

EXPEDIENTE: TJA/2ªS/232/2023.

PARTE ACTORA: [REDACTED]  
 [REDACTED] en su carácter de Representante Legal de la persona Moral denominada "Construcción, Mantenimiento y Asesorías de Obras DUMA, S.A. de C.V."

AUTORIDAD DEMANDADA: H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos, y otros.

TERCERO: No existe.

PONENTE: Magistrado Guillermo Arroyo Cruz.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: Mirza Kalid Cuevas Gómez.

Cuernavaca, Morelos; a veintinueve de enero de dos mil veinticinco.

**VISTOS**, para resolver en definitiva los autos del juicio administrativo número **TJA/2ªS/232/2023** promovido por [REDACTED] en su carácter de Representante Legal de la persona Moral denominada "Construcción, Mantenimiento y Asesorías de Obras DUMA, S.A. de C.V.", en contra del H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos y otros.

----- **RESULTANDO:** -----

1. Mediante escrito presentado el once de octubre de dos mil veintitrés, ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, compareció [REDACTED] en su carácter de Representante Legal de la persona Moral denominada "Construcción, Mantenimiento y Asesorías de Obras

DUMA, S.A. de C.V.”, promoviendo demanda de nulidad en contra de la autoridad H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos, señaló como acto impugnado y narró como hechos de su demanda, los que expresó en el capítulo correspondiente, mismos que en obvio de repeticiones aquí se tienen por íntegramente reproducidos, como si a la letra se insertasen; expresó las razones por las que impugna el acto; ofreció sus pruebas y concluyó con sus puntos petitorios.

2. Por auto de fecha veintisiete de octubre de dos mil veintitrés, se admitió a trámite la demanda ordenándose formar y registrar en el libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del término de diez días diera contestación a la demanda, con el apercibimiento de que, en caso de no hacerlo, se le tendría por precluido su derecho y por contestados en sentido afirmativo los hechos de la misma. Se le tuvieron por anunciadas las pruebas ofrecidas.

3. Practicado que fue el emplazamiento de ley, mediante auto de fecha uno de diciembre de dos mil veintitrés, se tuvo a la autoridad demandada dando contestación a la demanda entablada en su contra, con la que se mandó dar vista a la parte actora para que manifestara lo que a su derecho correspondiera y se le otorgó el plazo de quince días, para que en su caso ampliara su demanda, de ser su deseo.

4. El ocho de diciembre de dos mil veintitrés, se tuvo a la parte actora desahogando la vista ordenada en auto de fecha uno de diciembre de dos mil veintitrés, dentro del término que le fue concedido.

5. Por auto de fecha doce de enero de dos mil veinticuatro, se admitió la ampliación de demanda y con las copias simples se ordenó emplazar a las autoridades demandadas Secretario Municipal del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, para que dentro del término de diez



días diera contestación a la demanda, con el apercibimiento de que, en caso de no hacerlo, se les tendría por precluido su derecho y por contestados en sentido afirmativo los hechos de la misma.

6. Por auto de fecha veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro, se tuvo a las autoridades demandadas dando contestación a la ampliación de demanda entablada en su contra, con la que se mandó dar vista a la parte actora para que manifestara lo que a su derecho correspondiera.

7. El doce de marzo de dos mil veinticuatro, se tuvo por a la parte actora desahogando la vista ordenada en auto de fecha veintitrés de febrero de dos mil veinticuatro, dentro del término que le fue concedido y por así permitirlo el estado procesal, se procedió a abrir el juicio a prueba, concediéndole a las partes un término común de cinco días para que ofrecieran las pruebas que a su derecho correspondía.

8. El veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, se proveyó sobre las pruebas ofrecidas por la parte actora y se tuvo por perdido el derecho que tuvo la autoridad demandada para ofrecerlas, se señaló fecha y hora para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

9. El veintiocho de noviembre de dos mil veinticuatro, a las doce horas se desahogó la audiencia de pruebas y alegatos, citando a las partes para oír sentencia, la que ahora se emite al tenor de los siguientes:

----- **CONSIDERANDOS** -----

I.- La parte actora señala como acto impugnado:

*“La resolución NEGATIVA FICTA que se configura por el silencio administrativo en que incurrió la autoridad demandada, H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos.*

Conceptualizada en No dar respuesta a mi escrito de fecha 12 de abril del 2023” SIC.

Teniendo, que como pretensiones del juicio solicita:

*“PRIMERO.- Sea declarada la NEGATIVA FICTA, por parte del H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos, debido a que en fecha 12 de abril del 2023, presenté formal petición de cobro por escrito...*

*SEGUNDO.- Derivado de la anterior.... Se decrete y se reconozca el derecho subjetivo a la empresa... a cobrar la cantidad de \$484,561.57 (cuatrocientos ochenta y cuatro mil quinientos sesenta y un pesos 57/100 M.N.) que tiene mi representada derivada del Contrato de Obra Pública número [REDACTED] de fecha 16 de marzo del 2018.*

*TERCERO.- Se condene a la autoridad demandada H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla Morelos, al pago de intereses moratorios sobre el adeudo reconocido y no pagado...*

*CUARTO.- El pago de los gastos financieros generados por la falta de pago oportuno de la cantidad reclamada... atendiendo a que esta parte actora, ha dado cabal cumplimiento al Contrato de Obra Pública número [REDACTED] de fecha 16 de marzo del 2018.”*

Asimismo, en ampliación de demanda señaló como acto impugnado:

*“ 1) La ilegal notificación del oficio [REDACTED] de fecha 17 de abril del 2023, que contiene la supuesta respuesta al escrito del requerimiento de pago de fecha 12 de abril del 2023, suscrito por... en su carácter de Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y ... en su carácter de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos...”*

En esa línea, si bien la parte actora impugna una negativa ficta<sup>1</sup>, así como la notificación del oficio emitido en respuesta a su solicitud del

---

<sup>1</sup> La parte actora demanda la negativa ficta del escrito de solicitud de fecha doce de abril del dos mil veintitrés, mediante el cual requiere el pago del contenido del reconocimiento de adeudo derivado del contrato de obra pública [REDACTED]



doce de abril de dos mil veintitrés, es evidente que en el fondo del asunto emana del contrato [REDACTED] de fecha dieciséis de marzo del dos mil dieciocho, pues el promovente pretende, le sean cubiertos los importes y prestaciones que derivaron del citado contrato.

Luego entonces, de la instrumental de actuaciones se desprende que a fojas de la 59 a la 72 corre agregado el contrato [REDACTED] de fecha dieciséis de marzo del dos mil dieciocho, respecto del pago de la cantidad que el actor pretende, celebrado y firmado, por el Presidente Municipal Constitucional de Cuautla, Morelos y Presidente del Comité Obra Pública; Director General de Obras Públicas y Secretario Técnico del Comité de Obra Pública; y la parte actora Construcción, Mantenimiento y Asesorías de Obras DUMA, S.A. de C.V.", representada por su administrador único; contrato que tiene por objeto la ejecución de la obra pública complementaria de la pavimentación con concreto hidráulico en calle luchadores, 2da etapa (Tulipanes), Colonia Centro, en el Municipio de Cuautla, Morelos.

Contrato que fue exhibido en copia certificada, lo que se tiene por auténtico en términos de los dispuesto por los artículos 59 y 60 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*; y hace prueba plena conforme a lo dispuesto por los artículos 437 fracciones II y IV, 490 y 491 del *Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos*, de aplicación complementaria en este proceso.

El artículo 18, inciso B), fracción II, inciso e)<sup>2</sup> de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, establece

05/18, por un importe de \$484,561.57 (cuatrocientos ochenta y cuatro mil quinientos sesenta y un pesos 57/100 M. N.).

