieran a la naturaleza y características esenciales del objeto del contrato original, ni convenirse para eludir en cualquier forma el cumplimiento de esta Ley o de los tratados.



Los convenios señalados en los párrafos anteriores deberán ser autorizados por el servidor público que se determine en las políticas, bases y lineamientos de la dependencia o entidad de que se trate.

Quando la modificación implique aumento o reducción por una diferencia superior al veinticinco por ciento del importe original del contrato o del plazo de ejecución, en casos excepcionales y debidamente justificados, la dependencia o entidad solicitará la autorización de la Secretaría de la Función Pública para revisar los indirectos y el financiamiento originalmente pactado y determinar la procedencia de ajustarlos.

(...)"

(énfasis añadido)

REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

Artículo 24.- Las dependencias y entidades sólo iniciarán la ejecución de obras o servicios, ya sea por administración directa o por contrato, cuando:

- I. **Cuenten, dependiendo del tipo de contrato, con los estudios y proyectos de arquitectura e ingeniería; las especificaciones técnicas generales y particulares y las normas de calidad correspondientes; el presupuesto de obra total y, en su caso, para cada ejercicio presupuestario; el programa de ejecución convenido, los programas de suministro de materiales, mano de obra y maquinaria y equipo y, en su caso, de equipo de instalación permanente, ya sea que éstos sean proporcionados por la convocante o los contratistas.**

Tratándose de servicios se deberá contar con los términos de referencia; los programas de prestación de servicios; la plantilla y organigrama del personal, y el presupuesto de los trabajos;

- II. **Se haya garantizado y formalizado el contrato o el acuerdo de ejecución por administración directa, y**
- III. **Se haya designado por escrito a las personas que se encargarán de la residencia y de la superintendencia del contratista. En la realización de los trabajos se deberán prever los impactos económicos, sociales y ecológicos que se originen con su ejecución. De realizarse dentro de un centro de población o cerca de él, los trabajos deberán ser acordes con los programas de desarrollo urbano que determine la ley de la materia, debiendo contar para ello con las autorizaciones correspondientes.**



Artículo 99.- Si durante la vigencia del contrato existe la necesidad de modificar el monto o el plazo de ejecución de los trabajos, la dependencia o entidad procederá a celebrar el convenio correspondiente con las nuevas condiciones, debiendo el residente sustentarlo en un dictamen técnico que funde y motive las causas que lo originan.

(...)"

Artículo 102.- Para los efectos del cuarto párrafo del artículo 59 de la Ley, cuando la modificación a los contratos implique aumento o reducción por una diferencia superior al veinticinco por ciento del importe original establecido en los mismos o del plazo de ejecución, el Área responsable de la ejecución de los trabajos junto con el contratista, deberán revisar los indirectos y el financiamiento originalmente pactados y determinar la procedencia de ajustarlos a las nuevas condiciones en caso de que éstas se presenten.

Será necesario solicitar de manera justificada la autorización de la Secretaría de la Función Pública, en los siguientes casos:

- I. Cuando el monto se incremente en más de un veinticinco por ciento, sin que se incremente el plazo de ejecución originalmente pactado en el contrato;
- II. Cuando el monto y el plazo de ejecución originalmente pactados en el contrato se reduzcan en más de un veinticinco por ciento, y
- III. Cuando el monto y el plazo de ejecución originalmente pactados en el contrato se incrementen en más de un veinticinco por ciento.

En los casos no previstos en las fracciones anteriores de variación del monto y plazo en el porcentaje señalado en este artículo, no se requerirá autorización de la Secretaría de la Función Pública, debiendo el Área responsable de la ejecución de los trabajos junto con el contratista proceder a la revisión de los indirectos y el financiamiento y, en su caso, al ajuste correspondiente.

