

**SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE
ZARAGOZA**

SENTENCIA
No. FA/001/2019

Expediente número FA/065/2018
Tipo de juicio Juicio Contencioso
Administrativo
Parte accionante: *****

Autoridades demandadas: Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Saltillo, Coahuila
Magistrado: Marco Antonio Martínez Valero

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, once de marzo de dos mil diecinueve.

ASUNTO: resolución del Juicio Contencioso Administrativo interpuesto por ***** en contra Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Saltillo, Coahuila, mismo que se radicó bajo el número de expediente **FA/065/2018**, en esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; lo cual se efectúa a continuación.

ANTECEDENTES:

Primero. Con fecha quince de mayo de dos mil dieciocho, se recibió escrito ante la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, por parte de ***** quien demanda la impugnación de la resolución de fecha trece de abril de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente ***** emitida por ***** el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Saltillo, Coahuila.

Segundo. Con fecha trece de junio de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda la cual se registró con el estadístico FA/065/2018; se ordenó emplazar a la autoridad demandada y al tercero interesado con las copias simples y anexos exhibidos para que formularan su contestación respectiva, en el que se hicieron los apercibimientos de ley; respecto a la Secretaria del Ayuntamiento y el Director de Infraestructura y de Obras Públicas del R. Ayuntamiento de Saltillo, para dar observancia a lo ordenado; y, al accionante para dar cumplimiento de la prevención decretada.

Tercero. El día catorce de junio de dos mil dieciocho, se notificó por oficio al Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría del Municipio de Saltillo, en calidad de Autoridad responsable;

Cuarto. Con fecha veintiséis de junio de dos mil dieciocho, se tuvo por precluido el término concedido al accionante para perfeccionar las pruebas de conformidad al acuerdo de fecha trece de junio del mismo año.

Quinto. Por acuerdo de fecha diez de julio de dos mil dieciocho, se tuvo por recibida la contestación de la autoridad demandada y del tercero interesado, y se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por los mismos, así mismo, se ordenó dar vista al accionante por quince días.

Sexto. Por acuerdo de fecha veinte de agosto de dos mil dieciocho, se tuvo por recibida la ampliación a la demanda por parte de ***** y a su vez se ordenó correr traslado de esta, a la autoridad demandada y al tercero interesado por un término de quince días.

Séptimo. En consecuencia, el catorce de septiembre de dos mil dieciocho, se tuvo por recibida la contestación a la ampliación de la demanda, por parte del Director de Denuncias y

Responsabilidades del Municipio de Saltillo en su calidad de autoridad demandada y al tercero interesado.

Octavo. El día once de octubre de dos mil dieciocho, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas; y se abrió el periodo de alegatos por un término de cinco días comunes para las partes.

Noveno. Con fecha veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, se tuvieron por recibidos los alegatos del accionante y de la autoridad demandada, así mismo, se tuvo por precluido el termino al tercero interesado; auto, que tuvo efectos para citación de sentencia.

Décimo. Mediante acuerdo de fecha tres de diciembre de dos mil dieciocho, se ordenó dejar sin efectos la citación para sentencia, con la finalidad de que la autoridad demandada remitiera el expediente ***** elemento necesario para emitir la resolución correspondiente por ser este parte del acto impugnado, acuerdo este que con fecha siete de diciembre del mismo año, fue recurrido por el Director de Denuncias y Responsabilidades del Municipio de Saltillo.

Décimo Primero. El día diez de enero del presente año, se dictó sentencia interlocutoria en la cual se confirmó el acuerdo de fecha tres de diciembre de dos mil dieciocho.

Décimo Segundo. Mediante acuerdo del veinticinco de enero del año en curso, se tuvo por recibido el expediente ***** remitido por el Director de Denuncias y Responsabilidades del Municipio de Saltillo y se citó para sentencia el presente asunto.

RAZONAMIENTOS:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es legalmente competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto por los artículos 3, 4 y 14 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; los artículos 1º y 2º de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; así como lo dispuesto en el acuerdo de fecha uno de febrero de dos mil dieciocho, emitido por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal y publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha seis de febrero de dos mil dieciocho.

SEGUNDO. Existencia del acto. La existencia del acto impugnado, esto es la resolución de fecha trece de abril de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente ***** emitida por ***** el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Saltillo, Coahuila, se encuentra acreditada en autos con el **reconocimiento expreso** efectuado por la autoridad demandada, al contestar la demanda, al referir:

En relación con los hechos señalados por la demandante se expresa lo siguiente:

- 1.- El hecho correlativo del escrito de demanda es cierto.
- 2.- Los hechos correlativos del escrito de demanda (sic) son ciertos, sin embargo, se niega que dichos actos resulten ilegales.
- 3.- Los hechos correlativos del escrito de demanda (sic) son ciertos, sin embargo, se niega que la sanción impuesta resulte ilegal.

TERCERO. Causas de improcedencia. En la presente causa no existen causales de improcedencia invocadas por las partes, o alguna que se advierta de oficio por esta Sala Especializada.

CUARTO. Pretensiones. ***** , en su escrito inicial de demanda, señala las siguientes pretensiones:

PRIMERO.- Que se declare la nulidad de la resolución administrativa de fecha 13 de Abril de 2018, dictada en autos del expediente número ***** , dictada por el Director

de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Saltillo Coahuila.

SEGUNDO.- Se declare la nulidad lisa y llana, del procedimiento de responsabilidad administrativa número

CUARTO. Conceptos de Anulación. Los motivos de disenso hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, pues por un lado no existe disposición expresa en la ley de la materia que determine deban constar en la presente resolución y, por otro, ello se realiza en obvio de repeticiones estériles.

Por identidad jurídica sustancial cobra vigencia la jurisprudencia bajo número de registro 164618, y rubro siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECÉSARIA SU TRANSCRIPCIÓN:

QUINTO. Análisis de la litis planteada. A continuación, en relación con las pretensiones planteadas por el accionante, de los conceptos de anulación y de la contestación de la autoridad responsable, procede al examen de aquel o aquellos agravios que pudieran conducir a la nulidad del acto administrativo impugnado, se procede a fijar la litis en los siguientes términos:

Del escrito inicial de demanda, se advierte que el actor pretende la impugnación de la resolución de fecha trece de abril de dos mil dieciocho, emitida por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría del Municipio de Saltillo, Coahuila, dentro del Procedimiento Administrativo ***** , aduciendo conceptos de anulación que estimó convenientes.

Conceptos de anulación, que fueron combatidos por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría del

¹ 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.

Municipio de Saltillo, Coahuila, oponiendo las defensas que consideró pertinentes.

Los conceptos de anulación expuestos por la parte actora y defensa opuesta por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría del Municipio de Saltillo, Coahuila, que en síntesis son los siguientes, independientemente del estudio que de manera completa se realizó para pronunciar esta resolución:

Primer concepto de anulación expuesto por la demandante*****:

[...]

PRIMERO.- La resolución impugnada violenta en mi perjuicio lo establecido por el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que aplica como norma del procedimiento y fundamento para sancionar en mi perjuicio lo dispuesto en los artículos 2,3,51,52,53,54,55,56,57,58,59,61,62 y 64 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos que en su totalidad se encontraban **derogados a la fecha de inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa*******...