<sup>2</sup> "Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:

[...]

B) Competencias:

[...]

II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:

[...]

a favor de este Órgano Jurisdiccional la competencia para conocer de las controversias que se susciten por la interpretación, cumplimiento, rescisión o terminación de los contratos de naturaleza administrativa o los que deriven de la *Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma del Estado de Morelos*, o de la *Ley Sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos*, o de los Reglamentos Municipales en dichas materias.

El contrato cuyo cumplimiento reclama la parte actora es de naturaleza administrativa, atendiendo a lo siguiente.

La doctrina señala que existen dos criterios para determinar la naturaleza de los contratos administrativos: por su naturaleza u objeto:

- a) El del servicio público.
- b) El de la cláusula exorbitante de derecho común.

Conforme al primero, todo contrato celebrado por la administración que tenga por objeto un servicio público será administrativo.

La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto.

En esas consideraciones se determina que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por

---

e) Las controversias que se susciten por la interpretación, cumplimiento, rescisión o terminación de los contratos de naturaleza administrativa o los que deriven de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma del Estado de Morelos, o de la Ley Sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, o de los Reglamentos Municipales en dichas materias;  
[...]"



el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autorizan su régimen especial.

Por el contrario, cuando el objeto finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones encomendadas al Estado, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la norma de ejecución de la obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público.

Los contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, en ellos, el Estado interviene en su función de persona de derecho público, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales. Por ello, presentan características diversas a los contratos celebrados entre particulares.

En estos contratos, el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada conforme a las exigencias pactadas.

En los contratos de obra pública a diferencia de los contratos celebrados entre particulares, la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente, y se declara a través de un acto administrativo, como lo es la celebración del contrato de obra pública, el cual, como todo acto realizado por el Poder Estatal en su formación y vigencia, se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que las partes hubieren expresado en el propio contrato,

sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable.<sup>3</sup>

El contrato que la parte actora solicita su cumplimiento fue celebrado con el objeto directo de satisfacer un interés general relativa a la obra complementaria de la pavimentación de concreto hidráulico, en calle Luchadores 2da etapa (Tulipanes), Colonia Centro, en el Municipio de Cuautla, Morelos, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público, por lo que se determina que es de **naturaleza administrativa**.

No obstante, este Tribunal **es incompetente** para conocer sobre el cumplimiento del contrato de obra pública que demanda la parte actora, porque el monto que se cubriría por concepto de obra ejecutada que se estipuló en el apartado de declaraciones, punto 1 del numeral 1.6, deviene de recursos federales, del Ramo General 33 fondo III de aportaciones para la infraestructura Social, Estatal y Municipal, ejercicio Fiscal 2018, pues en su literalidad estipularon lo siguiente:

*"1.6 – QUE PARA CUBRIR LAS EROGACIONES QUE SE DERIVEN DEL PRESENTE CONTRATO, ESTAS SE HARÁN CON RECURSOS DEL RAMO 33, FONDO III, FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, EJERCICIO FISCAL 2018." (SIC).*

El Ramo General 33 fondo III de aportaciones para la infraestructura Social, Estatal y Municipal, se encuentra regulado en el artículo 25, fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual, a la letra establece:

*Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales,*

---

<sup>3</sup> Época: Décima Época. Registro: 2016318. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 52, marzo de 2018, Tomo II. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.) Página: 1284. CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.



como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

... III.- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; ...”

De igual manera, en lo establecido en el artículo 33.

Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad...”

De los preceptos transcritos, se desprende que los Fondos de Aportaciones Federales son recursos etiquetados que la Federación transfiere a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales, a través del Ramo 33, Aportaciones Federales del Presupuesto de Egresos de la Federación, con el propósito de fortalecer la capacidad de estos entes públicos para atender necesidades sociales, en los respectivos campos de acción que cada uno de los Fondos contempla, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, junto con las participaciones y otros recursos

descentralizados, las aportaciones federales forman parte del gasto federalizado, para el correcto financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien a la población.

La normatividad obliga a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales a operar los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales de manera eficiente, por lo que a lo largo del tiempo se han ido añadiendo y modificando una serie de disposiciones jurídico-normativas en la materia.

Con lo anterior, en el artículo segundo del Decreto número Dos Mil Trescientos Cincuenta y Uno por el cual se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el Ejercicio Fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, en el cual establece:

*ARTÍCULO SEGUNDO. Para los efectos del presente Decreto, se entenderá por:*

*XVIII. Gasto Federalizado, a las erogaciones que se realizan con los recursos públicos que el Gobierno Federal transfiere a la Entidad, mediante las Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios del Ramo 33 y los Convenios de Reasignación, destinados a los programas en materia de educación, salud, seguridad pública, infraestructura e inversión social, entre otros rubros; ...*

Por lo que la obra convenida a través del contrato de Obra Pública, número [REDACTED], de fecha dieciséis de marzo del dos mil dieciocho, se cubriría con recursos del Ramo General 33 fondo III de aportaciones para la infraestructura Social, Estatal y Municipal, ejercicio fiscal 2018, que **son federales**, los cuales se encuentran regulados de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134, párrafo primero, y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

*“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

*Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.*

*[...]*”.

El desarrollo reglamentario de esa disposición constitucional se encuentra fundamentalmente en dos ordenamientos, a saber, en *la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*, y en *la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*.

De dichos ordenamientos se destaca que, en términos similares, establecen que son aplicables a las entidades federativas, los Municipios y los entes públicos de unas y otros, **con cargo** total o parcial a **recursos federales**, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, salvo aquellos fondos previstos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, esto es, los concernientes a aportaciones federales.

El artículo 79, párrafo quinto, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da competencia a la Auditoría Superior de la Federación, la fiscalización de los recursos federales, al tenor de lo siguiente:

“Artículo 79.- [...]”

**La Auditoría Superior de la Federación** tendrá a su cargo:

*I.- Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; las garantías que, en su caso, otorgue el Gobierno Federal respecto a empréstitos de los Estados y Municipios; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.*

**También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los**

**municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.** En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

Las entidades fiscalizadas a que se refiere el párrafo anterior deberán llevar el control y registro contable, patrimonial y presupuestario de los recursos de la Federación que les sean transferidos y asignados, de acuerdo con los criterios que establezca la Ley.

La Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidos en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas federales. Las observaciones y recomendaciones que, respectivamente, la Auditoría Superior de la Federación emita, sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, en las situaciones que determine la Ley, derivado de denuncias, la Auditoría Superior de la Federación, previa autorización de su Titular, podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores. Las entidades fiscalizadas proporcionarán la información que se solicite para la revisión, en los plazos y términos señalados por la Ley y, en caso de incumplimiento, serán aplicables las sanciones previstas en la misma. La Auditoría Superior de la Federación rendirá un informe específico a la Cámara de Diputados y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o las autoridades competentes;

[...].”

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece en sus artículos 1, 2 fracción IV y 3 fracción VIII, XVIII y XIX, lo siguiente:

**“Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.

Formará parte del Sistema Nacional Anticorrupción y estará sujeto a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General correspondiente y en el presente ordenamiento.

Las resoluciones que emita el Tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

El presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se ejercerá con autonomía y conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las disposiciones legales aplicables, bajo los principios de legalidad, certeza, independencia, honestidad, responsabilidad y transparencia. Su administración será eficiente para lograr la eficacia de la justicia administrativa bajo el principio de rendición de cuentas.

Dicho ejercicio deberá realizarse con base en los principios de honestidad, responsabilidad, eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas, austeridad, racionalidad y bajo estos principios estará sujeto a la evaluación y control de los órganos correspondientes.