La revisión de los indirectos y el financiamiento se realizará siempre y cuando se encuentre vigente el contrato, conforme al siguiente procedimiento:

- I. La revisión deberá efectuarse respecto a la totalidad del plazo y monto contratados, incluyendo los que deriven de los convenios modificatorios, y no sólo respecto del porcentaje que exceda del veinticinco por ciento;
- II. La información contenida en la proposición se tomará como base para la revisión;
- III. De la información mencionada en el inciso anterior se deberán identificar los rubros de administración en campo y los de oficinas



centrales, así como los rubros que integran el porcentaje de financiamiento propuesto originalmente;

- IV. *La dependencia o entidad debe establecer junto con el contratista los rubros que realmente se vieron afectados, a fin de precisar las diferencias que resulten como consecuencia de las nuevas condiciones en que se ejecutaron los trabajos;*
- V. *Con base en las diferencias detectadas, la dependencia o entidad junto con el contratista, deberá determinar los nuevos porcentajes de indirectos y financiamiento que les serán aplicables al contrato;*
- VI. *Sólo se deberá solicitar documentación comprobatoria, en aquellos casos en que el contratista requiera se le reconozca un costo mayor de alguno o varios de los rubros de indirectos y financiamientos contenidos en su proposición, y*
- VII. *La autorización de los ajustes por parte de la dependencia o entidad deberá constar por escrito, los cuales se aplicarán como un diferencial a todas las estimaciones autorizadas de los trabajos desde el inicio del contrato hasta su conclusión*

DEL COSTO INDIRECTO

Artículo 211.- El costo indirecto corresponde a los gastos generales necesarios para la ejecución de los trabajos no incluidos en los costos directos que realiza el contratista, tanto en sus oficinas centrales como en el sitio de los trabajos, y comprende entre otros: los gastos de administración, organización, dirección técnica, vigilancia, supervisión, construcción de instalaciones generales necesarias para realizar conceptos de trabajo, el transporte de maquinaria o equipo de construcción, imprevistos y, en su caso, prestaciones laborales y sociales correspondientes al personal directivo y administrativo.

Para la determinación del costo indirecto se deberá considerar que el costo correspondiente a las oficinas centrales del contratista comprenderá únicamente los gastos necesarios para dar apoyo técnico y administrativo a la superintendencia encargada directamente de los trabajos. En el caso de los costos indirectos de oficinas de campo se deberán considerar todos los conceptos que de ello se deriven.

(énfasis añadido)

Por lo que corresponde a la supuesta irregularidad relativa a que en fecha once de diciembre de dos mil dieciocho se firmó un convenio adicional por un importe de \$2,605,962.83 (Dos millones seiscientos cinco mil novecientos sesenta y dos pesos 83/100 M.N.), **para la elaboración del estudio estructural, el cual no se incluyó en el proyecto original de la obra**, con la finalidad de subsanar las deficiencias



estructurales que se omitieron de origen, las cuales representaron el 113.68% de incremento del costo total de la obra, sin que se haya justificado de manera fundada y explicita las modificaciones que excedieron el 25% del monto original pactado en el contrato; es de observarse que el artículo 59, segundo párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas contempla la procedencia de celebrar convenios adicionales en el caso de que el monto de las modificaciones al contrato de obra pública excedan del veinticinco por ciento del monto original de la obra, pero que no se varíe el objeto del proyecto, indicándose como condición el que se justifiquen las razones para llevar a cabo tales modificaciones; condición que se tuvo por cumplimentada por medio del Dictamen Técnico de fecha diez de diciembre de dos mil dieciocho, (foja 699 y 700) mismo que de conformidad con lo preceptuado por el artículo 99 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas fue emitido con el objeto de justificar la celebración del convenio adicional por monto respecto al contrato de obra No. **084/2018**, (foja 699) en el cual se señaló que la solicitud de autorización de un convenio para modificar el monto recaía en la necesidad de realizar trabajos complementarios, los cuales no fueron incluidos en el proyecto original, cuyo objeto de llevarlos a cabo era con el fin de “garantizar el adecuado funcionamiento de las instalaciones y que no se afectaba las condiciones que se refieren a la naturaleza y características esenciales del objeto del contrato original”, situación de la cual el Área de Quejas y Denuncias no se percató.