... lo cual es totalmente ignorado por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Saltillo, Coahuila, quien en un acto de arbitrariedad prende dar efectos a disposiciones derogadas en mi perjuicio, transgrediendo con su actuación las normas del procedimiento que son de orden público y afectando gravemente las defensas del suscrito, quien dicho sea de paso en ninguna instancia del ilegal procedimiento fui asistido por un abogado o persona de mi confianza, trastocando de forma directa mi derecho de certeza jurídica y a un debido proceso administrativo, acarreando graves perjuicios a mis garantías individuales y derechos humanos...[...]

SEGUNDO.- La resolución de fecha 13 de Abril de 2018, notificada al de la voz en fecha 23 de Abril de 2018, NO CONTIENE FIRMA AUTOGRAFA (sic) DE LA AUTORIDAD EMISORA, tal como consta en el original de dicho documento que me permito adjuntar al presente y que deja clara la omisión de dicho requisito de legalidad establecido como obligatorio...

TERCERO.-

a)...resolución cuya nulidad se reclama carece de los principios de congruencia, exhaustividad y no refleja la verdad material, ya que su emisión se basa en apreciaciones subjetivas y carentes de todo sustento legal, siendo por lo tanto contrarias a derecho y transgrediendo los principios de legalidad y certeza jurídica, lo anterior, toda vez que según

se establece en el considerando cuarto, específicamente en la hoja tres de la resolución combatida y en específico al hecho observado consistente en no encontrarse vinculadas a compromisos y obligaciones e pago del programa Proyectos de Desarrollo Regional, en la cual la autoridad resolutora temerariamente afirma que el suscrito incurrió en responsabilidad al omitir el reintegro de unos "ahorros" por la cantidad de \$***** (***** pesos *****/100), en la ejecución del programa federal denominado Proyectos de Desarrollo Regional 2016, al efecto la autoridad emisora de la resolución impugnada, pasa por alto que el instrumento de asignación de dichos recursos financieros se llevó a cabo mediante la suscripción del Convenio para el otorgamiento de subsidios de acuerdo al inciso c) del artículo ocho y artículo diez de los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional publicados en el Diario Oficial de la Federación en fecha 29 de Enero de 2016, y que en el presente caso fue firmado en fecha 02 de Diciembre de 2016 por el entonces titular de la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila, así como por el Presidente Municipal, Secretario del Ayuntamiento y Tesorero Municipal, convenio que tuvo por objeto definir las políticas y criterios para el ejercicio de los recursos federales del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2016, en el caso particular de los anexos 20 y 20.3 correspondientes al ramo general 23 Provisiones Salariales y Económicas en el renglón de Desarrollo Regional se aprobó una asignación para el municipio de Saltillo Coahuila por la cantidad de \$***** (***** pesos m.n. *****/100), que en el caso específico y según consta en los anexos del convenio referido dichos recursos se autorizaron para los proyectos de inversión consistentes en la Construcción del Parque Recreativo Los Nogales (primera etapa), así como en el proyecto denominado Rehabilitación del Biblioparque Saltillo Sur, y en la Rehabilitación del Gimnasio Municipal, bienes todos de propiedad Municipal y cuyos procedimientos de adjudicación fueron debidamente publicados en el Diario Oficial de la Federación en fecha 08 de Diciembre de 2016 cuya publicación se adjunta en copia simple, en el cual se contienen las licitaciones públicas de carácter nacional con números de procedimiento: LO-805030989-E3- 2016 CONSTRUCCION DE PARQUE RECREATIVO LOS NOGALES (PRIMERA ETAPA), INSTALACION — ELECTRICA E ILUMINACION — GENERAL, LO-805030989-E4-2016 REHABILITACION DE BIBLIOPARQUE SALTILLO SUR Y LO-805030989-E5-2016 REHABILITACION DE GIMNASIO MUNICIPAL, cabe mencionar que previo a la publicación del resumen de convocatoria de los procedimientos de adjudicación se deben generar los números de procedimiento en el sistema de compras gubernamentales denominado COMPRANET; siendo oportuno asentar que la ejecución de los proyectos fue establecida de conformidad al calendario aprobado por la Unidad de Política y Control Presupuestal de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico del Gobierno Federal, conforme al calendario de ejecución que forma parte integral del Convenio de Asignación de Subsidios, convenio que en original se encuentra depositado en el archivo de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaria del R. Ayuntamiento de Saltillo y que en copia simple exhibo al presente escrito de demanda, solicitando su compulsas para los efectos legales conducentes.

b) Publicados los resúmenes de convocatoria anteriormente descritos, fueron desarrollados los procedimientos de adjudicación, conforme a derecho procede y de cada procedimiento se llevaron a cabo los actos correspondientes de cada proyecto de obra siendo los siguientes:

Construcción de Parque Recreativo Los Nogales (primera etapa) Instalación Eléctrica e Iluminación General ... de dicho procedimiento de adjudicación fue firmado el contrato de obra pública número PMS-OP-PDREG-0059/16.

Rehabilitación de Biblioparque Saltillo Sur,..., de dicho procedimiento de adjudicación fue firmado el contrato de obra pública número PMS-OP-PDREG-0063/16.

Rehabilitación de Gimnasio Municipal,..., de dicho procedimiento de adjudicación fue firmado el contrato de obra pública número PMS-OP-PDREG-0064/16.

Cabe mencionar que en virtud de los principios de eficiencia y eficacia administrativa, que deben ser observados en el ejercicio de recursos públicos por mandato constitucional del artículo 134 de nuestra carta magna, así mismo por no encontrarse prohibido de conformidad a los Lineamientos de operación del fondo referido, así como por estar expresamente previsto por las cláusulas séptima y octava del Convenio para el otorgamiento de subsidios celebrado en virtud de lo dispuesto por los artículos 8 inciso C), y diez de los Lineamientos de Operación de Proyectos de Desarrollo Regional, y al tratarse en todos los casos anteriormente citados en la contratación de obra pública se llevaron a cabo convenios adicionales de conformidad a lo Dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Obras Publicas y servicios relacionados con las mismas así como a los artículos 91, 99,100,101, 102 y 105 del Reglamento del citado ordenamiento legal.

Por lo anterior es totalmente falso lo afirmado por la autoridad demandada en el sentido que los números de convenio adicional PMS-OP-A059/16, PMS-OP-A063/16 Y PMS-OP-A064/16, sean números de contrato que se "re-utilizaron", afirmación por demás ilegal y completamente subjetiva, a mayor razón al afirmar la autoridad demandada que dichos convenios adicionales para su validez legal debieron haber sido dados de alta en el sistema compranet, lo cual resulta completamente falso, y que en el particular resulta ocioso señalar tal cuestión ya que como se demuestra fueron convenios adicionales celebrados en complemento a los contratos originalmente celebrados cuyo resumen de convocatoria y los procedimientos de adjudicación completos se encuentran registrados en la plataforma de compras gubernamentales denominada COMPRANET...