Conforme a los principios a que se refiere el párrafo anterior, y de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Tribunal se sujetará a las siguientes reglas:

**I.** Ejercerá directamente su presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, sin sujetarse a las disposiciones emitidas por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública;

**II.** Autorizará las adecuaciones presupuestarias sin requerir la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando no rebase su techo global aprobado por la Cámara de Diputados;

**III.** Determinará los ajustes que correspondan a su presupuesto en caso de disminución de ingresos durante el ejercicio fiscal, y

**IV.** Realizará los pagos, llevará la contabilidad y elaborará sus informes, a través de su propia tesorería.

**Artículo 2.** Para efectos de esta Ley se entenderá, por:

[...]

**IV. Tribunal:** El Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

**Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

[...]

**VIII.** Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;

**XVIII.** Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

**XIX.** Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

De lo que se destaca que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conocerá de los juicios que se promuevan respecto de la interpretación y el cumplimiento de contratos de obra pública con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios, en tanto que lo **que da la competencia es el carácter federal de los recursos empleados** y el marco normativo que rige la competencia material de ese Tribunal, la cual se ha delineado para conferirle la atribución de resolver integralmente sobre esas materias.<sup>4</sup>

En esa línea, y atendiendo a lo pretendido por la parte actora, del que se desprende un reclamo de pago para que se cumpla con el contrato

---

<sup>4</sup> Décima Época Núm. de Registro: 2009252. Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, mayo de 2015, Tomo II Materia(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: 2a./J. 62/2015 (10a.). Página: 1454. **CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES.**

de obra número [REDACTED] de fecha dieciséis de marzo del dos mil dieciocho; como anteriormente se había resaltado, siendo que del contenido del citado contrato como ha quedado precisado, los recursos destinados a dicha obra, son de origen federal.

Por lo tanto, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es **incompetente** para resolver sobre la interpretación y cumplimiento del contrato de Obra Pública, número [REDACTED] de fecha doce de septiembre de dos mil dieciséis, por lo que se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>5</sup>, que establece que el juicio es improcedente contra actos cuya impugnación no corresponda conocer a este Tribunal; por lo tanto, lo conducente es declarar el sobreseimiento del presente juicio en términos de lo dispuesto por el artículo 38, fracción II de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*<sup>6</sup>.

Sin que ello implique vulnerar el derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el ejercicio de este derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo

<sup>5</sup> “**Artículo 37.** El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

[...]

IV. Actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal de Justicia Administrativa;

[...]”

<sup>6</sup> “**Artículo 38.** Procede el sobreseimiento del juicio:

[...]

II. Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniera o apareciese alguna de las causas de improcedencia a que se refiere esta Ley;

[...]”

es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.

En las relatadas condiciones, se concluye que, ante la incompetencia por razón de la materia, este Tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente, al ser carga procesal de la parte actora.<sup>7</sup>

Al haberse sobreseído este juicio, es improcedente analizar las razones de impugnación y las pretensiones de la parte actora, porque su pronunciamiento es una cuestión de fondo.<sup>8</sup>

Asimismo, este Tribunal, por mayoría de tres votos en Pleno determina que para no impedir a la parte actora el acceso efectivo a la justicia, consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal, considerando que este derecho no se limita a la mera posibilidad formal de acudir a los tribunales, sino que implica la garantía de obtener una justicia pronta, completa e imparcial, además se debe dar el acceso a la justicia, como pilar fundamental del Estado de Derecho, que comprende la eliminación de obstáculos injustificados, la provisión de mecanismos

<sup>7</sup> Época: Décima Época. Registro: 2010356. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, noviembre de 2015, Tomo II. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 146/2015 (10a.) Página: 1042. INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.

Época: Décima Época. Registro: 2011961. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, junio de 2016, Tomo III. Materia(s): Administrativa. Tesis: PC.XXVII. J/6 A (10a.) Página: 2363. PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Contradicción de tesis 7/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 19 de abril de 2016. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Juan Ramón Rodríguez Minaya, Gonzalo Eolo Durán Molina y Adán Gilberto Villarreal Castro. Ponente: Gonzalo Eolo Durán Molina. Secretaria: María del Pilar Diez Hidalgo Casanovas. SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO ADVIERTA QUE NO LE COMPETE CONOCER DE UN ASUNTO, DEBE SOBRESEER EN EL JUICIO Y NO DECLINAR SU COMPETENCIA A UN DIVERSO ÓRGANO JURISDICCIONAL.

<sup>8</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 212,468, Jurisprudencia, Materia (s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 77, mayo de 1994, Tesis: VI. 2o. J/280, Página: 77, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, tesis 757, página 566. SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

efectivos de resolución de controversias, y la ejecución eficaz de las resoluciones judiciales.

En suma, de lo antepuesto el principio pro persona, también consagrado en el artículo 1º Constitucional, obliga a adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, en este caso, el derecho de acceso a la justicia; es así que este principio nos lleva a considerar que, en el caso particular, debe optarse por la interpretación que permita el acceso al medio de defensa, ampliando así la protección de los derechos del particular.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, este Órgano Jurisdiccional, concluye que en el expediente que nos ocupa y para que el justiciable, pueda obtener el acceso efectivo a la justicia, consagrada en el artículo 17 de nuestra Carta Magna, este Tribunal en Pleno, considera conducente turnar el presente asunto al Tribunal Federal de Justicia Administrativa Sala Regional Morelos, por ser la autoridad competente de conocer del presente asunto.

Esta decisión salvaguarda el derecho de acceso a la justicia del contribuyente, permite el control de legalidad de los actos administrativos, y es congruente con los principios constitucionales de interpretación conforme, pro persona, tutela judicial efectiva y progresividad de los derechos humanos.

Por lo expuesto, es de resolverse y se:

----- **RESUELVE:** -----

**PRIMERO.** - Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es incompetente para resolver la presente controversia; razón por la cual se sobresee el presente juicio de nulidad.

**SEGUNDO.** – Se ordena turna el presente asunto al Tribunal Federal de Justicia Administrativa Sala Regional Morelos, por ser la autoridad competente para conocer del presente asunto, ya que con esto se salvaguarda el derecho de acceso a la justicia del demandante, permite el control de legalidad de los actos administrativos, y es congruente con los principios constitucionales de interpretación conforme, pro persona, tutela judicial efectiva y progresividad de los derechos humanos.

**TERCERO.** – NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Por mayoría de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto, quien emite voto concurrente; Magistrada **MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; Magistrada **VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, quien emite voto particular; Magistrado **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



**MAGISTRADO PRESIDENTE  
GUILLERMO ARROYO CRUZ**

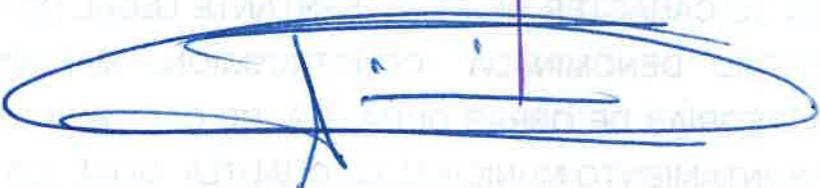
**TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.**