Así también, se advierte que el Área de Quejas y Denuncias se confunde al señalar que el monto adicional fue aplicado para la elaboración del estudio en cuestión, ya que por el contrario el mismo **se aplicó para reforzar y mejorar la estructura metálica de la cancha de futbol rápido**, subsanándose con ello **las deficiencias estructurales del proyecto original que fueron detectadas con posterioridad**, según se advierte del convenio adicional de obra ya señalado, (fojas 647 a 651) y el cual establece en su objeto lo siguiente:

“II.3.- A la fecha se determinó la necesidad de modificar el contrato original antes mencionado, para terminar los trabajos señalados en la obra denominada: “REHABILITACIÓN DE CANCHA DE FUTBOL RÁPIDO EN LA UNIDAD DEPORTIVA JOSÉ PISTOLAS MENESES, EN CHIHUAHUA, CHIHUAHUA”, por un importe adicional de \$2,246,519.68 (Dos millones doscientos cuarenta y seis mil quinientos diecinueve pesos 68/100 M.N.), más el correspondiente Impuesto al Valor Agregado, trabajos que se realizaran a mas tardar el 14 de enero de 2019.



II.4.- Que es necesario Adicionar el monto del contrato, debido a que se requiere de realizar trabajos complementarios que no fueron incluidos en el proyecto original y que se refieren a las siguientes partidas:

1. Estructura

Dichos trabajos no cambian la naturaleza y características esenciales de la obra.

De la anterior transcripción, se advierte que el Área de Quejas y Denuncias nuevamente se equivoca al aseverar que en el proyecto original de la obra no se incluyó el estudio estructural, ya que se hace referencia a la necesidad de adicionar el monto del contrato, debido a que se requería realizar trabajos complementarios que no fueron incluidos en el proyecto original, respecto a la estructura, sin que en autos obren los anexos del contrato de obra No. 084/2018, ni algún otro documento que corrobore dicha aseveración, sino por el contrario, en la nota número 15 de la bitácora de obra correspondiente al contrato número **084/2018**, (foja 527) se advierte que en fecha dos de noviembre de dos mil dieciocho el residente de obra anotó que el contratista presentó nuevo diseño estructural con memoria de cálculo y presupuesto nuevo, con relación a las modificaciones marcadas en el diseño; por lo que de dar cabida a las manifestaciones del Área de Quejas y Denuncias se estaría violentando el **Principio de Presunción de Inocencia**, el cual parte de la idea, de que a quien se le imputa una conducta no es responsable de la misma hasta que se le demuestre lo contrario.

El anterior principio se vincula con la **carga de la prueba** que consiste en la búsqueda de demostrar la responsabilidad del ciudadano presunto responsable, que tiende a debilitar la presunción de inocencia, correspondiendo dicha carga al Área de Quejas y Denuncias, y no al presunto responsable, ya que las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de las faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se les imputen las mismas, según lo preceptuado por el artículo 135 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

De lo señalado en los párrafos que anteceden, se deduce que efectivamente existió un diseño estructural original, del cual el contratista presentó nuevo diseño y presupuesto, modificando con ello al anterior, ya que de no haber existido un diseño estructural previo no hubiera sido posible modificarlo, y no se hubiera anotado en la bitácora de obra las siguientes expresiones:



- "nuevo diseño estructural"
- "memoria de cálculo y presupuesto nuevo"
- "modificaciones marcadas en el diseño"

Respecto a la supuesta irregularidad referente a que la obra debió licitarse nuevamente; resulta medular señalar que dicha aseveración transgrede el principio de legalidad, en virtud de que dicho principio implica la sujeción plena de la administración pública a la Ley que, al proveerle de un marco jurídico, la habilita para actuar y define los límites de dicha actuación a través de la concesión de potestades, ya que el Área de Quejas y Denuncias pretende imponerle al presunto responsable obligaciones que no le corresponden, invocando errónea e imprecisamente un precepto del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas que nada tiene que ver con la supuesta irregularidad, dando margen a la ambigüedad de su imputación, ya que de lo contrario se estaría violentando la Garantía de Legalidad y Seguridad Jurídica del mismo, en razón que dentro del Sistema Constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la Ley, siendo requisito esencial la fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 Constitucional, por lo que implica una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las Leyes y a la propia Constitución, ya que dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la Ley, y los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por Ley alguna, implican violación de garantías.