...cabe hacer mención que con lo afirmado en el presente numeral, se establece la total falta de fundamentación y motivación del considerando cuarto de la resolución combatida lo cual pone de manifiesto la ilegalidad en su emisión, y que por consecuencia acarrea graves perjuicios a las garantías de seguridad y certeza jurídicas del suscrito, violentando las normas del procedimiento que son de observancia obligatoria y de orden público. Por lo cual se solicita la nulidad lisa y llana de la resolución recurrida, solicitando se emita una nueva resolución a la luz de las probanzas referidas, que dicho sea de paso ya que toda la documentación que desde este acto se oferta como prueba de la intención del suscrito son documentos públicos, mismos que se encuentran glosados en el expediente unitario de cada obra...

...son convenios adicionales suscritos antes del día 31 de Diciembre de 2016, y celebrados con el objeto de ampliar metas a contratos derivados de una Licitación Pública que se encuentra registrada en el portal de compras gubernamentales, para brindar obras de calidad y mayores alcances en la construcción de las obras públicas, todo lo anterior en beneficio de la ciudadanía. Es importante hacer mención que dichos convenios inclusive se encuentran reconocidos por la autoridad fiscalizadora dentro de los autos de la auditoría de obra pública, así como las pólizas de diario que se encuentran en poder de la Dirección General de Contabilidad dependiente de la Tesorería Municipal de Saltillo Coahuila...

... en los tres convenios adicionales, las obras realizadas con las cantidades pactadas en los convenios adicionales se encuentran en total operación y en beneficio de la comunidad Saltillense, lo cual se puede acreditar con la inspección ocular y física de las obras, así como en los números generadores, croquis y bitácoras de cada uno de los contratos en mención que se encuentran emitidos en los expedientes unitarios de cada contrato...

...Cobra especial relevancia en el presente caso hacer notar que ninguno de los razonamientos de la autoridad resolutora tipifica la conducta lesiva supuestamente cometida por el suscrito ya que afirma en la página 8 de la resolución en específico al momento de individualizar la sanción refiere que el suscrito prefabrica contratos, lo cual es totalmente carente de fundamento jurídico ya que en ninguno de los supuestos que refiere como requisitos de validez son aplicables al caso ya que como lo demuestro fehacientemente todos LOS CONVENIOS ADICIONALES CELEBRADOS SON EXTENSIONES DE CONTRATOS DE OBRA PUBLICA PRECEDIDOS POR PROCEDIMIENTOS DE LICITACION PUBLICA NACIONAL DEBIDAMENTE PUBLICADOS Y CUYA CELEBRACION (DE LOS CONVENIOS ADICIONALES) ATIENDE A BRINDAR MAYORES ALCANCES EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD Y QUE DICHO SEA DE PASO TODOS LOS CONVENIOS OBSERVADOS SE FIRMARON CON ANTERIORIDAD AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, sin embargo el resolutor afirma que el suscrito presento contratos prefabricados para acreditar mi dicho, lo cual NO ES CIERTO YA QUE MI "DICHOS" COMO LO PRETENDE HACER PASAR LA AUTORIDAD DEMANDADA, ESTA RESPALDADO POR LOS PROCEDIMIENTOS DE ADJUDICACION CONVOCADOS Y DOCUMENTADOS EN EL SISTEMA DE COMPRAS GUBERNAMENTALES DENOMINADO COMPRANET, ASI COMO POR LAS OBRAS QUE FISICAMENTE SE ENCUENTRAN EN OPERACION, TODAS LAS OBRAS ENTREGADAS MEDIANTE LA ENTREGA RECEPCION RESPECTIVA Y QUE A LA FECHA SE ENCUENTRAN OPERANDO SEGÚN LOS EXPEDIENTES UNITARIOS DE CADA OBRA, de lo anterior se colige que el director de denuncias y responsabilidades basa su dicho en presunciones subjetivas que se desconoce con que objeto las realiza, al no tener ni siquiera conocimiento de las normas esenciales de la tipicidad que de la conducta administrativa debe dejar constancia plena al aplicar sanción al suscrito...

...Todos los motivos y fundamentos expuestos deberán valorarse a efecto de corroborar que en el particular el suscrito celebre los convenios adicionales con total apego a derecho, ya que como obra en los expedientes unitarios fueron expedidas las garantías, existen números generadores

de cada solicitud de pago, con memoria fotográfica y además las obras se encuentran en condiciones de funcionalidad total y operando lo cual debe ser valorado a la luz de las probanzas ofertadas en el capítulo respectivo. Siendo preciso además acotar que los números que refiere la autoridad demandada como reutilizados fueron generados para mayor control administrativo ya que derivan de un contrato de obra pública cuyas partes y objeto es idéntico y solo hay una ampliación del volumen contratado, POR LO QUE PARA EFECTOS DE IDENTIFICACION SE LES AGREGA ADMINISTRATIVAMENTE LA LETRA "A" HACIENDO REFERENCIA AL CARÁCTER ADICIONAL DE LOS CONTRATOS DE OBRA PUBLICA. Es necesario en este punto advertir que la autoridad demandada establece claramente en la página 6 de la Resolución combatida, en específico en el último párrafo a la letra dicta "debiendo puntualizar que los demás contratos de obras, se encuentran debidamente entregados, pero si existe responsabilidad en los contratos de obra adicionales", en este punto es necesario aplicar el principio de explorado derecho que reza LO ACCESORIO SIGUE LA SUERTE DE LO PRINCIPAL, y toda vez que los convenios adicionales son adyacentes a los contratos celebrados mediante Licitación Pública Nacional tal y como se acredita con la cita de los vínculos digitales ...

CUARTO.- En relación al considerando cuarto de la resolución impugnada y en específico al hecho que se pretende imputar a mi persona consistente en incumplimiento de disposiciones fiscales en la recepción de propuestas técnica y económica, contenido a observación número dos de la auditoría que da origen al procedimiento de responsabilidad, se hace la oportuna aclaración que el Municipio de Saltillo a través de la Dirección de Obras Públicas, al emitir las bases de licitación SI SOLICITO EL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES FISCALES, sin embargo durante la revisión realizada en la auditoría se detectó que el cumplimiento de obligaciones fiscales de la empresa ***** fue alterado, se hace la mención específica que la Dirección de Obras Públicas NO TIENE INJERENCIA EN LOS ACTOS DE TERCEROS REALIZADOS POR OCULTAMIENTO, ALTERACION Y/O MANIPULACION de documentación y/o información oficial, habida cuenta que en el particular dicha anomalía NO REPERCUTE EN UN PERJUICIO DIRECTO AL ERARIO FEDERAL EJECUTADO A TRAVES DE LA DIRECCIÓN DE OBRAS PUBLICAS DEL MUNICIPIO DE SALTILLO. Sin embargo como se ha venido manifestando dicho acto de alteración de un documento oficial es atribuible a la empresa quien dentro de los anexos del procedimiento de contratación se hace responsable mediante la declaración bajo protesta de decir verdad de que los anexos y documentos oficiales son ciertos. Situación que en el particular no pudo ser corroborada por la dirección de obras públicas en calidad de convocante, ya que no se cuenta en la dependencia con el instrumento técnico (escáner de códigos QR), para corroborar la fidelidad de los certificados presentados por el licitante al respecto. Es necesario advertir que en el presente se debe sancionar a la empresa que presenta el documento, sin que dicha responsabilidad sea atribuible al suscrito en calidad de titular de la convocante al momento de la contratación...