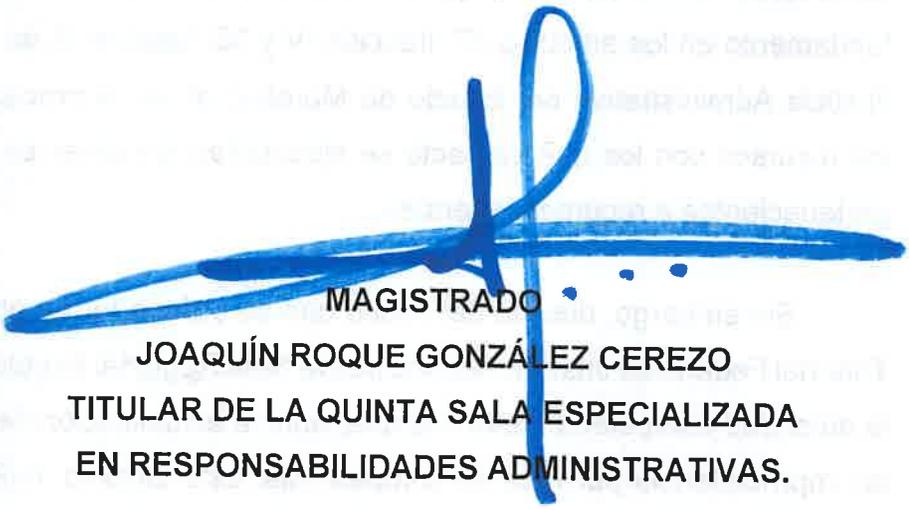
**MAGISTRADA**  
**MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**  
**TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.**



**MAGISTRADA**  
**VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**  
**TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN.**



**MAGISTRADO**  
**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
**TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA**  
**EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.**



**MAGISTRADO**  
**JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**  
**TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA**  
**EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN.**

La presente hoja corresponde a la sentencia de fecha veintinueve de enero de dos mil veinticinco, emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dentro del juicio de nulidad **TJA/2ªS/232/2023** promovido por [REDACTED] en su carácter de Representante Legal de la persona Moral denominada "Construcción, Mantenimiento y Asesorías de Obras DUMA, S.A. de C.V.", en contra del H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos y otros. Conste

*st* MKCG

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO PRESIDENTE TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, GUILLERMO ARROYO CRUZ; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/2ªS/232/2023, PROMOVIDO POR [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA "CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y ASESORÍAS DE OBRAS DUMA, S.A. DE C.V.", EN CONTRA DEL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS Y OTROS.**

El suscrito estoy de acuerdo con la resolución que emite este Pleno, en el que se resuelve el sobreseimiento del juicio, al no ser competente esta autoridad para conocer del presente asunto con fundamento en los artículos 37, fracción IV y 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; al ser la procedencia de los recursos con los que se pactó se ejecutarían las obras en cuestión, pertenecientes a recursos federales.

Sin embargo, desisto del hecho que se ordene turnar el asunto al Tribunal Federal de Justicia Administrativa Sala Regional Morelos, por ser la autoridad competente, toda vez que, ante la actualización de la causal de improcedencia por falta de competencia, este Órgano Jurisdiccional únicamente se debió limitar a sobreseer el juicio, ya que se carecen de facultades expresas por la Ley de Justicia Administrativa, del Estado de Morelos, para la apertura de un trámite competencial, además que no se

debe actuar en un sentido no autorizado por la ley, si se toma en cuenta que conforme al principio de legalidad sólo puede hacer lo que ésta le permite, por tal razón, solo se debió limitar al sobreseimiento del juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia en materia administrativa siguiente:

*Suprema Corte de Justicia de la Nación*

*Registro digital: 2017811*

*Instancia: Pleno*

*Décima Época*

*Materias(s): Administrativa*

*Tesis: P./J. 21/2018 (10a.)*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, página 271*

*Tipo: Jurisprudencia*

**IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESER EN EL JUICIO.**

*Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que no le competa conocer a dicho Tribunal; de modo que si se demanda algún acto ajeno a su competencia material prevista en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica que lo rige, la consecuencia necesaria, cuando la demanda respectiva se hubiere admitido, es que deba sobreseerse en el juicio, con apoyo en la fracción II del artículo 9o. del primer ordenamiento citado, acorde con la cual, procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8o. mencionado. Ahora bien, como ninguno de estos preceptos, ni alguno otro de la*

propia ley, disponen que al actualizarse la improcedencia –y el consecuente sobreseimiento en el juicio– también deba precisarse en la propia resolución cuál es, en su caso, la diversa autoridad a quien compete el conocimiento del asunto, se concluye que en estos supuestos el legislador estableció una causal sustentada en la improcedencia de la vía y, por ello, **no existe obligación legal del Tribunal de señalar a qué otra autoridad han de remitirse los autos**, ni debe esperar a que ésta decida si acepta o no la competencia, y menos aún condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial entablado con el órgano al que se le declinó competencia, a fin de que hasta este último momento se decrete la firmeza del sobreseimiento. En efecto, no deben confundirse las figuras jurídicas de la incompetencia y de la improcedencia de la vía, pues mientras la primera implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad decline su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhiba de ello; la segunda exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como la competente. En consecuencia, como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispone expresamente la apertura de un trámite competencial cuando se estime que el juicio es improcedente, porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara improcedencia de la vía, cuando la demanda hubiere sido admitida, **dicho órgano jurisdiccional debe limitarse a sobreseer en el juicio, pues al carecer de facultades expresas para la apertura de un trámite competencial, hecha excepción de los conflictos originados al seno del propio Tribunal por razón de territorio, tampoco debe actuar en un sentido no autorizado por la ley, si se toma en cuenta que conforme al principio de legalidad sólo puede hacer lo que ésta le permite y, además, con ese proceder tampoco se restringen las defensas del actor, al contar con medios de impugnación a su alcance para combatir el sobreseimiento referido.**

Contradicción de tesis 389/2016. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 26 de abril de 2018. Mayoría de seis votos de los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Norma Lucía Piña Hernández en contra de las consideraciones, Eduardo Medina Mora I. con el proyecto original, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y José Fernando Franco González Salas. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Tesis y criterio contendientes:

*Tesis 2a./J. 146/2015 (10a.), de título y subtítulo: "INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.", aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1042, y*

*Tesis 2a. CXXII/2015 (10a.), de título y subtítulo: "ACCESO A LA JUSTICIA. SUPUESTO EN QUE LA CARGA PROCESAL DE PRESENTAR UNA DEMANDA ANTE AUTORIDAD COMPETENTE SE CONSTITUYE EN UN OBSTÁCULO QUE VACÍA DE CONTENIDO ESE DERECHO FUNDAMENTAL.", aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1297, y*

*El criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos directos en revisión 1159/2014 y 5739/2015.*

*El Tribunal Pleno, el nueve de julio en curso, aprobó, con el número 21/2018 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. Ciudad de México, a nueve julio de dos mil dieciocho.*

*Esta tesis se publicó el viernes 07 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de septiembre de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.*

Lo resaltado es del suscrito.

CONSECUENTEMENTE SOLICITO SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL.

