



JUICIO DE NULIDAD.

EXPEDIENTE: TJA/4ªS/027/2017.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
"TITULAR DE LA DIRECCIÓN
GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y
SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA
SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA
DEL PODER EJECUTIVO DEL
GOBIERNO DEL ESTADO DE
MORELOS." (SIC)

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a veintinueve mayo de dos mil dieciocho.

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/4ªS/027/2017, promovido por [REDACTED] en contra de la: "Titular de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos." (Sic)

GLOSARIO

- Acto impugnado** "La resolución de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, dictada por parte de la Titular de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos..." (Sic)
- Constitución Local** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Ley de la materia Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Actor o demandante [REDACTED]

Tribunal u órgano jurisdiccional Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por escrito recibido el siete de marzo del dos mil diecisiete, [REDACTED] por su propio derecho compareció ante este Tribunal a demandar: "A) *"La resolución de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, dictada por parte de la Titular de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos."*, (Sic) señalando como autoridad responsable a la: *"Titular de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos."* (Sic) para lo cual relató los hechos, expresó las razones por las que se impugna el acto o resolución, solicitó la suspensión y ofreció los medios de prueba que fueron agregados al expediente que hoy se resuelve.

SEGUNDO.- Mediante acuerdo de fecha ocho de marzo de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda de nulidad, ordenándose con las copias del escrito inicial de demanda y sus anexos, realizar el emplazamiento y correr traslado a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de diez días formulara contestación de demanda con el apercibimiento de ley.

TERCERO.- En acuerdos de fechas veinte de abril del año próximo pasado, se tuvo a la autoridad demandada contestando dentro del plazo concedido la demanda incoada en su contra y haciendo manifestaciones respecto a las copias certificadas que le requirieron del expediente [REDACTED] consecuentemente, se ordenó dar vista de ambos autos al demandante, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho correspondiera,



apercibido que de no hacerlo se tendría por perdido su derecho para hacerlo.

CUARTO.- Por auto de fecha veintiséis de junio del año en curso, se acordó sobre las manifestaciones que realizara el actor, y se ordenó requerir nuevamente a la parte demandada el expediente administrativo [REDACTED] con el apercibimiento legal correspondiente.

QUINTO.- Mediante acuerdo de fecha diecisiete de julio del año dos mil diecisiete, se le tuvo a la parte demandada dando cumplimiento al requerimiento que le fuese realizado mediante acuerdo de fecha veintiséis de junio de la anualidad próxima pasada.

SEXTO.- En acuerdos de fechas veintiuno de agosto del año dos mil diecisiete, se le tuvo por perdido el derecho a la parte actora para hacer manifestaciones tocante a la vista ordenada mediante acuerdo de fecha diecisiete de julio del año reseñado en líneas que anteceden, respecto a las constancias que integran el expediente administrativo [REDACTED] y se ordenó abrir el juicio aprueba por el término de cinco días común para las partes, para que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondieran, apercibiéndolos que de no hacerlo así, precluiría su derecho para tal efecto.

SÉPTIMO.- Por auto de fecha cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, la Sala Instructora hizo constar que concluido el término otorgado a las partes para el ofrecimiento de pruebas, hecha una búsqueda en la oficialía de partes de la Cuarta Sala, se encontraron dos escritos a través de los cuales el actor y las autoridades demandadas ofrecieron las pruebas que a su derecho correspondían; en consecuencia se admitieron las pruebas exhibidas por el demandante, así como las exhibidas por las autoridades demandadas. En el auto citado en líneas que anteceden, fueron señaladas las doce horas del día siete de febrero del año dos mil dieciocho, para que tuviese verificativo la audiencia de ley.

¹ Toda vez que el demandante en su escrito de demanda señaló erróneamente como acto impugnado la resolución del expediente [REDACTED] y al momento de contestar la vista de la respuesta de la autoridad, el [REDACTED] que el número correcto del expediente lo es [REDACTED]

OCTAVO.- El día siete de febrero de dos mil dieciocho se declaró abierta la audiencia, haciéndose constar que **no comparecieron las partes**, ni persona alguna que legalmente los representara, no obstante de encontrarse debidamente notificados, por lo que se procedió a realizar una búsqueda en la oficialía de partes de la Sala Instructora sin que se encontrase escrito que justificara su incomparecencia a la audiencia; y, al no existir cuestiones incidentales pendientes por resolver, se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas, mismas que se tuvieron por desahogadas considerando su naturaleza, acto continuo, se procedió a cerrar el periodo probatorio y continuar con la etapa de alegatos, en esta etapa se hizo constar que no se encontró escrito alguno en el cual las partes formularan sus alegatos, y en consecuencia se les dio por perdido su derecho para formularlos, por no haberlo hecho en el momento procesal oportuno. Acto continuo, fue cerrado el periodo de alegatos y se citó a las partes para oír sentencia, misma que hoy se pronuncia en base a lo siguiente:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. COMPETENCIA. Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se promueve en contra de una resolución emitida por la **Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.**

Lo anterior, con fundamento en los artículos 109 Bis de la Constitución Local; 1, 3, 16, 19, 23 fracción VI², 25, 40 fracción I, 124, 125 y 128 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el tres de febrero del año 2016, así como las disposiciones quinta y séptima transitorias de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514; de conformidad con los preceptos anteriormente señalados, este Tribunal está

² VI.- Resolver en definitiva los asuntos sometidos a su jurisdicción de acuerdo con el procedimiento señalado en esta Ley y en el reglamento interior, ejercitando la facultad de atracción en los términos de esta ley;

dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

II. EXISTENCIA DEL ACTO. Por razón de método en el Juicio de Nulidad, en primer lugar se debe analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado, pues de no existir el acto que se impugna, por razones de lógica, resultaría ocioso ocuparse de cualquier causa de improcedencia, u ocuparse del estudio de fondo de la controversia planteada, es decir, que para el estudio de las causales de improcedencia, o de fondo, en primer lugar se debe de tener la certeza de que son ciertos los actos impugnados.