QUINTO.- En relación a la observación número tres consistente en Incumplimiento de formalidades en el procedimiento de adjudicación, se solicita, en obvio de repeticiones, que se tenga por reproducidos textualmente los

conceptos de violación vertidos en el numeral tercero del presente capítulo de conceptos de anulación de la sentencia combatida por medio de la presente demanda haciendo la oportuna aclaración que de los procedimientos de contratación convocados, se realizaron a virtud del convenio de asignación de subsidios ofertado como prueba de la intención y adjunto al presente escrito de demanda.

SEXTO.- Respecto a la apertura fuera de tiempo de las notas de bitácora en el sistema de Bitácora Electrónica de Obra Pública (BEOP), se hace la oportuna aclaración que cada uno de los contratos cuenta en términos de los dispuesto por la fracción octava del artículo segundo, así como a lo dispuesto por la fracción quinta del artículo 113 del Reglamento a la Ley de Obras Publicas y servicios relacionados con las mismas, son facultades exclusivas de la Residencia de Obra, por disposición legal expresa y según los nombramientos contenidos en cada uno de los expedientes unitarios integrados por cada contrato de obra pública ejercidos con cargo al fondo federal denominado Proyectos de Desarrollo Regional 2016, por lo anterior NO ES RESPONSABILIDAD DEL SUSCRITO LA APERTURA Y SEGUIMIENTO DE LAS MISMAS, hechos todos que la autoridad demandada omite en mi perjuicio y que no son considerados al momento de sancionar la conducta del suscrito, afectando mis garantías de seguridad jurídica y pasando por alto lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEPTIMO.- En cuanto a la observación número 5 de la auditoría número ***** de la cual deriva el procedimiento de responsabilidad instaurado en mi contra por la autoridad demandada y en el cual se emite el acto combatido ante esta instancia del cual se solicita su nulidad lisa y llana, se debe observar por esta autoridad de control de legalidad que dicha consideración como elemento previo a la emisión de la sanción correspondiente y como hecho que motiva la imposición de la sanción, es contrario a derecho y viola en mi perjuicio lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no se encuentra apegado a las normas sustanciales del procedimiento y en específico se hace una valoración incorrecta de las pruebas aportadas para desvirtuar el hecho contenido en dicha aseveración, ya que como lo he venido manifestando en el particular los tres convenios adicionales de números PMS-OP-PDREG-A063/16, referente a Rehabilitación del Gimnasio Municipal cuyo importe es de \$***** (***** pesos *****/100 m.n.), su suscripción fue anterior al 31 de Diciembre de 2016 y fue pactada su vigencia al día 30 de Agosto de 2017, fecha de cierre autorizada previo a la prórroga solicitada y autorizada por la Unidad de Política y Control Presupuestal de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público en oficio número ***** de fecha 29 de Agosto de 2017 suscrito por el titular de dicha entidad normativa oficio adjunto en copia simple y cuyo original se encuentra en poder del R. Ayuntamiento de Saltillo. Cabe mencionar que en cuanto a los otros 2 convenios adicionales PMS-OP-PDREG-A059/16 y PMS-OP-PDREG-A063/16 su fecha de término se pactó al 15 de Octubre de 2017, fecha que se consideró al momento de la suscripción, por encontrarse en ambos casos bajo el supuesto previsto y sancionado por la fracción primera del artículo 50 de la Ley de Obras Publicas y servicios relacionados con las mismas ya que en ambos casos

las cantidades acordadas como anticipo en los contratos de obra pública de origen fueron efectivamente pagados 45 días naturales posteriores a la fecha de su facturación, todo lo cual se encuentra acreditado en los expedientes unitarios originales de obra pública que se encuentran bajo resguardo de la Dirección de Obras Publicas ubicada en calle Dámaso Rodríguez número 331 de la colonia Centro Metropolitano de esta ciudad capital, siendo al caso necesario hacer notar que independientemente de la fecha de conclusión los mismos fueron suscritos antes del 31 de Diciembre de 2016 hechos que pueden ser válidamente corroborados por las empresas contratistas que fueron suscriptoras de los mismos en calidad de ejecutores de la obra pública contenida en los convenios adicionales de referencia, y de la cual en el capítulo respectivo del presente escrito de demanda solicito sean requeridos por este tribunal los testimonios de sus representantes legales a efecto de que corroboren las fechas de suscripción de los tres convenios adicionales de obra pública.

[...]

La autoridad demandada, esto es, el Director de Responsabilidades y Denuncias de la Contraloría del Municipio de Saltillo, Coahuila, expuso en su contestación lo siguiente:

[...]

1.- ...Contrario al razonamiento de la impugnante, se debe tener en consideración lo señalado por el artículo Séptimo Transitorio de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza en fecha 11 de agosto de 2017...

En el caso que nos ocupa, se tiene que las conductas por las que se sanciona al hoy impugnante se detectaron a través de la auditoría practicada respecto del ejercicio 2016, tal como lo reconoce la impugnante en el hecho primero de su escrito de demanda, por lo que se debe tener como una confesión expresa en su contra.

Por otra parte, tenemos que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación 18 de julio de 2017, entró en vigor a partir del día 19 julio de 2018...

De lo que resulta, que al no encontrarse vigente la Ley General de Responsabilidades Administrativas al momento de las ejecución de las conductas desplegadas por el impugnante, y sí vigente la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el artículo Séptimo Transitorio, resulta aplicable dicho cuerpo normativo al caso que nos ocupa. Por lo anterior el argumento vertido por la contraria resulta infundado, inoperante e insuficiente, para declarar la nulidad de la resolución combatida.

2.- ... Contrario al razonamiento de la impugnante, esta autoridad entregó la resolución combatida en original con firma autógrafa del suscrito, además se debe tener en consideración que el impugnante reconoce

expresamente que se notificó personalmente la resolución de trato, sin embargo, omite señalar la forma en que se practicó dicha notificación.

Siendo el caso que para la notificación de la resolución impugnada, se levantó, por la notificadora adscrita a esta Contraloría Municipal, cedula de notificación que se practicó personalmente con el impugnante y en la que él mismo estampó de su puño su firma,

Asimismo, de la lectura de dicha cédula de notificación se puede observar las siguientes manifestaciones:

"...con el objeto de notificar la Resolución, de fecha 13 de abril del 2018, signado por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal del R. Ayuntamiento de Saltillo..." "...procedo a notificarle formalmente para todos los efectos a que haya lugar, el original con su firma autógrafa, la Resolución, de fecha 13 de abril de 2018, signado por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal del R. Ayuntamiento de Saltillo..."

Por lo que, en el caso que nos ocupa se debe tener por acreditado, que la resolución combatida sí se notificó con firma autógrafa, por lo que el argumento vertido por la impugnante deviene infundado, ineficaz e improcedente, para declarar la nulidad de la resolución combatida.

FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.

...

3.- ...Lo cierto es que esta autoridad le atribuye al impugnante su responsabilidad por omitir realizar las gestiones para reintegrar los recursos no vinculados a compromisos formales de pago al 31 de diciembre de 2016, de conformidad con lo siguiente:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Señala la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en el artículo 54 párrafo tercero lo siguiente:

"Queda prohibido realizar erogaciones al final del ejercicio con cargo a ahorros y economías del Presupuesto de Egresos que tengan por objeto evitar el reintegro de recursos a que se refiere este artículo."