FIRMA EL PRESENTE ENGROSE EL TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, **MAGISTRADO PRESIDENTE GUILLERMO ARROYO CRUZ**; ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, QUIEN DA FE.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
GUILLERMO ARROYO CRUZ**

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE ESTE TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, CERTIFICA QUE LA PRESENTE HOJA DE FIRMAS CORRESPONDEN AL VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, EN EL JUICIO DE NULIDAD IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE **TJA/2ªS/232/2023**, RESUELTO POR EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, EN SESIÓN DE FECHA VEINTINUEVE DE ENERO DE DOS MIL VEINTICINCO, **CONSTE.**

\*MKCG

**VOTO PARTICULAR** QUE FORMULA EL MAGISTRADO TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **TJA/2ªS/232/2023**, PROMOVIDO POR [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA

**“CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y ASESORÍAS DE OBRAS DUMA, S.A. DE C.V.”, EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS.**

**¿Qué demandó la actora?**

La actora, señaló como acto impugnado en su demanda:

*“La resolución de NEGATIVA FICTA, que se configura por el silencio administrativo en que incurrió la autoridad demandada, H. Ayuntamiento Municipal de Cuautla, Morelos. Conceptualizada en NO dar respuesta a mi escrito de fecha 12 de abril del 2023.*

*Escrito mediante el cual se le requiere al H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, el pago derivado del Contrato de Obra Pública número [REDACTED] por un importe total de \$484,561.57 (CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UNO 57/100 M. N.)”*

La actora, señaló como acto impugnado en su ampliación de demanda:

*“1) La ilegal notificación del oficio [REDACTED] de fecha 17 de abril del 2023, que contiene la supuesta respuesta al escrito del requerimiento de pago de fecha 12 de abril del 2023, suscrito por... en su carácter de Secretario Municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y ... en su carácter de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos...”*

**¿Qué se resolvió?**

En la sentencia se sobresee el juicio porque el Contrato de Obra Pública número [REDACTED] - [REDACTED] está financiado con recursos del Ramo General 33, por lo que determinan que se carece de competencia para conocer del asunto por tratarse de recursos federales, cuya

competencia recae en el **Tribunal Federal de Justicia Administrativa**.

Con el debido respeto, no comparto ese criterio, por las siguientes:

### CONSIDERACIONES

Si bien es cierto es competencia de la Federación conocer de aquellos asuntos relativos a contratos de obra pública en que se opera con recursos federales, también lo es que se actualiza una excepción, cuando dicho recurso es proveniente de las "aportaciones", en términos de la *Ley de Coordinación Fiscal*; por lo que si en el caso, se trata de recursos del Ramo 33 y dicho rubro forma parte de las aportaciones federales, entonces la competencia se surte en favor del **Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos**.

Se explica.

Primeramente, de la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia de rubro "*CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES*"<sup>9</sup> (que se cita en la

---

<sup>9</sup> Registro digital: 2009252. Jurisprudencia. Materias(s): Administrativa, Constitucional. Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Libro 18, mayo de 2015 Tomo II. Tesis: 2a./J. 62/2015 (10a.) Página: 1454.

sentencia), se advierte que, en efecto, la litis de la contradicción versó:

*"...en determinar, si tratándose de la rescisión de contratos de obra pública, celebrados con entidades federativas o Municipios, pero con cargo a recursos federales, es competente el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, o bien, los Jueces de Distrito en materia administrativa".*

Y no, propiamente, en cuanto a determinar si tratándose de un contrato de obra pública con recursos federales la competencia se surte en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado en que resida la entidad pública o se ubique el municipio contratante.

Sin embargo, en lo que al caso importa destacar, contrario a lo considerado por la mayoría, en dicha ejecutoria no se estableció que en cualquier tipo de controversia suscitada con motivo de un contrato de obra pública con cargo total o parcial a recursos federales, la competencia se surtiera en favor del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; lo que sí se señaló fue que en tratándose de la rescisión de un contrato de obra pública con fondos federales, totales o parciales, resultan aplicables los ordenamientos federales a las entidades federativas, los Municipios y los entes públicos, **salvo aquellos fondos previstos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, esto es, los concernientes a aportaciones federales.**

Así, se precisó que la rescisión administrativa de un contrato público se encuentra reservada para las dependencias y entidades a que se refieren las leyes

reglamentarias, lo cual obedece a su naturaleza administrativa. Y, que aunque las entidades federativas y Municipios no encuadran propiamente en la naturaleza de entidades y dependencias, lo cierto es que a esos niveles de gobierno les resultan aplicables -por existir previsión expresa al respecto-, los ordenamientos normativos federales aludidos, cuando aquéllos celebren contratos de obras públicas, o bien, lleven a cabo adquisiciones, arrendamientos o contraten servicios con cargo a recursos federales, **salvo que éstos se ubiquen en aquellos denominados aportaciones.**

En ese sentido, señaló que la materia de contratos de obra pública celebrados con recursos de carácter federal, se encuentra regida por disposiciones que son comunes para aquellos que intervienen en su celebración y, respecto de las cuales, la competencia material corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, confiriéndole la atribución de resolver en forma integral sobre los aspectos atinentes que trae consigo el uso de recursos federales en materia de contratos de obra pública; asimismo, que independientemente de quiénes hubiesen intervenido en su celebración, aun entidades federativas y Municipios, lo que le daba la competencia a ese tribunal, era el carácter federal de los recursos empleados en esos contratos y, el marco normativo que regía su competencia material.

Por lo que lo que define la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, para el conocimiento de una determinación en caso de rescisión administrativa es el carácter federal de los recursos que son empleados para la ejecución de los contratos de obra pública, **exceptuando aquellos**



**casos en que los recursos provengan de los fondos previstos en el capítulo V de la *Ley de Coordinación Fiscal*, en lo relativo a las aportaciones federales.**

Sobre estas bases, considero que es infundado lo que se determina en la sentencia, ya que la propia tesis de jurisprudencia **2a./J. 62/2015 (10a.)**, establece como excepción los **fondos previstos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, esto es, los concernientes a aportaciones federales.**

Ahora bien, dicha excepción atiende a que los recursos federales de que se trata, son transferidos a las entidades federativas, a los Municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, y, como tal, aunque son recursos que ingresan a la hacienda municipal, son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.

Así es, de conformidad con la *Ley de Coordinación Fiscal*, las aportaciones son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Ciudad de México, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación se establece, para coadyuvar a su fortalecimiento mediante el apoyo de actividades específicas.

En relación con las aportaciones federales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversos criterios que han analizado la naturaleza legal que reviste a las aportaciones contempladas en el *Presupuesto de Egresos de*

la Federación, y que son transferidos por la Federación a autoridades de las entidades federativas o municipales; entre estos las jurisprudencias P./J. 8/2000 y P./J. 9/2000, de contenido siguientes:

**"APORTACIONES FEDERALES. CARACTERÍSTICAS.**

*Estos fondos son de naturaleza federal y corresponden a una partida que la Federación destina para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas; se prevén en el Presupuesto de Egresos de la Federación, regulándose en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, resultando independientes de los que se destinan a los Estados y Municipios por concepto de participaciones federales".*

**"HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.** *Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales".*

Siendo relevante que el Alto Tribunal de la Nación, ha determinado que, tienen carácter federal, aun cuando pasen a la hacienda pública de los Estados o, en su caso, de los Municipios para su administración y operación.

Sin embargo, que dicha naturaleza federal, no basta para establecer la competencia del órgano jurisdiccional al que le corresponde conocer de aquellos juicios de nulidad en los que se reclamen actos relacionados con la celebración de contratos de obra pública con cargo a dichos recursos, porque para llegar a una conclusión determinante se debe analizar el marco normativo que rige a estos recursos dentro del sistema

de coordinación fiscal, la mecánica en la administración, la erogación, la vigilancia y fiscalización de esos recursos; y, finalmente, la competencia que le ha sido conferida a los Tribunales de Justicia Administrativa, tanto Federal como Local.

Así es, las aportaciones federales tienen su origen en el *Presupuesto de Egresos de la Federación*, en el título segundo denominado del Federalismo, capítulo único que regula de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, a los Municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, el cual, en su artículo 6, fracción I, actualmente dispone lo siguiente:

*"Artículo 6. El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:*  
*I. El resultado de la distribución entre las entidades federativas de los recursos que integran los fondos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, se presenta en el Tomo IV de este Presupuesto de Egresos, con excepción del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), cuya distribución se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal; (...)"*.

Y en razón de dicha transferencia, aunque los recursos son de origen federal, las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los Municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en ejercicio de la libre administración pública estatal y municipal.