Por ello, el principio de legalidad previsto en el primer párrafo del artículo 16 debe ser entendido dentro de estas ideas, pues son las que han inspirado el surgimiento del estado de derecho, obligando este principio a que la administración pública se someta a la norma jurídica que resulte aplicable a cada caso en concreto, ajustando sus actuaciones en todo momento a una Ley preexistente, por lo que las autoridades administrativas no pueden basarse, a falta de leyes expresas, en el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública, pues en tal caso el proceder o las determinaciones de dichas autoridades administrativas se extralimitarían al grado de que los particulares quedarían sujetos a su capricho.

Además, cabe destacar que la legalidad no implica la convivencia dentro de cualquier Ley, sino de una Ley que se produzca dentro de la Constitución y con garantías plenas de los derechos fundamentales, es decir, no se vale cualquier



contenido de la Ley sino solo aquel contenido que sea conforme con la Constitución y los Derechos Humanos.

De igual manera, sirve de sustento los siguientes criterios jurisprudenciales:

Registro digital: 174326
Instancia: Pleno
Novena Época
Materia(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

"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón."

(Resaltado propio)

Registro digital: 2016087
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Décima Época Materia(s): Constitucional, Administrativa
Tesis: I. 1o.A.E.221 A (10a.)
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV, página 2112
Tipo: Aislada



DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD. El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no sólo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (lex previa), sino que deben tener un grado de precisión tal (lex certa), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible, sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente."

Por lo que respecta a la supuesta irregularidad referente a que no se solicitó la autorización de la Secretaría de la Función Pública para llevar a cabo las modificaciones a la obra; es preciso señalar que el Área de Quejas y Denuncias vuelve a equivocarse al imputarle al presunto responsable dicha omisión, ya que de conformidad con el artículo 59 párrafo cuarto de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se requiere la autorización por parte de la Secretaría de la Función Pública para revisar los **costos indirectos**; situación en la cual no se pactaron modificaciones a dichos costos, ya que en el convenio adicional, así como en el dictamen que le dio origen, se estableció que las modificaciones fueron a conceptos relativos a la **estructura**, es decir a la obra en sí, y no a los **costos indirectos que son los gastos operativos de la empresa constructora**, según lo preceptuado por el artículo 211 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, los cuales comprenden entre otros: los gastos de administración, organización, dirección técnica, vigilancia, supervisión,



construcción de instalaciones generales necesarias para realizar conceptos de trabajo, el transporte de maquinaria o equipo de construcción, imprevistos y, en su caso, prestaciones laborales y sociales correspondientes al personal directivo y administrativo; además de que no se afectaron las condiciones referentes a la naturaleza y características esenciales del objeto del contrato original.

Robustece lo anterior el oficio número **DNRA-680-2018** de fecha tres de diciembre de dos mil dieciocho, emitido por el Jefe del Departamento de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chihuahua, mediante el cual hizo del conocimiento al [REDACTED] los supuestos en los que no se requería autorización de la Secretaría de la Función Pública Federal para llevar a cabo convenios modificatorios a los contratos, de lo cual se transcribe respecto a lo que nos interesa lo siguiente:

"II) Segundo supuesto (artículo 59, segundo párrafo de la LOPYSRM). La modificación supera el 25 % (veinticinco por ciento) del monto o plazo originalmente pactado, pero no existe modificación a los costos indirectos y financiamiento pactados, siempre que no se afecten las condiciones que se refieran a la naturaleza y características esenciales del objeto del contrato original, ni convenirse para eludir en cualquier forma el cumplimiento de esta Ley o de los tratados.