Asimismo señalan los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional lo siguiente:

"14. Los recursos que no se encuentren vinculados a compromisos y obligaciones formales de pago, a más tardar el último día hábil del mes de diciembre de 2016, incluyendo los rendimientos financieros, se deberán reintegrar a la TESOFE, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Para la realización de los proyectos, los compromisos y obligaciones formales de pago se establecerán mediante:

a) La contratación de proveedores o contratistas; o

b) Los contratos o documentos que justifiquen y comprueben la asignación y aplicación de los recursos públicos federales."

...De lo que se deduce que existieron economías en la contratación por la cantidad de \$***** de las que el ahora impugnante jamás realizó(sic) actividades tendientes a su reintegro, sino que por el contrario, celebró diversos contratos para evitar el reintegro de los recursos no comprometidos, ello se deduce del hecho de que los 3 supuestos "convenios adicionales" no aparezcan en el sistema denominado "CompraNet", máxime si dicho

sistema no puede ser manipulado en cuanto a la asignación de fechas por la usuaria.

Por otra parte, debe tenerse como reconociendo los hechos que describe el impugnante en el mismo concepto de anulación que se refuta, referente a que se desarrollaron los procedimientos de contratación de las obras publicas denominadas "Construcción del Parque Recreativo Los Nogales, Rehabilitación del Biblioparque Sur y Rehabilitación del Gimnasio Municipal," a través de las licitaciones LO-805030989-E3-2016, LO-805030989-E4-2016 y LO- 805030989-E5-2016.

...Contrario a lo manifestado por el impugnante, precisamente se omitieron los fundamentos legales y reglamentarios citados, para celebrar los llamados "convenios adicionales" (que como ya se señaló son contratos de obra pública por así denominarse en el mismo cuerpo del contrato), señalan los artículos en trato lo siguiente en su parte conducente:

Artículo 59, ...

...Del artículo anterior, se observa que para los contratos de obra pública pueden modificarse a través de:

- a).- Convenios Modificatorios, cuando no superen el 25% del monto contratado o del plazo a ejecutar la obra.
- b).- Convenios Adicionales, cuando superen el 25% del monto contratado.

Pero en ambos casos se deben justificar de manera fundada y explícita las razones para ello, cuestión que jamás acredita el impugnante y para el caso concreto omite ofrecer pruebas para el efecto.

Además el impugnante denomina a dichos contratos de obra como "convenios adicionales", por lo que se supone que existió una variación de más del 25% del monto contratado, por lo que, también debió obtener autorización de la función pública e informar de dichas autorizaciones al órgano de control interno de la dependencia (Contraloría Municipal) para la celebración del convenio adicional, sin embargo, jamás se acreditan dichos requisitos.

Señala el artículo 99 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas...

... el impugnante jamás acreditó haber cumplido con el requisito de sustentar los supuestos convenios adicionales con dictamen que justificara su celebración, lo que conlleva a determinar que los contratos no se sujetaron a la legalidad prevista para los mismos...

...El argumento de la contraria resulta infundada e inoperante, ya que por disposición del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 28 de junio de 2011 se establece lo siguiente:

25.- Los contratos que deriven de un procedimiento de contratación deberán reportarse, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores al fallo, con independencia de la fecha en que se firmen,

utilizando el formulario que para el reporte de información relevante del contrato se encuentra disponible en CompraNet. Cualquier modificación a la información proporcionada, deberá reportarse dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha en que ésta ocurra.
27.-...

La información generada por cualquier Operador y/o Administrador en CompraNet, será considerada documento público en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que su reproducción a través de dicho sistema tendrá pleno valor probatorio.

De los anteriores numerales se observa la obligación de dar de alta las modificaciones a los contratos de obra pública, cuestión que se omitió por parte del impugnante...

4.- ... la infracción imputada no resulta de la alteración de documentación, sino tal como se refiere en la resolución definitiva, reconoce que en el proceso de licitación de obras públicas ha dejado al libre arbitrio de los participantes el presentar "el cumplimiento de obligaciones fiscales", sin exigir que dicho requisito fuese acorde con la época en la que se realiza la licitación, por lo que no tuvo el debido cuidado de verificar el cumplimiento de una obligación de los lactantes...

5.- En lo que corresponde al concepto de impugnación identificado como quinto, el mismo deviene infundado, inoperante e insuficiente para declarar la nulidad de la resolución combatida, ello por las consideraciones vertidas ya en el numeral 3 del presente escrito, mismas que se solicita se tengan por reproducidas para los efectos legales procedentes.

6.- ... la infracción que se le imputa es por la omisión de supervisión en la apertura y seguimiento de las bitácoras electrónicas, por lo que su argumento deviene ineficaz.

7.- ...El argumento vertido por el impugnante resulta infundado e improcedente, ya que jamás señala cuales son las pruebas que a su juicio se valoraron de forma incorrecta, omitiendo señalar cual debió haber sido su valoración y la afectación que le causa.

No obstante se hace hincapié, en que la sanción deriva de no haber registrado los supuestos convenios adicionales en el sistema CompraNet, para dar la debida certeza jurídica del período en el cual se formalizó el compromiso de pago de las obras públicas en trato.

[...]

SEXTO. Ahora, no habiendo actuación alguna pendiente por desahogar de conformidad con los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se procede a estudiar los conceptos de anulación planteados por *****, en su escrito inicial de demanda y ampliación a la misma, así como las defensas opuestas por el demandado el **Director de Responsabilidades y Denuncias de la Contraloría del Municipio de Saltillo, Coahuila**, así

como, por el tercero interesado, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada de manera pronta, completa e imparcial, sin que ello conlleve la obligación de seguir el orden propuesto por el hoy actor.²

Con el propósito de guardar un orden y congruencia en el estudio el asunto que ha sido sometido al conocimiento de esta Sala Especializada, así como en la redacción de la sentencia, es menester estudiar en primer término, el **concepto de anulación primero y segundo**, expuesto por el demandante bajo el numeral, sin pasar desapercibidas las manifestaciones expuestas por la autoridad demandada, al momento de contestar la demanda.

A. Refiere el accionante en su primer concepto de anulación, que la resolución impugnada violenta en su perjuicio lo establecido en por el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que aplica como norma de procedimiento y fundamento para sancionar en su perjuicio lo dispuesto en los artículos 2, 3, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62 y 64 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos que en su totalidad se encontraban derogados a la fecha del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y que respecto a las conductas de los servidores públicos, consideradas por las leyes como faltas administrativas realizadas hasta antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se continuará aplicando la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, y en su caso las demás disposiciones vigentes al momento de su ejecución, según el considerando séptimo.

Dicha manifestación devine infundada e inoperante, pues el accionante pasa por alto lo establecido dentro del decreto 913 publicado en el Periódico Oficial de la Estado de fecha 11 de

² "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO." 167961. VI.2o.C. J/304. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Febrero de 2009, Pág. 1677.

agosto de 2017, el cual señala que respecto de **las conductas** de los servidores públicos, consideradas por las leyes como faltas administrativas, **realizadas hasta antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se continuará aplicando la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza** y en su caso las demás disposiciones aplicables vigentes al momento de su ejecución.