En ese sentido la existencia jurídica del acto administrativo materia de ésta controversia, ha quedado debidamente acreditada en autos, con la exhibición como prueba de la cédula de notificación personal que contiene la **RESOLUCIÓN DE FECHA DOCE DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISÉIS**, visible de la foja cincuenta a la ciento dos del sumario en cuestión, misma que es de otorgarle valor probatorio pleno, en términos de lo establecido en los artículos 391, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria a la *Ley de la materia*, al tratarse de una documental pública emitida por la autoridad competente para hacerlo.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.- Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 76 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.³

³ Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1995, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

En ese contexto, es de señalar que la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos, hizo valer la causales de improcedencia establecidas en las fracciones III y XI del artículo 76 de la Ley de la materia, y como consecuencia de ello, solicitó el sobreseimiento en términos de la fracción II del artículo 77 de la referida Ley.

Primariamente, señalar que resulta infundada la causal de improcedencia establecida en la fracción III del artículo 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que literalmente establece: "Contra Actos que no afecten el interés



jurídico o legítimo del demandante.”; al considerar que el interés jurídico del demandante se origina esencialmente, porque a través de la resolución que se impugna, se le impuso la suspensión del cargo y/o empleo por seis meses, la destitución del cargo y/o empleo, así como la inhabilitación de por doce años para desempeñar cualquier cargo y/o empleo dentro de la administración pública, por ende, es evidente que la resolución impugnada le está causando una afectación a su esfera jurídica, consecuentemente se encuentra acreditada la afectación de la que se duele, al trascender en su ámbito personal de derechos.

Sigue la misma suerte, la causal de improcedencia establecida en la fracción XI, de la ley señalada en el párrafo que antecede, que en la esencia señala: *“Contra actos derivados de actos consentidos.”*; siendo así porque ésta potestad no advierte que el acto reclamado sea derivado de un acto consentido, tan es así que promovió en los términos que establece la Ley de la materia la demanda de nulidad en contra de la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis; por ello se estima, que no hay imposibilidad para la prosecución del presente fallo, por lo que es procedente el análisis del fondo de la cuestión planteada.

IV. FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EL PUNTO CONTROVERTIDO. En términos de lo previsto en la fracción I del artículo 125 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a fijar de manera clara y precisa el punto controvertido.

Así tenemos que la controversia a dilucidar en el presente juicio se centra en determinar si la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis, dictada por la autoridad demandada Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas, en el expediente de responsabilidad administrativa número [REDACTED] fue emitida cumpliendo con las formalidades constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto.

V. EXISTENCIA DEL ACTO RECLAMADO. Aún cuando la responsable negó el acto que se le imputa, esta se encuentra acreditada plenamente con el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] instruido por la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones

Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en contra de [REDACTED] y otros; mismo que fue exhibido por la demandada y que en términos de los artículos 437 fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, se le confiere pleno valor probatorio, al tratarse de documentos públicos.

En el expediente descrito en el párrafo que antecede, se encuentra la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis, que dictó la Directora General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, en la que se decretó procedente la responsabilidad administrativa de [REDACTED] al transgredir lo establecido en las fracciones I y II del artículo 27 de la ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para lo cual se le impuso una sanción consistente en la suspensión del cargo y/o empleo por seis meses, la destitución del cargo y/o empleo, así como la inhabilitación de por doce años para desempeñar cualquier cargo y/o empleo dentro de la administración pública.

VI. RAZONES DE IMPUGNACIÓN. Las razones de impugnación esgrimidas por el actor se encuentran visibles de la foja dos a la cuarenta y cinco del sumario en cuestión, mismas que se tienen aquí como íntegramente reproducidas en obvio de repeticiones innecesarias, pues el hecho de omitir su transcripción en el presente fallo, no significa que éste Tribunal en Pleno, esté imposibilitado para el estudio de las mismas, cuestión que no implica violación a precepto alguno de la ley de la materia, esencialmente, cuando el principio de exhaustividad se satisface con el estudio de cada una de las razones de impugnación esgrimidas por el actor.

Al efecto es aplicable el criterio jurisprudencial con el rubro siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS

**SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.⁴**

*De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los **conceptos de violación** o, en su caso, los **agravios**, para **cumplir** con los **principios de congruencia** y **exhaustividad** en las sentencias, pues tales **principios** se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de **agravios**, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los **principios** de **exhaustividad** y **congruencia** se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.*

Considerando el análisis de manera conjunta a lo expresado por la parte actora en las razones por las que se impugna el acto del que se duele y, siguiendo el criterio de análisis de la razón de impugnación de mayor beneficio, se procede al examen de aquellas que traigan mejores beneficios al mismo.

Sirve de apoyo, el siguiente criterio jurisprudencial:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL

⁴ Novena Época, Núm. de Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830

QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.⁵

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional.

VII. ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE IMPUGNACIÓN.

Resultan fundadas las razones expuestas en la PRIMERA y SEGUNDA razón de impugnación, de acuerdo a los argumentos que se exponen a continuación:

Ciertamente, al momento de emitirse la resolución objeto de impugnación de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, en el considerando SEXTO, en el que se procedió al análisis del acto imputado y de la responsabilidad de los servidores públicos, la demandada refiere entre otras cosas lo siguiente:

"...en primer lugar se realiza el estudio de las imputaciones que le fueron realizadas al ciudadano [REDACTED] al quien en su carácter de Secretario de Desarrollo y Obras Públicas, se le imputó en el

⁵ Novena Época, Núm. de Registro: 179,367, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Tesis: P./J. 3/2005, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 3/2005, Página: 5.



desarrollo de la Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] la suscripción del Contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED]

sin que se contara con el proyecto ejecutivo, ni con los catálogos de conceptos, documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación, cometiendo con ello una violación a los artículos 69, 74, 77 primer párrafo fracciones I y II, 80 fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, los cuales rezan de la siguiente manera:-----

(...)

De lo anterior, se desprende que el ciudadano [REDACTED] con fecha la suscripción del Contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED]

sin que se contara con el proyecto ejecutivo, ni con los catálogos de conceptos, documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación, además de que con fecha veintitrés de diciembre del año dos mil diez, suscribió y consintió la celebración del Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense", mismo que resultaba totalmente improcedente, toda vez que contiene vicios de origen, esto es que, el propio dictamen técnico de fecha veintidós de diciembre del año dos mil diez, no se encontraba debidamente fundado y motivado, pues existen evidentes modificaciones al proyecto original de obra, por el cual se dieron por canceladas diversas partidas como lo son:---

Equipo Médico por un importe de [REDACTED]
Mobiliario Médico por un importe de [REDACTED]
Instrumental Médico por un importe de [REDACTED]
Por un importe total [REDACTED]

Sin que se hubiese realizado la debida notificación correspondiente a la Secretaría de Salud, como dependencia normativa de la obra, tal y como lo establece el artículo 74 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, además que el propio Dictamen Técnico, como bien lo refiere la autoridad denunciante, el catálogo de partidas presentadas en el anexo "A" del citado dictamen, no se incluía en ninguna de las partidas aprobadas; y por lo que corresponde al anexo "B" del citado dictamen, tampoco estableció porcentaje ni monto de partidas canceladas, y que no obstante que se había presentado el oficio de fecha nueve de enero del año dos mil doce, signado por el Licenciado [REDACTED] en su carácter de Director General Jurídico en suplencia del

Secretario de Salud en el que se manifiesta que no existe inconveniente que en el uso de sus atribuciones modifique y/o cancele las partidas de referentes al equipamiento de la obra, sin embargo, no existía justificación alguna de las partidas de equipo médico, mobiliario e instrumento médico, ni tampoco el catálogo de las partidas del equipo médico con concepto, unidad, precio unitario y cantidad, pues a pesar de que así les fue requerido en la auditoría, esta no fue recibida, y que por tanto, el documento por sí solo no es suficiente para justificar la aprobación de la cancelación de partidas ya que no se presentaron oficios emitidos por los Servicios de Salud del Gobierno del Estado solicitando la cancelación de las partidas de equipamiento, mobiliario y equipo médico, así como el oficio de notificación de cancelación de partidas en el que se comuniquen los cambios a la Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura (DGDIF), de la Secretaría de Salud. Por lo que hace al anexo "C" del dictamen, en este se desglosan noventa y cuatro actividades ejecutadas y por ejecutar, por un importe de [REDACTED]

[REDACTED] sin embargo, no se presenta el análisis del presupuesto de las actividades nuevas para su revisión correspondiente con su documentación soporte, de conformidad con lo establecido por el artículo 77 del Reglamento ya citado, además de que el monto de las tres partidas canceladas ascendía a la [REDACTED] y trabajos a ejecutarse ascendían a la cantidad de [REDACTED]

apreciándose en consecuencia que el dictamen no se encontraba debidamente ajustado a derecho pues no contenía la suficiente información para poder realizar una cancelación de la obra, exponiendo de manera clara, concisa y de conformidad con el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el motivo de la cancelación de la obra, y que al carecer el mismo de dichos elementos, carece de la debida fundamentación y motivación, y como consecuencia de ello, resultaba improcedente realizar un convenio de reanudación de obra, debido a que el dictamen contenía vicios de origen.

...Al respecto, deben declararse insuficientes e infundados los argumentos que vierte el ciudadano [REDACTED] en su escrito de contestación, en primer lugar porque de los mismos, no se desprende elemento alguno que ataque la imputación que se le realiza, que contrario a lo que refiere, si se indica de manera específica cual fue esta, y que consiste en haber suscrito y consentido el día veintitrés de diciembre del año dos mil diez, el Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense", cuando el mismo tenía vicios propios en el dictamen de suspensión, pues el mismo no contaba con toda la información suficiente referente a que no se encontraba debidamente fundado y motivado, pues existen evidentes modificaciones al proyecto original de obra, por el cual se dieron por canceladas diversas partidas, no se contenía la



suficiente información para justificar la aprobación de la cancelación de partidas ya que no se presentaron oficios emitidos por los Servicios de Salud del Gobierno del Estado solicitando la cancelación de las partidas de equipamiento, mobiliario y equipo médico, así como el oficio de notificación de cancelación de partidas en el que se comuniquen los cambios a la Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura (DGDIF), de la Secretaría de Salud el dictamen no se encontraba debidamente ajustado a derecho pues no contenía la suficiente información para poder realizar una cancelación de la obra, exponiendo de manera clara, concisa y de conformidad con el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el motivo de la cancelación de la obra, y que al carecer el mismo de dichos elementos, además de que carecía de la debida fundamentación y motivación, y como consecuencia de ello, resultaba improcedente realizar un convenio de reanudación de obra, debido a que el dictamen contenía vicios de origen, situación que no fue controvertida por el probable responsable, lo que evidencia una verdadera violación a los artículos 69, 74, 77 primer párrafo fracciones I y II, 80 fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por lo que omitió vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en el ámbito de su competencia, al suscribir el Convenio de Reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense" de fecha 23 de diciembre de 2010, de conformidad con lo establecido por los artículos 29 fracciones XIX y XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos; 4, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas; y, 44 fracción I, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, quedando acreditado plenamente el acto que le fue acreditado, así como su responsabilidad administrativa.

(...)