En ese supuesto, la modificación al contrato no requiere de la autorización de la Secretaría de la Función Pública Federal, por lo que el convenio modificatorio respectivo podrá ser autorizado por el servidor público que se determine en las políticas, bases y lineamientos de la dependencia o entidad de que se trate.

Ahora bien, y con independencia de las consideraciones realizadas en los párrafos que anteceden con las cuales se demuestra fehacientemente que el ciudadano [REDACTED] no es administrativamente responsable por la supuesta omisión; "y solamente a manera ilustrativa", resulta medular referir que el Área de Quejas y Denuncias erróneamente pretender hacer valer que el ciudadano en mención trasgredió lo dispuesto en el artículo 49, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como el principio de legalidad y la directriz contenida en el artículo 7, fracción I de la misma Ley, en relación con lo establecido en los numerales 1, 2, 6 fracción I, inciso a) y 10 fracciones I, IV y VII de las Normas de Ética y Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Chihuahua, por supuestamente dejar de observar una serie de artículos, los cuales se tienen por reproducidos por ya haberlos invocado, debido a que el **artículo 49** de la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé que **incurrirá en falta administrativa**



no grave el servidor público que mediante un acto u omisión incumpla o bien transgreda las obligaciones descritas en una serie de fracciones, en lo particular, en su fracción I, la cual se refiere a la obligación de cumplir las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás servidores públicos como a los particulares con los que llegare a tratar.

De lo anteriormente descrito, se advierte que el primer elemento se refiere al supuesto de dar cumplimiento a las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, sin embargo, no debe perderse de vista el siguiente elemento, que resulta ser parte integrante del supuesto normativo en estudio, el cual alude a observar en su desempeño disciplina y respeto.

En esa tesitura, resulta evidente que la actualización de la falta administrativa no se presenta únicamente en el caso de cometer incumplimiento respecto a las funciones, atribuciones o comisiones inherentes al cargo del servidor público presuntamente responsable, sino que conlleva a que dicho incumplimiento al desempeñar sus funciones, atribuciones o comisiones se haya realizado sin observar disciplina y respeto en su actuar, tanto a los demás servidores públicos como a los particulares con los que llegare a tratar.

Con relación a lo expuesto en líneas precedentes, es menester analizar lo que se debe entender por disciplina y por respeto, principios que son definidos dentro de los Lineamientos en los que se establecen las Normas de Ética y Conducta de los Servidores Públicos del Municipio de Chihuahua, en lo particular en el numeral 6, fracciones II, inciso d) y III, inciso b), disposiciones que a la letra dicen:

6. "Los principios que los servidores públicos deben de tener presentes y cumplir en el desempeño de sus funciones son:

(...)

II. Principios Institucionales:

d) **Respeto.** El servidor público debe tratar a la ciudadanía, reconociendo en ella a personas dignas y con igualdad en derechos humanos y civiles; que independientemente de su condición económica, política, genero, física o cultural, merece un trato con decoro y cortesía en todo momento y espacio.

III. Principios Personales:



(...)

- b) **Disciplina.** Implica en el servidor público una actuación respetuosa de la autoridad, ordenada y perseverante tendiente a que garantice lograr en tiempo y forma los objetivos plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo.