Por lo que, sí las conductas por las que se sanciona a *********, se detectaron a través de la auditoría practicada respecto del ejercicio 2016 y si la Ley General de Responsabilidades Administrativas, entró en vigor a partir del día diecinueve de julio de dos mil diecisiete, por disposición del artículo Tercero Transitorio y al no encontrarse vigente la Ley General en cita, al momento de la ejecución de las conductas desplegadas por el accionante, resulta aplicable la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el artículo Séptimo Transitorio, de dicho cuerpo normativo.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Ahora bien, por lo que respecta a la manifestación del accionante referente a:

[..]

...en ninguna instancia del ilegal procedimiento fui asistido por un abogado o persona de mi confianza, trastocando de forma directa mi derecho a la certeza jurídica y a un debido proceso administrativo, acarreando graves perjuicios a mis garantías individuales y derechos humanos, motivos todos que obligan al suscrito a combatir por este medio la resolución administrativa ... [...]

Si bien es cierto, el principio regido por el artículo contenido en el artículo 20, inciso B fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, en materia penal, es el de contar con una defensa adecuada y que esta esté representada, por un licenciado en derecho, por ser quien cuenta

con la capacidad técnica para asesorar y apreciar lo que jurídicamente conviene al inculpado, derecho que debe hacerse del conocimiento del presunto responsable, y sí dicho principio, es susceptible de trasladarse a los procedimientos administrativos sancionadores, por el carácter coercitivo con el que actúa el Estado al imponer una sanción, lo da la posibilidad a que el gobernado, pueda designar libremente a una persona que lo asista durante el procedimiento que se le siga.

También es cierto, que la traslación de este derecho fundamental al procedimiento administrativo sancionador. Ley aplicable al momento de que se cometió la conducta-, no implica que la autoridad administrativa este obligada a designar un defensor, cuando el presunto responsable no designe uno de su interés, sino que el derecho humano se vera satisfecho siempre que la autoridad al iniciar el procedimiento, haga del conocimiento al servidor público sujeto al procedimiento respectivo, del derecho que le asiste a designar un abogado que comparezca en su representación y le brinde la asistencia técnica jurídica adecuada para tal efecto, si así es su derecho hacerlo, para que tenga la posibilidad de defenderse adecuadamente ante la posible sanción que se le pueda imponer.

Ahora bien, si de las constancias que integran el presente procedimiento, así como de las pruebas aportadas por las partes, mismas que fueron valoradas bajo la sana critica y conforme a derecho, se advierte, específicamente del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo ***** , de fecha **veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete**, del citatorio recibido por ***** y de la audiencia levantada el día **quince de diciembre de dos mil diecisiete**, que se le hizo del conocimiento de ese derecho al ahora accionante, esto, nos lleva a concluir que tuvo conocimiento del mismo y sí aun así, decidió comparecer el día de la audiencia sin esa asistencia legal, donde ratificó su escrito por medio del cual presento su declaración, se advierte que fue su

deseo el no ser asistido, apreciándose que no le fueron trastocados sus derechos de certeza jurídica y debido proceso, como lo refiere.

B. Respecto al concepto de impugnación identificado como segundo, el mismo es infundado, pues al señalar el apelante que, la resolución de fecha trece de abril de dos mil dieciocho, no contiene firma autógrafa de la autoridad emisora, como se advierte del original que adjunta a su demanda inicial, para controvertir lo anterior, la autoridad demandada en su contestación de fecha seis de julio de dos mil dieciocho, exhibió ante esta Sala Especializada, copia de la resolución emitida, misma que contiene la firma original de la autoridad que la pronunció, así como, la cedula de notificación de la misma, la cual fue practicada a ***** con fecha **veintitrés de abril de dos mil dieciocho**, de la cual se puede observar en su parte conducente, lo siguiente:

[...]

...con el objeto de notificar la Resolución, de fecha 13 de abril del 2018, signado por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal del R. Ayuntamiento de Saltillo..." "...procedo a notificarle formalmente para todos los efectos a que haya lugar, el original con su firma autógrafa, la Resolución, de fecha 13 de abril de 2018, signado por el Director de Denuncias y Responsabilidades de la Contraloría Municipal del R. Ayuntamiento de Saltillo [...]

En consecuencia, al cumplir la autoridad demandada con la carga de la prueba, esto es, al exhibir la constancia del acta levantada al efecto, quedó demostrado que el documento se recibió firmado y en original, contrario a la manifestación del accionante, cobra aplicación lo dispuesto por la Jurisprudencia bajo número de registro 2008224 y rubro siguiente:

FIRMA AUTÓGRAFA DEL ACTO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. FORMA DE CUMPLIR CON LA CARGA PROBATORIA CUANDO LA AUTORIDAD AFIRMA QUE LA CONTIENE.

C. Ahora bien, respecto al tercer, cuarto, quinto, sexto y séptimo conceptos de anulación, los cuales se estudiarán en su conjunto, esta Sala Especializada considera que los razonamientos

tomados en cuenta por la autoridad que resuelve, se hicieron de manera correcta, esto, **únicamente por lo que respecta a la sanción de inhabilitación**, por las siguientes consideraciones:

En primer término, no le asiste la razón al accionante, cuando afirma que la resolución cuya nulidad se reclama transgrede los principios de legalidad y certeza jurídica, para empezar, omite señalar argumentos mediante los cuales demuestre porque motivos la resolución que combate transgrede los principios de legalidad y certeza jurídica.

Contrario a dicho argumento, en la resolución de fecha trece de abril de dos mil dieciocho -acto administrativo que se impugna-, se advierte que la autoridad resolutora le atribuye al impugnante su responsabilidad por omitir realizar las gestiones para reintegrar los recursos no vinculados a compromisos formales de pago al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, de conformidad a lo que dispone la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en el artículo 54 párrafo tercero³, y los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional, en su numeral 14⁴

Y como se advierte de la presente causa, lo cual fue reconocido por el accionante en su escrito de demanda inicial, que es a través del convenio para el otorgamiento de subsidios que celebran el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Municipio de Saltillo, donde se aprobó una asignación de \$ *****, para los proyectos de inversión consistentes en Construcción del Parque Recreativo Los Nogales, Rehabilitación del Biblioparque Sur y Rehabilitación del Gimnasio Municipal y que el día treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, la Dirección de Obras Públicas, de la cual fungía como titular *****, fué cuando se acreditó

³ artículo 54 párrafo tercero
...Queda prohibido realizar erogaciones al final del ejercicio con cargo a ahorros y economías del Presupuesto de Egresos que tengan por objeto evitar el reintegro de recursos a que se refiere este artículo....