Con lo anterior tenemos que al suscribir con fecha la suscripción del Contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED] sin que se contara con el proyecto ejecutivo, ni con los catálogos de conceptos, documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación, además de que con fecha veintitrés de diciembre del año dos mil diez, y consentir la celebración del Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense", a pesar de que el mismo tenía vicios de origen, esto es que, el propio dictamen técnico de fecha veintidós de diciembre del año dos mil diez, no se encontraba debidamente fundado y motivado, tal y como ha quedado especificado, pues

existen evidentes modificaciones al proyecto original de obra, por el cual se diéron por canceladas diversas partidas que se contraponen al artículo 74 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el catalogo de partidas contratadas presentadas en el anexo "A", no se incluían en ninguna de las partidas aprobadas; y por lo que corresponde al anexo "B" del citado dictamen, tampoco estableció el porcentaje ni monto de partidas canceladas, y el anexo "C", en este se desglosan noventa y cuatro actividades ejecutadas y por ejecutar, por un importe de [REDACTED] [REDACTED] sin embargo, no se presenta el análisis del presupuesto de las actividades nuevas para su revisión correspondiente con su documentación soporte, de conformidad con lo establecido por el artículo 77 del Reglamento ya citado, además de que el monto de las tres partidas canceladas ascendía a la cantidad de [REDACTED] [REDACTED] y el monto de las noventa y cuatro actividades y trabajos a ejecutarse ascendían a la cantidad de [REDACTED] para lo cual es evidente que existía una diferencia de [REDACTED] [REDACTED] con lo cual dicho servidor público tenía encomendado realizando actos que evidencia una deficiencia en la prestación del servicio público que desempeñaba como Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, quedando debidamente acreditado el incumplimiento a la fracción I del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con lo anterior tenemos que dicho servidor público, derivado de la suscripción del Contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] sin que se contara con el proyecto ejecutivo, ni con los catálogos de conceptos, documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación, así como suscribir con fecha veintitrés de diciembre del año dos mil diez, y consentir la celebración del Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense", a pesar de que el mismo contenía vicios de origen, pues el catálogo de partidas contratadas presentadas en el anexo "A", no se incluían en ninguna de las partidas aprobadas; y por lo que corresponde al anexo "B" del citado dictamen, tampoco estableció el porcentaje ni monto de partidas canceladas, y el anexo "C", en este se desglosaban noventa y cuatro actividades ejecutadas y por ejecutar, por un importe de [REDACTED] [REDACTED] si embargo, no se presenta el análisis del presupuesto de las actividades nuevas para su revisión correspondiente con su documentación soporte, de conformidad con lo establecido por el artículo 77 del Reglamento ya citado, además de que el monto de las tres partidas canceladas ascendía a la cantidad de [REDACTED] [REDACTED]



trabajos a ejecutarse ascendían a la cantidad de [REDACTED] para lo cual es evidente que existía una diferencia de [REDACTED] que implica emitió apegarse al principio de legalidad en la ejecución del proyecto de construcción de acuerdo a lo ya aprobado y de conformidad con el presupuesto que ya había sido asignado, violentando con ello lo establecido en el artículo 69, 74, 77 primer párrafo fracciones I y II, 80 fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, por lo que omitió vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en el ámbito de su competencia, al suscribir el Convenio de Reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense", para la erogación de los recursos otorgados por la federación, quedando debidamente acreditado el incumplimiento a la fracción II del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos."(Sic)-----

Atendiendo lo expuesto, primariamente es de señalar que las conjeturas que realiza la autoridad demandada al momento de analizar el acto imputado, tal como se puede apreciar del contenido de los párrafos transcritos que anteceden, en ningún momento consideró las manifestaciones que realizó la parte actora en su escrito de contestación a la denuncia interpuesta en su contra, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] concretándose la responsable a señalar en la resolución materia de impugnación, únicamente las imputaciones que se realizaran en contra del actor; resultando incierto que haya analizado o valorado las manifestaciones que en vía de defensa hizo valer el actor en el procedimiento de responsabilidad administrativa señalado en líneas que anteceden.

En ese sentido, tal como lo manifiesta el demandante, la responsable se abocó a mencionar artículos que estimó violados, en la imputación que realizó en su contra, sin que al efecto pormenorizara las razones por las cuales consideró que se actualizaban las hipótesis legales contenidas en los artículos del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, así como cada una de las fracciones que citó; acontecimientos que hacen que la resolución impugnada se encuentre indebidamente fundada.

Atendiendo lo expuesto, resulta necesario realizar las siguientes consideraciones:

a) En efecto, la responsable al momento de emitir la resolución materia de impugnación, citó diversos artículos del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas, sin que al efecto lograra establecer de manera específica, que normatividad le obligaba al actor, verificar que al momento de suscribir el contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED] [REDACTED], se contara con el proyecto ejecutivo, así como con los catálogos de conceptos o documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación. Máxime cuando la firma del contrato referenciado en líneas que anteceden, fue en cumplimiento a lo establecido en el acta de fallo de fecha 30 de octubre del dos mil nueve, derivada de la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: [REDACTED] tal como se puede apreciar en el párrafo tercero de la foja 95 del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa número [REDACTED] del que emanó el acto materia de impugnación en el sumario que nos ocupa; esencialmente, porque así lo mandata la fracción IV del artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Se destaca, que la responsable al momento de realizar el estudio de las imputaciones que le fueron realizadas al hoy actor, señaló, que violó los artículos 69, 74, 77 primer párrafo fracciones I y II, 80 fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que en la parte que interesa establecen:

"Artículo 69.- Si durante la vigencia del contrato existe la necesidad de modificar el monto o plazo de ejecución de los trabajos, la dependencia o entidad procederá a celebrar el convenio correspondiente con las nuevas condiciones, debiendo el residente de obra sustentarlo en un dictamen técnico que funde y motive las causas que lo originan.

Artículo 74.- Si durante la ejecución de los trabajos, el contratista se percata de la necesidad de ejecutar cantidades adicionales o conceptos no previstos en el catálogo original del contrato, deberá notificarlo a la



dependencia o entidad de que se trate, para que ésta resuelva lo conducente; el contratista sólo podrá ejecutarlos una vez que cuente con la autorización por escrito o en la bitácora, por parte de la residencia de obra, salvo que se trate de situaciones de emergencia en las que no sea posible esperar su autorización.

Artículo 77.- Si durante la ejecución de los trabajos surge la necesidad de realizar trabajos por conceptos no previstos en el catálogo original del contrato, el contratista deberá presentar los análisis de precios correspondientes con la documentación que los soporte y apoyos necesarios para su revisión, a partir de que se ordene su ejecución y hasta los treinta días naturales siguientes a que se concluyan dichos trabajos; su conciliación y autorización deberá realizarse durante los siguientes treinta días naturales a su presentación.

- I. Hacerlo con base en los costos directos estipulados en el contrato y que sean aplicables a los nuevos conceptos;
- II. Determinar los nuevos precios unitarios, a partir de los elementos contenidos en los análisis de los precios ya establecidos en el contrato;

Para los efectos de esta fracción, los elementos a considerar se referirán a lo siguiente: los insumos con sus costos; los consumos y los rendimientos por unidad de obra en las mismas condiciones a las originales y los costos indirectos, de financiamiento, cargo por utilidad y cargos adicionales.

Artículo 80.- Según el tipo y las características de los contratos, los convenios deberán contener como mínimo lo siguiente:

- II. El dictamen técnico y los documentos que justifiquen la celebración del convenio."

De los preceptos legales transcritos con antelación, no se aprecia que el demandante, previo a suscribir el contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED] [REDACTED] estuviese obligado a verificar, que se contara con el proyecto ejecutivo, así como con los catálogos de conceptos y documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación.

Inclusive, la responsable omite señalar que normatividad le obligaba al actor, verificar que se contara con el proyecto ejecutivo, así como con los catálogos de conceptos o documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación, fundamentalmente, porque de los preceptos legales descritos con antelación, o de los artículos 29 fracciones XIX y XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos; 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y 44 fracción I, de la Ley del Servicio Civil del estado de Morelos, en que funda la probable responsabilidad de la parte actora, no se advierte que así sea, tal como desprende de la simple lectura que se realice de los preceptos legales referenciados en líneas que anteceden, mismos que para mayor inteligibilidad se transcriben a continuación:

"Artículo 29.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XIX.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en el ámbito de su competencia;

XXII.- Suscribir los convenios y contratos que le correspondan en el ámbito de su competencia;

Artículo 4. La representación de la Secretaría, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, corresponden originalmente a la persona titular de la Secretaría, quien para la mejor atención y despacho de los mismos, podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, excepto aquellas que por disposición de las leyes aplicables o de este Reglamento, deban ser ejercidas directamente.

*Artículo *44.- Son obligaciones de los trabajadores del Estado y de los Municipios:*

I.- Desempeñar sus labores con el cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las Leyes y reglamentos respectivos;

En efecto, de los artículos plasmados con antelación, no se desprende que el actor tuviese la obligación de verificar, que se contara con el proyecto ejecutivo, así como con los catálogos

de conceptos o documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación, lo que actualiza las razones por las que se impugna el acto reclamado; siendo así, porque la responsable no logró establecer al momento realizar el estudio del acto imputado, así como de la probable responsabilidad del entonces Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, hoy accionante, que previo a suscribir el contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED] [REDACTED] tuviese las obligaciones descritas en líneas que anteceden.

Por ende, se aprecia que la generadora del acto impugnado, omitió señalar de manera específica de acuerdo a los preceptos legales que invocó, en cuáles de ellos se encuentran las obligaciones que dejó de cumplir la parte actora, independientemente que no relacionó las omisiones imputadas, con los fundamentos legales que le imponían dicha obligación; siendo de explorado derecho, que todo acto de autoridad debe ser fundado y motivado, principalmente por ser un requisito constitucional del acto administrativo, entendiéndose por lo primero, en apoyar algo con motivos y razones eficaces, esto es, indicar con precisión qué ley o leyes y cuáles de sus artículos son aplicables al caso que originan y justifican su emisión, y por lo segundo, dar o explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, pues también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión; mayormente cuando la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador, debe ser exacta y no imprecisa.

Ergo, la responsable al momento de analizar el acto imputado a la parte actora, debió examinar previamente las facultades con las que contaba el actor, y con ello poder discernir si dejó o no de cumplir con sus obligaciones.

Situación que no aconteció, esencialmente cuando no es suficiente que la responsable señalara que el hoy actor, dejó de cumplir con lo establecido en las fracciones XIX y XXII del artículo

29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos; 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y 44 fracción I, de la Ley del Servicio Civil del estado de Morelos, para que con ello se acreditara la imputación que le hicieron en el procedimiento administrativo número [REDACTED] del que emana la resolución impugnada. Especialmente cuando se advierte del primer precepto legal referido en líneas que anteceden que, a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas le correspondía entre otros, el despacho de los asuntos que se describen a continuación: *"Vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y suscribir los convenios y contratos en el ámbito de su competencia."*, del segundo artículo se aprecia de acuerdo al reglamento, quien tenía *"la representación de la Secretaría, así como el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, y del tercer precepto únicamente se advierte de manera general, la obligación que tienen los trabajadores del Estado y de los Municipios a desempeñar sus labores con el cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las Leyes y reglamentos respectivos; sin que se colija de alguno de los preceptos legales señalados, que el actor, previo a suscribir el contrato de Obra Pública a precio alzado y tiempo determinado número [REDACTED] [REDACTED] de fecha treinta de octubre del año dos mil nueve, con [REDACTED] y [REDACTED], estuviese obligado a verificar, que se contara con el proyecto ejecutivo, así como con los catálogos de conceptos o documentos prioritarios y fundamentales para estar en posibilidades de llevar a cabo el procedimiento de licitación; máxime cuando la firma del contrato, es una consecuencia del acta de fallo de fecha 30 de octubre del dos mil nueve, derivada de la Licitación Pública Nacional, para la contratación de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativa a la obra: [REDACTED]*

B) Sigue la misma suerte que la anterior, la imputación que se le hace al demandante, en el sentido de que con fecha veintitrés de diciembre del año dos mil diez, consintió la celebración del Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño

Morelense”, a pesar de que el mismo tenía vicios de origen, esto es que, el propio dictamen técnico de fecha veintidós de diciembre del año dos mil diez, no se encontraba debidamente fundado y motivado, ello, porque existían evidentes modificaciones al proyecto original de obra, por el cual se dieron por canceladas diversas partidas que se contraponen al artículo 74 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Lo anterior es así, debido a que la responsable tal como ya se mencionó en el inciso que antecede, no logró establecer de manera precisa, en cuál de los artículos 69, 74, 77 primer párrafo fracciones I y II, 80 fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, o de los artículos 29 fracciones XIX y XXII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos; 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas y 44 fracción I, de la Ley del Servicio Civil del estado de Morelos, en que fundó la probable responsabilidad de la parte actora, se establecía que tuviese la obligación de verificar que al momento de celebrar el Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada “Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense”, adoleciera de vicios de origen, o verificara que, el dictamen técnico de fecha veintidós de diciembre del año dos mil diez, se encontrase debidamente fundado y motivado.

Es así, tomando en consideración que los preceptos legales citados en el párrafo que antecede, mismos que ya quedaron transcritos con antelación, no señalan en ninguna de sus partes, que el entonces Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, tuviese las obligaciones descritas en el párrafo que antecede.

Ahora bien, no es óbice señalar que en las cédulas 11 y 12, en las que se sustenta la denuncia administrativa realizada en contra del hoy actor, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] específicamente en el apartado de “CAUSA”, visible en las fojas 212 y 218 del procedimiento

señalado en líneas que anteceden, se estableció entre otras cosas de manera literal, lo siguiente:

“Incumplimiento del Residente y/o Supervisor de obras a las disposiciones normativas en relación a cumplir con las responsabilidades previas al inicio de los trabajos, de revisar los proyectos, especificaciones de construcción y catálogos de obra.

Falta de Control y seguimiento en materia administrativa y económica en el proceso de la obra, al no considerar que existían recursos para la ejecución de la obra”.

De lo anterior se percibe, que diverso servidor público al entonces Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, hoy parte actora, asumía las obligaciones que se encuentran establecidas en los artículos 69, 74, 77 primer párrafo fracciones I y II, 80 fracción II, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Lo expuesto es así, porque los preceptos legales señalados en el párrafo que antecede, establecen medularmente entre otras cosas que: *“Si durante la vigencia del contrato existe la necesidad de modificar el monto o plazo de ejecución de los trabajos, el residente de obra deberá sustentar el dictamen técnico que funde y motive las causas que la originan;”* y que: *“Si durante la ejecución de los trabajos, el contratista se percató de la necesidad de ejecutar cantidades adicionales o conceptos no previstos en el catálogo original del contrato, deberá notificarlo para que se resuelva lo conducente y el contratista sólo podrá ejecutarlos una vez que cuente con la autorización por escrito o en la bitácora, por parte de la residencia de obra;”*. De lo que se puede colegir de manera incuestionable, que las omisiones que se le imputan al demandante, correspondían a diverso servidor público.

No es óbice mencionar, que la propia autoridad responsable al momento de realizar el estudio del acto imputado, así como la probable responsabilidad administrativa del accionante, de manera reiterada señaló que el actor contravino o

dejó de cumplir los artículos 74 y 77 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, sin que de los preceptos legales referidos, se desprenda obligación de hacer o no hacer de la parte actora. Lo que denota incongruencia del acto que se le atribuye al actor, con las hipótesis establecidas en los preceptos legales citados en líneas que anteceden.

Cabe señalar que la autoridad responsable, al momento de analizar el acto imputado a la parte actora, previamente debió examinar las facultades con las que contaba el actor, para con ello, poder discernir si dejó o no de cumplir con sus obligaciones, esto es, debió analizar las atribuciones que tenía el actor cuando se desempeñó como **Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas**, para que pudiera establecer de manera específica, en cuales omisiones incurrió al momento de validar la celebración del Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada "Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense", a pesar de que el mismo (de acuerdo a lo denunciado) tenía vicios de origen. Pues si bien es cierto, cita diversas disposiciones legales, también lo es, que ninguna de ellas, establece obligación atribuible al demandante.

Lo que denota indebida fundamentación en el acto que se le atribuye al recurrente; siendo de explorado derecho, que todo acto de autoridad debe ser fundado y motivado, principalmente por ser un requisito constitucional del acto administrativo; de ahí, que resulte cierto lo que expuso la parte actora, en el sentido de que la responsable citó artículos de manera genérica, dejando de identificar con precisión el contenido de la norma que se presumió violada y aplicable al momento en que acontecieron los hechos que se le imputan. Concluyéndose que si bien es cierto se citaron preceptos legales, también lo es, que estos resultaron inaplicables al caso en particular, de la misma manera se dieron motivos, pero éstos no se ajustaron a los presupuestos de la norma legal citada, como fundamento aplicable al asunto.

Dejando de considerar o señalar las facultades legales y atribuciones que le correspondían a cada funcionario que intervino en el procedimiento auditado, esencialmente cuando se aprecia

una serie de actos atribuibles a funcionarios diversos y terceras personas.

Siendo incuestionable, que la autoridad demandada al momento de emitir la resolución materia de disenso, omitió verificar las facultades con las que el accionante contaba, esto es, pasó por alto analizar las atribuciones que se encontraban establecidas para el Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, que le aplicaba, mismo que en su literalidad establecía:

“ARTÍCULO 29.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Proponer e instrumentar las políticas y planes para el ordenamiento territorial sustentable de los asentamientos humanos y el desarrollo humano y sustentable de los centros de población;

II. Normar la planeación urbana sustentable de los Municipios en términos de las disposiciones aplicables;

III. Proponer e instrumentar las políticas de fomento y promoción en materia de vivienda, infraestructura, y vías de comunicación;

IV. Conocer y dictaminar la congruencia de los programas de planeación de competencia municipal con los niveles de planeación superior que competen al Estado Libre y Soberano de Morelos y proponer a la persona Titular del Poder Ejecutivo los acuerdos para la publicación en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” de los programas de desarrollo urbano sustentable de carácter municipal;

V. Formular y administrar los programas Estatales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable, así como en materia de infraestructura y vías de comunicación y los demás de competencia estatal de conformidad otras disposiciones jurídicas aplicables;

VI. Integrar, con la participación de las Secretarías y Dependencias de la administración pública central, el Programa General de Obras del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como efectuar la dirección técnica de las mismas;

VII. Promover la participación de los sectores social y privado del Estado Libre y Soberano de Morelos, en la instrumentación de los programas de su competencia,



así como inducir el establecimiento de compromisos en actividades conjuntas o con la participación exclusiva de éstos;

VIII. Ejercer las atribuciones derivadas de los convenios en materia de planeación, administración urbana, así como en materia de vivienda, infraestructura y vías de comunicación que celebre el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos;

IX. Autorizar la expedición de permisos, licencias y autorizaciones para el establecimiento de fusiones, divisiones, fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos y sus modificaciones conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

X. Establecer los términos de referencia para la formulación de programas de desarrollo urbano sustentable en sus distintos niveles, conforme a la legislación vigente en la materia;

XI. Proyectar y coordinar la participación que corresponda al Gobierno Federal y los ayuntamientos en materia de planeación y administración urbana, en zonas prioritarias;

XII. Expedir concesiones, autorizaciones y permisos en relación con las materias de su competencia, y conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;

XIII. Proyectar, ejecutar, administrar, mantener y realizar las obras que propongan las Secretarías y Dependencias de la administración pública central, incluyendo dentro de éstas la construcción, reparación y mantenimiento de las vías de comunicación terrestre estatales, y sus derechos de vía, previa suficiencia presupuestal;

XIV. Establecer de acuerdo con los proyectos, programas y contratos el Sistema de Seguimiento Físico y Financiero de las Obras Públicas que realice el Sector Público Estatal;

XV. Expedir las bases a que se sujetarán los concursos para la ejecución de obras del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, previa suficiencia presupuestal, con apego a lo establecido en la legislación de la materia, así como adjudicar, vigilar cumplimientos y, en su caso, rescindir los contratos celebrados de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

XVI. Asesorar y dar asistencia técnica a las Secretarías, Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo Estatal y a los ayuntamientos en las materias que son de su competencia;

XVII. Elaborar los anteproyectos de iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones

jurídicas en el ámbito de su competencia y proponérselos a la persona titular del Poder Ejecutivo, previa obtención de la validación y rúbrica de la Consejería Jurídica;

XVIII. Refrendar los decretos, acuerdos, reglamentos y demás disposiciones de carácter general que expida el Ejecutivo, en materia de su competencia;

XIX. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas en el ámbito de su competencia;

XX. Tramitar y resolver los recursos administrativos en el ámbito de su competencia;

XXI. Asesorar a la persona titular del Poder Ejecutivo en la elaboración de convenios que celebre con la Federación y los ayuntamientos en el ámbito de su competencia;

XXII. Suscribir los convenios y contratos que le correspondan en el ámbito de su competencia, y

XXIII. Las demás que señalen las disposiciones jurídicas o le delegue la persona Titular del Ejecutivo por mandato específico.”

No advirtiéndose del precepto legal plasmado, que el actor al momento de suscribir el Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada “Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense”, tuviese la obligación de verificar si este contenía vicios de origen, si resultaba o no totalmente improcedente, o en su caso, corroborar si el dictamen técnico de fecha veintidós de diciembre del año dos mil diez, se encontraba o no, debidamente fundado y motivado.

Traduciéndose lo anterior, en que la responsable no verificó de manera primigenia, las facultades que tenía el hoy actor en su carácter de Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, esto es, no corroboró si el demandante tenía la obligación o atribución de verificar si el Convenio de reanudación de Trabajos por la Suspensión Parcial Temporal y Reprogramación por Compensación de Actividades del Contrato de Obra Pública a Precio Alzado y Tiempo Determinado Número [REDACTED] de la obra denominada “Substitución por obra nueva Hospital del Niño Morelense”, contenía vicios de origen, si resultaba o no improcedente, o en su caso, corroborar si el dictamen técnico de fecha veintidós de diciembre del año dos mil



diez, se encontraba debidamente fundado y motivado. Resultando insuficiente que únicamente citara diversas disposiciones legales, sin que al efecto señalara de manera específica, que artículos y fracciones se dejaron de cumplir; lo que deviene en una indebida fundamentación.

Por ende, se arriba a que las normas que sustentan el acto reclamado no resultaron exactamente aplicables al caso, ello, porque las razones analizadas que soportan la existencia de los actos y omisiones sometidos a escrutinio por la autoridad demandada, no están en consonancia con los preceptos legales aplicables. Siendo patente, que no existe la adecuación entre los motivos aducidos y la norma aplicable, cuando éste, es uno de los requisitos indispensables para estimar por satisfecha la garantía de seguridad jurídica consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reiterando que tratándose del derecho administrativo sancionador, la aplicación de la ley debe ser exacta y no imprecisa.

Lo expuesto es así, considerando que toda resolución debe hundir sus argumentos en el derecho, esto es, hacerse firme en la ley como único apoyo en el que pueda descansar la decisión, ya que al fundamentar es necesario dar razones que justifiquen un curso de acción, puesto que el derecho es una cuestión argumentativa, y por sí mismo el derecho se utiliza para respaldar un argumento y que mejor apoyo que lo que dice la ley para dar respuesta a las interrogantes, que naturalmente debe ir acompañada de la motivación, que significa explicar la razón o motivo que se ha tenido para hacer algo, y en las resoluciones es la razón la que impulsa al ente que resuelve a decidir de una manera u otra; mayormente cuando las resoluciones administrativas deben ceñirse al principio congruencia que rige la materia administrativa.

Sirve de apoyo a lo anterior los criterios que se plasman a continuación:

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE
CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA**

RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.⁶

La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado. Uno de esos principios es el de **congruencia**, que en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción **administrativa** que haya tenido por probados, en relación con la sanción **administrativa** precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda **congruencia** con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer, según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta

⁶ Novena Época, Núm. de Registro: 168557, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.1o.A.262-A, Página: 2441.



materia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN
MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.⁷

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la

⁷Novena Época, Núm. de Registro: 187531, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.6o.A.33 A, Página: 1350

omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

También sirven de apoyo, los criterios que se encuentran plasmados en las tesis que se citan a continuación:

FUNDAMENTACIÓN INEXACTA DEL ACTO RECLAMADO Y NO FALTA DE.⁸

Cuando los dispositivos legales que se mencionan en el acto reclamado no son exactamente aplicables al caso concreto, tal situación no implica que éste adolezca de falta de fundamentación, sino en todo caso, la resolución recurrida adolece de una inexacta fundamentación.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA INADECUADA O INDEBIDA EXPRESIÓN DE ESTA GARANTÍA CONFIGURA UNA VIOLACIÓN FORMAL A LA LEY APLICADA.⁹

La exigencia que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que las autoridades funden y motiven sus actos queda satisfecha desde el punto de vista formal cuando

⁸Novena Época, Núm. de Registro: 192643, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Diciembre de 1999, Materia(s): Común, Tesis: II.1o.P.28 K, Página: 721

⁹Novena Época, Núm. de Registro: 182181, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Febrero de 2004, Materia(s): Común, Tesis: XIV.2o.45 K, Página: 1061

*se expresan las normas legales aplicables, así como los razonamientos tendientes a adecuar el caso concreto a esa hipótesis normativa. Ahora bien, tratándose de la debida motivación basta que la autoridad exprese los razonamientos sustanciales al respecto sin que pueda exigirse que se abunde más allá de lo estrictamente necesario para que se comprenda el razonamiento expresado. En este sentido, sólo podrá estimarse que se transgrede la garantía de motivación cuando dichos razonamientos sean tan imprecisos que no proporcionen elementos al gobernado para defender sus derechos, o bien, impugnar aquéllos. En consecuencia, si se satisfacen los requisitos esenciales de **fundamentación** y motivación de manera tal que el gobernado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad y quede plenamente capacitado para desvirtuarlos, pero se aplica indebidamente la ley, propiamente no se está en el caso de la violación a la garantía a que se refiere el artículo 16 citado, sino en presencia de una violación formal a la ley aplicada por la **indebida** o **inadecuada** expresión de esa **fundamentación** y **motivación**.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL
DÉCIMO CUARTO CIRCUITO.

VIII. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

En consecuencia, al no encontrarse debidamente fundada y motivada la responsabilidad administrativa fincada a [REDACTED] al ser fundadas las razones de impugnación abordadas y considerando la pretensión deducida en el sumario que nos ocupa, lo que procede es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, emitida por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] únicamente por cuanto a [REDACTED] en

términos de la fracciones II y IV del artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

IX.- SUSPENSIÓN.

No se hace pronunciamiento respecto a la suspensión, por no haber sido otorgada.

Por lo expuesto y fundado, éste Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Este Tribunal Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con los razonamientos vertidos en el primer punto de las razones y fundamentos de la presente resolución.

SEGUNDO.- Son fundadas las razones de impugnación hechas valer por [REDACTED] contra actos de la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, conforme a las razones y motivos expuestos en el considerando VII, en consecuencia.

TERCERO.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha doce de diciembre del año dos mil dieciséis, pronunciada por la DIRECTORA GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número [REDACTED] únicamente por cuanto a [REDACTED]

CUARTO.- En su oportunidad archívese el presente asunto como definitivo y totalmente concluido.

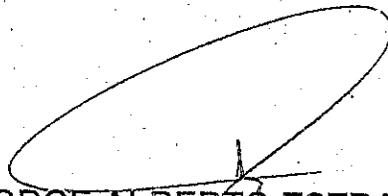
NOTIFÍQUESE personalmente al actor; por oficio con copia certificada de esta sentencia a la autoridad responsable.

Así por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa,

Magistrado **PRESIDENTE** Dr. en D. **JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado M. en D. **MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; **LIC. JOSÉ JUAN JUÁREZ LAGOS**, Secretario de acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción, con fundamento en los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; Magistrado, **LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**¹⁰, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; y Magistrado M. en D. **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas¹¹; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe¹². En términos de la disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.**

MAGISTRADO PRESIDENTE



**DR. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

¹⁰ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica Del Tribunal De Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

¹¹ En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica Del Tribunal De Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

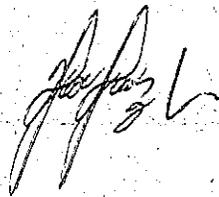
TJA/4^aS/027/2017

MAGISTRADO



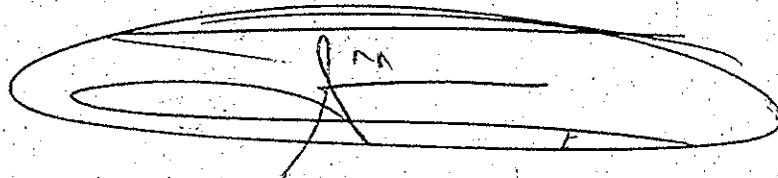
M. EN D. MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE
INSTRUCCIÓN



LICENCIADO JOSÉ JUAN JUÁREZ LAGOS
SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA SEGUNDA
SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



LICENCIADO MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

TJA/4^aS/027/2017

MAGISTRADO

M. EN D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día veintinueve de mayo de dos mil dieciocho por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en el expediente número TJA/4^aS/027/2017, promovido por [REDACTED] en contra de la: "Titular de la Dirección General de Responsabilidades y Sanciones Administrativas de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos". (Sic)