(énfasis añadido)

En ese orden de ideas, y suponiendo sin conceder que se hubiesen concretado las supuestas irregularidades que menciona el Área de Quejas y Denuncias, queda claro que no se cumple con los elementos objetivos del tipo administrativo disciplinario, en específico en lo que se refiere a la conducta, por lo que dichas aseveraciones resultan ser un dicho subjetivo, vago e impreciso los cuales constituyen un dicho aislado equivalente a un testimonio singular, advirtiéndose una incorrecta fundamentación y motivación, al no desprenderse razonamientos tendientes a acreditar el encuadramiento de las conductas imputadas al ciudadano presunto responsable en las hipótesis normativas que se le reprochan, ya que el Área de Quejas y Denuncias "debió acreditar cuales fueron la funciones, atribuciones o comisiones encomendadas que supuestamente no cumplió el ciudadano presunto responsable, así como el ordenamiento en el que se establecen, y aparte, que en el desempeño de las mismas haya dejado de observar disciplina y respeto, tanto a los demás servidores públicos como a los particulares con los que llegare a tratar", ya que no se establece que el anterior haya tenido una actuación irrespetuosa, que haya impedido el logro de los objetivos plasmados en el Plan Municipal de Desarrollo, ni que no se haya tratado a la ciudadanía con decoro y cortesía en todo momento y espacio, reconociendo en ella a personas dignas y con igualdad en derechos humanos y civiles, independientemente de su condición económica, política, de género, física o cultural.

De todo lo expuesto en el presente considerando, esta Autoridad Resolutora determina y concluye que la falta administrativa que se le imputa al multicitado ciudadano **resulta inexistente**, motivo por el cual **SE ABSUELVE** al anterior de dicha falta, en razón de que quedó plenamente demostrado que el actuar del anterior en todo momento fue apegado a derecho, **y que independientemente de ello, no se cumple con los elementos objetivos del tipo administrativo disciplinario, en específico en lo que se refiere a la conducta**, siendo que dentro del Sistema Constitucional que nos rige, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la Ley, siendo requisito esencial la fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 constitucional ya que dentro de nuestro régimen constitucional, **las autoridades**



no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la Ley, y los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por Ley alguna, implican violación de garantías; para lo cual sirven de sustento los criterios jurisprudenciales que fueron invocados en párrafos anteriores, los cuales se tienen por reproducidos en este acto, sin necesidad de transcribirlos por motivos de economía procesal, **resultando las imputaciones del Área de Quejas y Denuncias carentes de sustento, pues dicha autoridad basa su determinación en suposiciones que nada tienen que ver con la supuesta conducta cometida.**

Lo anterior es así, dado que se debe partir de que la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos forma parte del derecho administrativo sancionador, el cual está sujeto a determinados **principios de corte garantista que se ubican en una zona fronteriza con el derecho penal, en particular el de tipicidad y exacta aplicación de la ley**, de acuerdo con el cual no puede imponerse una sanción si no es exactamente por una conducta establecida en una norma y, además, con la satisfacción de todos los elementos típicos que la integran, debiendo precisarse todas las disposiciones estimadas violadas con el actuar tildado irregular y que dichas disposiciones sean citadas de manera correcta, y que su encuadramiento sea preciso para cumplir con **el principio de tipicidad**, con el fin de que el particular pueda plantear adecuadamente su defensa.

Ya que no basta con hacer una enumeración de diversos artículos en los cuales pudiera encuadrarse la conducta, por **contener solamente palabras que pudieren relacionarse con los hechos**, sino que debe precisarse de manera clara y precisa, como es que la conducta cometida encuadra en la hipótesis normativa que se reprocha, pues de otra manera se deja al presunto responsable en estado de indefensión.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se:

RESUELVE

PRIMERO. El Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos del Considerando PRIMERO de esta resolución.



SEGUNDO. En términos del análisis realizado en el considerando CUARTO de la presente resolución, se declara que el ciudadano [REDACTED] no es administrativamente responsable de los hechos que le fueron imputados.

TERCERO. Notifíquese el sentido de la presente resolución al Área Investigadora y al denunciante, en términos de los artículos 116, fracciones I y IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para su conocimiento y efectos correspondientes.

CUARTO. Notifíquese la presente resolución al ciudadano [REDACTED] en términos de los artículos 193, fracción VI y 208, fracción XI, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así mismo en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma, el Licenciado Jorge Carrillo García, Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control del Municipio de Chihuahua en su calidad de Autoridad Resolutora.