⁴ 14. Los recursos que no se encuentren vinculados a compromisos y obligaciones formales de pago, a más tardar el último día hábil del mes de diciembre de 2016, incluyendo los rendimientos financieros, se deberán reintegrar a la TESOFE, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Para la realización de los proyectos, los compromisos y obligaciones formales de pago se establecerán mediante:
a) La contratación de proveedores o contratistas; o
b) Los contratos o documentos que justifiquen y comprueben la asignación y aplicación de los recursos públicos federales...

ante la autoridad fiscalizadora, que existieron economías en la contratación, en trece contratos de obra pública por la cantidad de \$*****, de las que no se realizó su reintegro, sino como lo refiere el accionante, se celebraron diversos contratos denominados adicionales, mismos que no fueron registrados en el Sistema denominado "CompraNet".

Por otra parte, al referir el demandante en su escrito inicial, que se llevaron a cabo convenios adicionales de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en los artículos 91, 99, 100, 101, 102 y 105 del Reglamento del citado ordenamiento legal, se advierte que no tomó en cuenta la parte conducente del propio artículo 59, el cual señala, que, 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.

Además, como lo señala el mismo artículo, sí 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, pero estos 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 y cuando 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 pactados y determinar la procedencia de ajustarlos, pero dentro de las pruebas aportadas y documentos anexos a la presente causa, el accionante, no señaló o exhibió con algún medio de prueba idóneo que se contara con dichas autorizaciones.

Así mismo continúa refiriendo el artículo de referencia, que para los contratos de obra pública pueden modificarse a través de:

a).- Convenios Modificatorios, cuando no superen el veinticinco por ciento del monto contratado o del plazo a ejecutar la obra.

b).- Convenios Adicionales, cuando superen el veinticinco por ciento del monto contratado.

Pero en ambos casos se deben justificar de manera fundada y explícita las razones para ello, cuestión que jamás acredita el accionante, ni ofrece pruebas al respecto, pues al denominar a dichos contratos de obra como **convenios adicionales**, se supone que existió una variación de más del veinticinco por ciento del monto contratado, por lo que, también debió obtener autorización de la función pública e informar de dichas autorizaciones al órgano de control interno de la dependencia -Contraloría Municipal-, para la celebración de los convenios adicionales, sin que se haya acreditado tal circunstancia.

De igual manera, señala el artículo 99 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que, 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.

De lo cual se advierte que se debió generar un dictamen técnico, para motivar y fundar la necesidad de modificar el contrato original, lo cual no quedo acreditado, ni demostrada su existencia, dentro del caso que nos ocupa.

Por lo que respecta a que los convenios adicionales para su validez legal debieron haber sido dados de alta en el sistema CompraNet, lo anterior quedo demostrado, por lo que dispone el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha veintiocho de junio de dos mil once, mismo que determina como se deberán observar y utilizar el Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet, el cual establece en sus puntos 25 y 27 lo siguiente:

25.- Los contratos que deriven de un procedimiento de contratación deberán reportarse, a más tardar dentro de los 5 días hábiles posteriores al fallo, con independencia de la fecha en que se firmen, utilizando el formulario que para el reporte de información relevante del contrato se encuentra disponible en CompraNet. Cualquier modificación a la información proporcionada, deberá reportarse dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha en que ésta ocurra.

27.-La información generada por cualquier Operador y/o Administrador en CompraNet, será considerada documento público en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que su reproducción a través de dicho sistema tendrá pleno valor probatorio.

De lo anterior, se advierte la obligación de dar de alta las modificaciones a los contratos de obra pública, cuestión que se omitió por parte del impugnante.

En virtud de lo anterior y como efectivamente se plasmó en la resolución que nos ocupa ***** , se hizo acreedor a una sanción, al no cumplir con los procedimientos respectivos, pero dicha resolución como lo refiere la autoridad demandada, no lo fue en el sentido, de que existiera la nulidad de los supuestos convenios adicionales, sino por falta de las autorizaciones para llevar acabo los mismos, así como, de su registro respectivo.

Ahora bien, dentro de la presente causa de igual manera quedo demostrado que el accionante como Director de Obras Públicas, lo que le correspondía, era que se verificara que los licitantes presentaran la documentación acorde con la época en la que se realiza la misma y que su responsabilidad estriba en que no tuvo el debido cuidado de verificar el cumplimiento de dicha obligación.

De igual manera respecto al argumento de que no es responsabilidad –del accionante- la apertura y seguimiento de las bitácoras electrónicas, dicha la infracción se le imputa, por la omisión de supervisión en la apertura y seguimiento de las bitácoras electrónicas, por lo que su argumento deviene ineficaz.

En relación, al argumento de que se hace una valoración incorrecta de las pruebas aportadas, se advierte que el mismo resulta infundado e improcedente, ya que jamás señala cuales son las pruebas que a su juicio se valoraron de forma incorrecta, así mismo, omite señalar cual debió haber sido su valoración y la afectación que le causa.

Ahora bien, por lo que respecta a la **sanción económica** impuesta y como lo refiere el accionante en su escrito inicial de demanda, así como de lo expuesto con anterioridad, de las pruebas aportadas, del expediente del procedimiento administrativo ********* de la resolución que se impugna y de los propios argumentos de la autoridad demandada, se advierte que no hay una congruencia lógica entre los hechos descritos en la presente causa, en relación con la conducta atribuida y la sanción impuesta⁵.

⁵ Época: Novena Época Registro: 168557 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de 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
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.

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

Esto es así, pues si bien es cierto, como ya se mencionó con anterioridad, así como se plasmó en la propia resolución que se combarte, ***** en su calidad de servidor público, específicamente como ***** **Director de Obras Publicas del Municipio de Saltillo, Coahuila**, debió cumplir con lo dispuesto en las fracciones I, II, III, XXII, XXIV y XXVII del artículo 52 de la Ley de responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales, esto es, debió cumplir y actuar con la máxima diligencia el servicio que le fue encomendado, cumpliendo con las atribuciones que le fueron conferidas, debiendo abstenerse en el ejercicio de sus funciones de realizar actos en incumplimiento de las normas jurídicas, pues con los doce años de servicio con los que contaba, en el cargo que desempeñó, se advierte que tenía pleno conocimiento de dichas facultades, así como de las penas o sanciones en que incurren los servidores públicos, que en el desempeño de sus facultades, no cumplan como es debido con la normatividad aplicable, o incurran en incumplimiento de sus funciones, pues como quedó demostrado, con los hechos de no llevar los registros de las obras como corresponde, al no verificar la documentación que les es proporcionada, de manera fehaciente, al no cumplir con el deber de reintegrar las cantidades a favor de las obras que está realizando, o si se da una causa para manejar dichos recurso, como lo refiere que se hizo de manera eficiente, eficaz y en beneficio del bien público, debió hacerlo como lo establecen las disposiciones correspondientes, esto es debió solicitar las autorizaciones y justificar su actuación, con los dictámenes respectivos, lo cual no realizó y quedó demostrado en

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 materia.

Época: Novena Época Registro: 170605 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: 1.4o.A.604 A Página: 1812

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA QUE SE CONSIDERE DEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA, LA AUTORIDAD DEBE PONDERAR TANTO LOS ELEMENTOS OBJETIVOS COMO LOS SUBJETIVOS DEL CASO CONCRETO.