En concordancia con lo anterior, el artículo 49 de la *Ley de Coordinación Fiscal*, tiene por objeto dotar a las entidades locales de mayor control sobre las aportaciones federales, indicándose que serían ejercidas bajo las leyes que en su caso se expidieran de forma estatal, pero sin que ello implique de modo alguno que se extinga o modifique su naturaleza federal y, por ende, que sean fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación.

Así pues, las aportaciones que otorga la Federación bajo este esquema presupuestario, no pierden su carácter federal, aun cuando localmente se les otorga la libertad para su administración que no se agota en su aplicación, tan es así que están sujetas a su fiscalización, evaluación y en su caso, reprochabilidad bajo normas federales.

En ese orden de ideas, es patente que cuando se transfieren recursos federales a las entidades federativas y a los Municipios, pervive el interés de la Federación en que dichos recursos se utilicen de manera eficiente, eficaz, adecuada y correcta, bajo parámetros de legalidad y reglas financieras públicas generales; esto es, lograr el fin para el cual se otorgaron, lo que evidencia que el manejo de dichos recursos no es únicamente del interés de las entidades federativas o de los Municipios, sino también de la Federación.

Y cobra sentido que la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*, que regula los contratos de obra pública y servicios con cargo a recursos federales, **exceptúe** de su aplicación a las aportaciones federales, tal como se

dispone en el artículo 1o., fracción VI, de dicha norma que señala:

*"Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen:*

*(...)*

*VI. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. No quedan comprendidos para la aplicación de la presente Ley los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.*

*(...)"*

En ese orden de ideas, si bien es cierto la normativa federal no señala expresamente la forma en la que los contratos de obra pública y servicios deben de regularse cuando el pago de dichos convenios se realice con cargo a las aportaciones federales, como sí sucede en otros casos en los que se emplean recursos federales, a los cuales les resulta aplicable la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*, lo cierto es que le son aplicables los ordenamientos federales.

De dicha excepción y en aras de dar solidez al ejercicio de la libre administración pública estatal y municipal contenido en la *Ley de Coordinación Fiscal*, **se procede a verificar la competencia material del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.**

Pues bien, al respecto, en el Estado de Morelos, existe una norma que prevé la aplicación y ejecución de las aportaciones federales que le son transferidas a la entidad federativa y a los Municipios; la *Ley de Coordinación*

Hacendaria del Estado de Morelos, en sus artículos 1°, fracción III, 10, 12, 13, 13 bis y 16, prevé lo siguiente:

**"Artículo 1.-** Esta ley establece el Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, que tiene por objeto:

(...)

III.- Proponer las bases, los criterios y las normas necesarias para distribuir entre los municipios las participaciones y aportaciones federales y estatales;

(...)"

**"Artículo 10.-** El Gobierno del Estado deberá incluir en el presupuesto de egresos de cada ejercicio anual, el monto de las participaciones y aportaciones que corresponden a cada uno de los municipios, así como los criterios de asignación aplicados".

**"Artículo 12.-** El estado y los municipios tendrán derecho a recibir las aportaciones federales que les correspondan de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal por los montos y conceptos que se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal. El Ejecutivo del Estado, entregará a los municipios los recursos que de las aportaciones federales les correspondan en la misma forma y condiciones establecidas en el artículo 8 de este ordenamiento".

**"Artículo 13.-** Los recursos que por concepto de aportaciones federales reciban el Estado y los municipios, serán administrados y aplicados con base en las disposiciones que para efecto establezcan la Ley de Coordinación Fiscal y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los recursos de los fondos de aportaciones federales que correspondan al Gobierno del Estado podrán ser ejercidos por los Ayuntamientos siempre y cuando existan convenios específicos para tal efecto".

**"Artículo \*13 bis.-** Las aportaciones federales y sus accesorios que corresponden a los municipios del Estado, no serán embargables, ni los ayuntamientos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarlas a mecanismos de fuente de pago, salvo en los casos expresamente previstos en la Ley de Coordinación Fiscal de la Federación. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en dicha ley.

La afectación de aportaciones federales y sus accesorios como garantía o fuente de pago de obligaciones contraídas por los municipios, deberá ser previamente autorizada por el Cabildo y por el Congreso del Estado en términos de lo

*previsto por la Constitución del Estado y por las Leyes de Deuda Pública y de Contratos de Colaboración Público Privada estatales, según corresponda".*

**"Artículo 14.-** *El Congreso del Estado a través del Órgano técnico de fiscalización será el responsable de supervisar, vigilar, fiscalizar, constatar e informar de la correcta aplicación de los recursos de los fondos de aportaciones federales que reciban el estado y los municipios, así como fincar, en su caso, las responsabilidades correspondientes".*

Como se observa, la *Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos*, tiene por objeto establecer las bases, criterios y normas necesarias para distribuir, entre los municipios, las participaciones y aportaciones federales y estatales.

Aunado a lo anterior, el Ejecutivo del Estado deberá incluir en el presupuesto de egresos de cada ejercicio anual, el monto de las participaciones y aportaciones que corresponden a cada uno de los Municipios, así como los criterios de asignación aplicados.

Asimismo, el Estado y los Municipios tendrán derecho a recibir las aportaciones federales, las cuales serán entregadas por el Ejecutivo Estatal, dentro de los cinco días siguientes a la recepción de los recursos de la federación. Dichas aportaciones serán administradas y aplicadas con base en las disposiciones que para efecto establezcan la *Ley de Coordinación Fiscal* y el *Presupuesto de Egresos de la Federación*.

También, se advierte que las aportaciones federales no serán embargables, ni los ayuntamientos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en

garantía o destinarlas a mecanismos de fuente de pago, salvo en los casos expresamente previstos en la *Ley de Coordinación Fiscal de la Federación*. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en dicha ley.

Finalmente, se establece que será el Congreso del Estado, a través del Órgano técnico de fiscalización, el responsable de supervisar, vigilar, fiscalizar, constatar e informar de la correcta aplicación de los recursos de los fondos de aportaciones federales que reciban el estado y los municipios, así como fincar, en su caso, las responsabilidades correspondientes.

De lo transcrito, se destaca que en las referidas normas se establece que las aportaciones federales que reciban el Estado (Morelos) y los Municipios, se considerarán recursos estatales y municipales sólo para efectos de su administración, asignación, distribución, ejercicio y comprobación en su caso, así como para la supervisión y el control de su correcta aplicación; sin embargo, como previamente se estableció, la naturaleza federal de dichas aportaciones no se pierde ya que si bien se confirió potestad a las entidades federativas y Municipios para la administración y ejecución de los recursos, deben seguir atendiendo al fin previsto para los fondos a los que pertenecen las aportaciones de conformidad con la *Ley de Coordinación Fiscal*.

Por otro lado, en relación con los contratos de obra pública, los artículos 6 y 13 de la *Ley de Obra Pública y*

*Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, disponen lo siguiente:*

**"ARTÍCULO 6.-** *Las obras públicas y los servicios relacionados con la misma que se realicen con recursos propios del Estado o de los ayuntamientos, se sujetarán a las disposiciones de esta Ley, excepto en los casos de existir convenios celebrados entre la Federación, el Estado y los Municipios en donde se utilicen recursos federales, para los que se sujetarán a las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y servicios Relacionados con las Mismas".*

**"ARTÍCULO 13.-** *Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de esta Ley o de los contratos celebrados con base en ella, serán resueltas por los Tribunales Estatales aplicando su Ley Orgánica y el artículo 104 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de jurisdicción concurrente".*

De las normas reproducidas se advierte que las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, que se realicen con recursos propios del Estado o de los Ayuntamientos, se sujetarán a las disposiciones de la citada Ley; excepto en los casos de existir convenios celebrados entre la Federación, el Estado y los Municipios en donde se utilicen recursos federales, para los que se sujetarán a las disposiciones de la *Ley de Obras Públicas y servicios Relacionados con las Mismas*.

Asimismo, señalan que las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de esa Ley o de los contratos celebrados con base en ella, **serán resueltas por los Tribunales Estatales** aplicando su Ley Orgánica y el artículo 104 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de jurisdicción concurrente.

Luego, si bien la *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos*, no señala expresamente lo relativo a la regulación de las obras públicas realizadas con recursos de las aportaciones federales; lo cierto es, que al estar incluidas, estas aportaciones federales, en el presupuesto de egresos de cada ejercicio anual, tal como lo establece el artículo 10 de la *Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos*, debe entenderse, que las obras públicas ejecutadas con recursos provenientes de aportaciones federales, deben ser reguladas por la Ley de la materia local.

Ello, en tanto que, al momento de ser transferidas, pasan a formar parte del patrimonio del propio Estado o del Municipio de que se trate.

Sin que sea óbice a lo anterior, la circunstancia de que la parte final del artículo 6 de la *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos*, establezca que cuando exista convenios celebrados entre la Federación, el Estado y los Municipios, en donde se utilicen recursos federales, las obras que se realicen se sujetarán a las disposiciones de la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*.

Ello, dado que, como se vio con antelación, la citada legislación federal, en su artículo 1º, fracción VI, excluyó de su regulación a las aportaciones federales; de ahí que no se pueda aplicar la *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*, para regular las obras



realizadas con recursos derivados de aportaciones federales, por existir una disposición expresa que así lo estatuye.

Empero, debe considerarse que el Congreso Local estableció en la *Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Morelos*, que los recursos de las aportaciones federales se incluirían en el presupuesto de egresos estatal, pasando a formar parte de su patrimonio, lo que sumado a lo dispuesto en la *Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos*, en cuanto a que rige las obras públicas que se realicen y, a su vez, declara competente a los tribunales locales para conocer de los conflictos suscitados con motivo de la interpretación o aplicación de esa ley o de los contratos celebrados con base en ella; deriva en que, realizando una interpretación armónica de dichas legislaciones estatales, se obtiene que la competencia corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Lo anterior cobra sentido si se toma en cuenta que en la celebración de este tipo de contratos intervinieron autoridades de las entidades federativas o de los Municipios, lo que se adecua al marco normativo que rige la competencia material de ese tribunal local; y si bien el origen de tales recursos es federal, lo cierto es que, para su administración y ejercicio, una vez que se encuentran en posesión de las entidades y los Municipios, es local o municipal.

Resulta orientador, el criterio establecido en la jurisprudencia PR.A.CN. J/57 A (11a.), emitida por el Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro Norte, de contenido siguiente:

**"APORTACIONES FEDERALES. EL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE SAN LUIS POTOSÍ TIENE COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS JUICIOS DE NULIDAD EN QUE SE IMPUGNEN ACTOS RELACIONADOS CON EL INCUMPLIMIENTO DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LOS MISMOS, CON CARGO A ESTOS RECURSOS.**

**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios al analizar si fue correcto que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí desechara una demanda de nulidad presentada contra actos relativos al incumplimiento de contratos de obra pública y servicios relacionados cuya erogación se realiza con cargo a aportaciones federales que fueron transferidas de la Federación al Estado o a sus Municipios, conforme al Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación. Mientras que uno negó el amparo porque consideró correcto el desechamiento, ya que al encontrarse inmersos en la litis recursos de naturaleza federal corresponde conocer al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el otro lo concedió y ordenó se admitiera la demanda de nulidad, pues la competencia para conocer de las demandas, aun cuando los contratos tengan cargo a aportaciones federales, le asiste al tribunal local.

**Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México determina que la competencia para conocer de las demandas de nulidad en las que se impugnen actos relacionados con el incumplimiento de contratos de obra pública y servicios relacionados, cuya erogación se paga con cargo a aportaciones federales transferidas de la Federación al Estado de San Luis Potosí o a sus Municipios, conforme a lo previsto en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, corresponde al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí.

**Justificación:** Conforme a diversos criterios jurisprudenciales establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las aportaciones federales previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, no pierden su naturaleza federal, aun cuando se transfieran a los Estados o a los Municipios, ya que son recursos económicos originados y contenidos en el referido instrumento normativo federal.

De la interpretación conjunta de la Constitución Federal, de la Ley de Coordinación Fiscal, de la Ley de Planeación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que regulan las aportaciones federales, en relación con la Ley de Obras Públicas y Servicios

*Relacionados con las Mismas, la Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, estas dos últimas del Estado de San Luis Potosí, se desprende que las aportaciones federales del Ramo 33 transferidas al Estado de San Luis Potosí y a sus Municipios constituyen recursos federales que se ceden al Estado y/o a los Municipios para la contratación y realización de obras públicas y servicios que satisfagan el objetivo asignado por el legislador federal en el referido presupuesto, por lo que su erogación y destino final queda a cargo de la entidad federativa con fundamento en las leyes locales antes mencionadas.*

*Por otra parte, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no se advierte que ese órgano jurisdiccional sea competente para conocer de juicios de nulidad en los que se impugnen actos relacionados con el incumplimiento de contratos de obra pública y servicios relacionados con los mismos, cuya erogación se realice con cargo a recursos de naturaleza federal, mientras que acorde con la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, dicho órgano jurisdiccional sí tiene competencia para conocer de asuntos en los que se controvertan los actos referidos, siempre que los contratos se hayan celebrado con fundamento en la Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para el Estado y Municipios, ambas de San Luis Potosí.*

*En consecuencia, si en una demanda de nulidad se impugnan actos relacionados con el incumplimiento de contratos de obra pública y servicios relacionados con los mismos, cuya erogación se realiza con cargo a aportaciones federales transferidas de la Federación al Estado de San Luis Potosí o a sus Municipios, conforme a lo previsto en el Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, corresponde conocer de dicha acción al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, conforme al artículo 7o., fracción IX, de su Ley Orgánica."*

Se precisa, que esta argumentación fue tomada y adecuada al caso, de la ejecutoria dictada en el **amparo directo AD** [REDACTED] que fue resuelta el siete (7) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito; a través de la cual se determinó que es competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos,

conocer y resolver las controversias surgidas por la celebración de contratos de obra pública cuyos recursos son pagados por aportaciones del Ramo General 33.

A mayor abundamiento, el artículo 49 de la *Ley de Coordinación Fiscal*, se establece que:

**“Artículo 49.** *Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios las alcaldías de la Ciudad de México, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50, 51 y 52 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45, 47, así como lo dispuesto en el presente artículo de esta Ley.*

[...]

*El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:*

[...]

*II. Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales.*

*La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos Fondos;*

*III. La fiscalización sobre el ejercicio de los recursos de los Fondos a que se refiere el presente Capítulo corresponde a la Auditoría Superior de la Federación en los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación;*

[...]

De esta transcripción se puede entender que, el control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican: (II) Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las

Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, **hasta su erogación total**, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales. La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos Fondos. (III) **La fiscalización sobre el ejercicio de los recursos** de los Fondos a que se refiere el presente Capítulo corresponde a la Auditoría Superior de la Federación en los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Como se puede apreciar, recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, **hasta su erogación total**, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales.

En el caso, **todavía no se ha erogado en su totalidad el recurso del Ramo General 33**, porque la actora está solicitando el cumplimiento del contrato de obra pública [REDACTED] [REDACTED] por el importe de \$484,561.57 (CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN PESOS 57/100 M. N.); y **sería hasta la emisión de la sentencia de carácter positivo que debíamos emitir, lo que tendría como efecto la conclusión total de la relación contractual; para dar paso a la fiscalización correspondiente.**

Además, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no tiene competencia para resolver este asunto, porque, de la

misma normatividad que se cita en la sentencia, no se aprecia que tenga facultad para ello. En la sentencia se citan los artículos 1, 2 fracción IV y 3 fracción VIII, XVIII y XIX, de la *Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*, que disponen:

**“Artículo 1.** *La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.*

*El Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.*

*Formará parte del Sistema Nacional Anticorrupción y estará sujeto a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General correspondiente y en el presente ordenamiento.*

*Las resoluciones que emita el Tribunal deberán apearse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.*

*El presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se ejercerá con autonomía y conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las disposiciones legales aplicables, bajo los principios de legalidad, certeza, independencia, honestidad, responsabilidad y transparencia. Su administración será eficiente para lograr la eficacia de la justicia administrativa bajo el principio de rendición de cuentas.*

*Dicho ejercicio deberá realizarse con base en los principios de honestidad, responsabilidad, eficiencia, eficacia, transparencia, rendición de cuentas, austeridad, racionalidad y bajo estos principios estará sujeto a la evaluación y control de los órganos correspondientes.*

*Conforme a los principios a que se refiere el párrafo anterior, y de acuerdo a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Tribunal se sujetará a las siguientes reglas:*

*I. Ejercerá directamente su presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, sin sujetarse a las disposiciones emitidas por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública;*

*II. Autorizará las adecuaciones presupuestarias sin requerir la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando no rebase su techo global aprobado por la Cámara de Diputados;*

*III. Determinará los ajustes que correspondan a su presupuesto en caso de disminución de ingresos durante el ejercicio fiscal, y*

*IV. Realizará los pagos, llevará la contabilidad y elaborará sus informes, a través de su propia tesorería.*

**Artículo 2.** *Para efectos de esta Ley se entenderá, por:*  
[...]

**IV. Tribunal:** *El Tribunal Federal de Justicia Administrativa.*

**Artículo 3.** *El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:*

[...]

**VIII.** *Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal;*

[...]

**XVIII.** *Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y*

**XIX.** *Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.”*

El artículo 3, que establece la competencia del Tribunal Federal, señala que puede conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

- Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios **celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado; así como, las**

que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal.

- Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y
- Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Como se observa, **no está previsto** que ese Tribunal Federal sea competente para conocer de la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios **celebrados por cualquier Entidad Federativa o municipios con base en las aportaciones federales del Ramo General 33.**

Así mismo, en el caso, no se está ante la hipótesis de alguna sanción y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; sino ante el cumplimiento del contrato de obra pública [REDACTED]

Por último, se destaca que el contrato de obra pública [REDACTED] —que puede consultarse en las páginas 59 a 72, del sumario—, está fundado en una disposición legal estatal y no en una federal; es decir, **está fundado en la Ley de Obra Pública y Servicios**

**Relacionados con la misma del Estado de Morelos, como se puede constatar en los siguientes apartados:**

- Declaración 1.5
- Cláusulas Sexta, Séptima, Octava, Décima Primera, Décima Cuarta, Décima Séptima y Décima Novena.

Además, las partes convinieron en la Cláusula Décima Novena, que:

*“DÉCIMA NOVENA.- INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO.  
 PARA LA INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL PRESENTE CONTRATO, ASÍ COMO PARA TODO AQUELLO QUE NO ESTÉ EXPRESAMENTE ESTIPULADO EN EL MISMO, LAS PARTES SE SOMETERÁN A LA JURISDICCIÓN DE LOS TRIBUNALES CIVILES DE LA CIUDAD DE CUAUTLA, MORELOS, EL CÓDIGO DE COMERCIO Y A LA LEGISLACIÓN CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS, RENUNCIANDO EN CONSECUENCIA AL FUERO QUE PUDIERE CORRESPONDERLES EN RAZÓN DE SUS DOMICILIOS PRESENTES O FUTUROS O POR CUALQUIER CAUSA.”*

Es decir, las partes convinieron que, para la interpretación y cumplimiento del contrato, así como para todo aquello que no esté expresamente estipulado en el mismo, las partes se someterán a la jurisdicción de los tribunales civiles de la ciudad de Cuautla, Morelos, el Código de Comercio y a la legislación civil del Estado de Morelos, renunciando en consecuencia al fuero que pudiere corresponderles en razón de sus domicilios presentes o futuros o por cualquier causa.

No es obstáculo que señalaron que se sometían a la jurisdicción de los tribunales civiles de la ciudad de Cuautla, Morelos; porque el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, tiene competencia en ese municipio; esto, conforme lo dispuesto por el artículo 5, de la *Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*, que establece:

*“Artículo 5. El Tribunal tendrá su residencia en la ciudad de Cuernavaca y jurisdicción en todo el Estado.”*

**Sobre estas bases, no comparto la decisión tomada por mayoría, porque:**

a) Los recursos del Ramo 33, aunque son federales, deben ser excluidos de la competencia federal para efectos de controversias contractuales.

b) La tesis de jurisprudencia **2a./J. 62/2015** que tradicionalmente se usa para sustentar la competencia federal en casos de contratos con recursos federales, establece una excepción específica para los recursos provenientes de aportaciones federales.

c) ¿Por qué existe esta excepción? Porque las aportaciones federales tienen una naturaleza especial. Si bien el dinero viene de la federación, estos recursos están diseñados específicamente para ser transferidos a estados y municipios para fortalecer actividades específicas. No son simplemente recursos federales ejercidos localmente, sino que son recursos pensados desde su origen para integrarse a las haciendas estatales y municipales.

d) Esto se refuerza con el marco legal. La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (federal) expresamente excluye de su aplicación los fondos del Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal —precisamente donde se regulan las aportaciones federales (dentro del que está comprendido el Ramo General 33)—. Esta exclusión no es casual: refleja la intención del legislador de que estos recursos, aunque federales en origen, se rijan por normas locales una vez transferidos.

e) En conclusión, no basta con ver el origen federal del dinero para determinar la competencia. Lo importante es analizar el régimen jurídico completo aplicable a estos recursos, incluyendo cómo se administran, ejercen y supervisan. En el caso del Ramo 33, aunque la fiscalización sigue siendo federal, la administración y ejercicio se rige por normas locales, lo que justifica que las controversias contractuales sean conocidas por tribunales locales.

f) Esta interpretación tiene sentido práctico: permite que las controversias se resuelvan en el ámbito más cercano a donde se ejecutan las obras, mientras mantiene la supervisión federal sobre el uso adecuado de los recursos.

CONSECUENTEMENTE SOLICITO SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE DE LA MISMA.

FIRMA EL PRESENTE ENGROSE EL MAGISTRADO  
**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, TITULAR DE LA CUARTA

SALA ESPECIALIZADA EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, CON QUIEN ACTÚA Y DA FE.

**MAGISTRADO**

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

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, secretaria general de acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, hace constar: que esta firma corresponde al voto particular emitido por el Magistrado titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del mismo Tribunal, **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**; en el expediente número **TJA/2<sup>a</sup>S/232/2023**, promovido por [REDACTED] en su carácter de representante legal de la persona moral denominada "**CONSTRUCCIÓN, MANTENIMIENTO Y ASESORÍAS DE OBRAS DUMA, S.A. DE C.V.**", en contra del **AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE CUAUTLA, MORELOS**; misma que es aprobada en Pleno de fecha **veintinueve de enero del dos mil veinticinco. CONSTE.**