Tanto los principios como las técnicas garantistas desarrolladas por el derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador, en virtud de que ambos son manifestaciones del ius puniendi del Estado. Así, al aplicarse sanciones administrativas deben considerarse los elementos previstos por el derecho penal para la individualización de la pena, que señalan al juzgador su obligación de ponderar tanto aspectos objetivos (circunstancias de ejecución y gravedad del hecho ilícito) como subjetivos (condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, atenuantes, agravantes, etcétera), pues de lo contrario, la falta de razones suficientes impedirá al servidor público sancionado conocer los criterios fundamentales de la decisión, aunque le permita cuestionarla, lo que trascenderá en una indebida motivación en el aspecto material. En ese contexto, para que una sanción administrativa se considere debidamente fundada y motivada, no basta que la autoridad cite el precepto que la obliga a tomar en cuenta determinados aspectos, sino que esa valoración debe justificar realmente la sanción impuesta, es decir, para obtener realmente el grado de responsabilidad del servidor público en forma acorde y congruente, aquélla debe ponderar todos los elementos objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del servidor público y las atenuantes que pudieran favorecerlo), conforme al caso concreto, cuidando que no sea el resultado de un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción sea pertinente, justa, proporcional y no excesiva. En ese tenor, aun cuando la autoridad cuente con arbitrio para imponer sanciones, éste no es irrestricto, pues debe fundar y motivar con suficiencia el porqué de su determinación.

el procedimiento respectivo, al no encontrarse dentro de las constancias y pruebas aportadas, tales circunstancias, por lo cual, se hizo acreedor a una sanción administrativa consistente en una inhabilitación.

Pero, también es cierto, el hecho de que no obra dentro de la presente causa, documento o constancia alguna, esto es, dentro del expediente motivo de la resolución que se impugna, no se advierte la existencia de algún documento o elemento probatorio para demostrar que en virtud de dicha conducta, el municipio reintegró la cantidad de ***** pesos con ***** pesos, con ***** centavos; o que demuestre que dicha cantidad de dinero no fue ejecutada en las obras que refieren los contratos adicionales, que permita demostrar el daño económico o menoscabo sufrido por el municipio, así mismo, no obran elementos probatorios que puedan ser tomados en cuenta al momento de imponer la sanción económica, y poder graduar la misma, pues solamente en la resolución que nos ocupa se determinó:

[...]
Por lo anterior mente expuesto se encuentra procedente imponer al funcionario una sanción consistente en **INHABILITACIÓN POR UN AÑO** de cualquier cargo dentro de la función pública por los hechos materia de este procedimiento y por las violaciones a los ordenamientos jurídicos antes mencionados; así mismo, se le impone una **MULTA equivalente a 60,293.33 unidades de medida y actualización diaria,** que es el resultado de aplicar, conforme al artículo 58 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, dos tantos del daño causado al R., Ayuntamiento de Saltillo, donde resulta que el daño causado asciende a la cantidad de \$***** , monto global que incluye economías y rendimientos. [...]

Sin que tal circunstancia, sea suficiente para determinar que la conducta atribuida es acorde a la sanción económica impuesta.

Además, las circunstancias expresadas por la autoridad demandada -resolutora-, en su determinación cuando refiere, que no se advierte que el servidor público sujeto a dicho procedimiento

haya obtenido un beneficio; y al mencionar que no hay constancia de que ***** cuente con antecedentes por el incumplimiento de obligaciones, son cuestiones que están a su favor.

Por lo que, el solo determinar una sanción sin hacer un razonamiento de cada una de las circunstancias que llevaron a la autoridad para imponer la misma, de manera proporcional y razonada y equitativa, nos lleva a concluir que no se encuentra debidamente individualizada⁶.

En esa tesitura, se determina únicamente que **la sanción consistente, en la multa económica**, no quedo debidamente acreditada para su imposición, lo que trae como consecuencia la **nulidad** de la resolución que se combate, esto para el efecto de que la autoridad resolutora, hoy demandada, dicte una nueva resolución, que sustituya a la de fecha **trece de abril de dos mil dieciocho ******* y en su lugar dicte una nueva resolución dentro del término de **quince días**, donde la misma se adecue y se imponga únicamente la sanción por las faltas administrativa demostradas y cometidas por *********, en el ejercicio de sus funciones, como se determinó en el cuerpo de la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, esta Sala Especializada resuelve:

⁶ Época: Décima Época Registro: 2006214 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo II Materia(s): Administrativa Tesis: II.3o.A.122 A (10a.) Página: 1653
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS. CARACTERÍSTICAS DE LOS DOS DIFERENTES TIPOS DE JUICIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD QUE DEBEN REALIZARSE PARA ESTIMAR CORRECTAMENTE INDIVIDUALIZADA UNA SANCIÓN IMPUESTA EN TÉRMINOS DE LA LEY RELATIVA.

Los artículos 49 y 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de dicha entidad señalan, respectivamente, cuáles son las sanciones por responsabilidad administrativa disciplinaria y el procedimiento para su imposición. Así, el sistema completo de responsabilidades contenido en dicha ley prevé, según las características de cada caso, las sanciones siguientes: I. Amonestación; II. Suspensión; III. Destitución; IV. Sanción económica; V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; y, VI. Arresto hasta por treinta y seis horas. Es decir, siempre que se pruebe que una conducta actualiza alguna infracción administrativa, la autoridad disciplinaria, tras comprobarla plenamente, deberá primero, individualizar cuál de las seis modalidades de sanciones previstas por el sistema normativo completo será aplicable a los hechos, lo que tendrá que hacer de forma proporcional y razonable; posteriormente, dada la naturaleza de las sanciones (excepto la amonestación y la destitución que se concretan en un solo momento) deberá establecer su duración (ya sea de suspensión, inhabilitación o arresto), o a cuánto ascenderá la obligación de pago (por conceptos resarcitorios, indemnizatorios o simplemente sancionadores, según proceda); aspectos que implican que, tras la individualización de la sanción, se pasará a la del tiempo de duración de ésta, o bien, del quantum, si fuere económica. Esto demuestra que, para efectos de estimar correctamente individualizada una sanción impuesta en términos de la ley referida (excepto amonestación y destitución), siempre deberán existir dos diferentes tipos de juicios de proporcionalidad y razonabilidad. Consecuentemente, si la autoridad sancionadora no realiza ese doble juicio o escrutinio de proporcionalidad, ello es suficiente para estimar que la resolución sancionadora es contraria, no sólo a la lógica del propio sistema de sanciones, sino también a las técnicas garantistas del derecho administrativo sancionador y a la propia Constitución, por lo cual, la Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México que advierta la inobservancia de los criterios indicados, debe anular todos los actos en que se hayan inaplicado o utilizado inexactamente, de conformidad con la jurisprudencia P./I. 99/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1565, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO."

PRIMERO. Se declara la **nulidad** del acto impugnado, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando sexto de esta sentencia, por lo que el Director de Responsabilidades y Denuncias de la Contraloría del Municipio de Saltillo, Coahuila, en uso de sus facultades, deberá de dictar otra en los términos de la presente resolución.

SEGUNDO. Notifíquese; personalmente a la parte accionante y mediante oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió y firma el Licenciado **Marco Antonio Martínez Valero**, Magistrado de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante la licenciada **Karely Villarreal Oxté**, secretario de acuerdo y tramite que autoriza y da fe de sus actos. Doy fe.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA