



**TJA**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

**JUICIO DE NULIDAD.**

**EXPEDIENTE:**

TJA/3ªS/76/2018.

**ACTOR:**

██████████ en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA ██████████ SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**

AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL.

**MAGISTRADO PONENTE:**

MANUEL GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a dieciséis de enero de dos mil diecinueve.

**SENTENCIA** definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/3ªS/76/2016, promovido por ██████████ en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA ██████████ SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, en contra del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL.

**GLOSARIO**

*Actor  
demandante*

o ██████████ en su carácter de Administrador Único de la Persona Moral Denominada ██████████ Sociedad Anónima de Capital Variable.

**Autoridad  
demandada**

Ayuntamiento de Cuautla,  
Morelos por Conducto de la  
Síndico Municipal.

**Omisión  
impugnada**

"...la omisión del  
cumplimiento del Contrato de  
Obra Pública a Base de  
Precios Unitarios y Tiempo  
Determinado número CUAU-  
SDUOSPYPA-OP-RG23PS-  
CE-09/15 de fecha treinta de  
octubre de dos mil catorce, de  
manera específica la falta de  
pago de la cantidad  
\$476,168.01  
(CUATROCIENTOS  
SETENTA Y SEIS MIL  
CIENTO SESENTA Y OCHO  
90/100 M.N.)." (sic)

**Ley de la materia**

Ley de Justicia Administrativa  
del Estado de Morelos.

**Tribunal u órgano  
jurisdiccional**

Tribunal de Justicia  
Administrativa del Estado de  
Morelos.

#### ANTECEDENTES

PRIMERO.-- Por auto de veintisiete de abril de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda presentada por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, en contra del MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS, de quien reclama la nulidad de "...la omisión del cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Base de Precios



*Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/15 de fecha diecisiete de octubre de dos mil catorce, de manera específica la falta de pago de la cantidad \$476,168.01 (CUATROCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL CIENTO SESENTA Y OCHO 90/100 M.N.)...*" (sic), por lo que se ordenó formar el expediente respectivo 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 produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo.

**SEGUNDO.-** Una vez emplazada, por auto de diecisiete de mayo del dos mil dieciocho, se tuvo por presentada a [REDACTED], en su carácter de SÍNDICO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, por cuanto a las pruebas que señala se le dijo que debía ofrecerlas en la etapa procesal oportuna; escrito con el que se ordenó dar vista al promovente para efecto de que manifestara lo que su derecho correspondía.

**TERCERO.-** Por auto de veinte de junio del dos mil dieciocho, se hizo constar que la parte actora fue omisa a la vista ordenada en relación con la contestación de demanda formulada por la autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, por lo que se precluyó su derecho para hacer manifestación alguna.

**CUARTO.-** Mediante auto de veinte de junio del dos mil dieciocho, se hizo constar que la parte actora no amplió su demanda, dentro del término previsto por el artículo 41 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos; en consecuencia, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

**QUINTO.-** Por auto de dos de julio de dos mil dieciocho, se hizo constar que las partes, no ofrecen prueba alguna dentro del término legal concedido para tal efecto, por lo que se declara

precluido su derecho para el efecto; en ese auto se señaló fecha para la audiencia de ley.

**SEXTO.-** Es así que el trece de agosto de dos mil dieciocho, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que las representara, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las partes no formulan por escrito los alegatos que a su parte corresponden, por lo que se le declaró precluido su derecho para hacerlo; por tanto, se cerró la instrucción que tiene por efecto citar a las partes para oír sentencia.

**SÉPTIMO.-** Con fecha ocho de noviembre de dos mil dieciocho, se tuvo por recibido por la Cuarta Sala el oficio TJA/SGA/2539/2018, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, notificando que, este cuerpo colegiado en la sesión ordinaria número setenta y seis celebrada el día dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, ordenó turnar los presentes autos al Magistrado de la Cuarta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, para la formulación de un nuevo proyecto adoptando la postura mayoritaria, para dictar una nueva resolución, la cual hoy se pronuncia en base a las siguientes:

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

### **I. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA.**

Es un hecho notorio para este *Tribunal* que en las sentencias definitivas emitidas en los juicios de nulidad con número de expediente TJA/1ªS/149/2017; TJA/1ªS/151/2017 y; se aceptó la competencia para resolver sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas con cargo a recursos federales, como es el Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, Contingencias Económicas.



Sin embargo, de una nueva reflexión este *Tribunal* abandona ese criterio, sin que esto implique violación a los derechos fundamentales previstos por nuestra Carta Magna o Tratados Internacionales. A lo anterior sirve de orientación la tesis con el rubro: **CAMBIO DE CRITERIO O VARIACIÓN DE PRECEDENTE. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE JUSTIFICARLO EN LA SENTENCIA PARA PRESERVAR LOS DERECHOS HUMANOS DE IGUALDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.**<sup>1</sup>

Asentado lo anterior este *Órgano Jurisdiccional* justifica el cambio de criterio o variación de precedentes de lo resuelto en los juicios señalados, para sostener el sustentado en el expediente TJA/3ªS/79/2018, en el que se resolvió que este *Tribunal* es incompetente para resolver la presente controversia.

Para llegar a esa conclusión, debemos precisar cuál es el acto impugnado por el *Actor* en esta vía:

*“Lo constituye la omisión del cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/15 de fecha Treinta de Octubre de dos mil quince, de manera específica por la falta de pago de la cantidad de \$476, 168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil 01/100 M.N.), misma que*

<sup>1</sup> Con texto y datos de identificación siguientes:

Los derechos humanos de igualdad y seguridad jurídica (también conocidos como derechos fundamentales, al estar contenidos en la norma constitucional) fundamentan el respeto al precedente: el criterio o decisión sostenido en un caso anterior, debe aplicarse ante casos similares en el futuro. Esos derechos humanos, a su vez, se tornan en principios o directrices para el sistema y ordenamiento jurídicos. De esta forma, el respeto al precedente tiene su base en lo que se conoce como principio de universalidad en el razonamiento jurídico, consistente en una regla de conducta para los Jueces, según la cual deben aplicar el criterio interpretativo anterior a casos semejantes en el futuro. Por ende, en aras de preservar los mencionados derechos el órgano debe justificar en la sentencia el cambio de criterio o variación de precedente, porque sólo a través de la exposición de razones puede demostrarse una excepción al principio del respeto al precedente que pueda garantizar y evitar una vulneración a esos derechos humanos; excepciones que encuentran fundamento cuando en el caso concreto y en las circunstancias que lo rodean, existen aspectos de índole jurídica que obligan a modificarlo, por ejemplo, ante una reforma constitucional o legal, o bien, con motivo del desarrollo y evolución de una institución jurídica e incluso, ante nuevas obligaciones de control de las autoridades judiciales (control de convencionalidad), entre otras.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo en revisión 498/2011. Juan Antonio Rodríguez Sepúlveda. 27 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretario: José Antonio Bermúdez Manrique. Décima Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4. Tesis: IV.3o.A.5 K (10a.). Página: 2380. Núm. de Registro: 2001850. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional.

*incluye el 16% de IVA, y demás obligaciones que en el mismo se contienen".*

En la instrumental de actuaciones a hoja 33 a 55 corre agregado el **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/15**, celebrado y suscrito únicamente por la parte actora [REDACTED] S.A. de C.V., representada por el administrador único, el treinta de octubre de dos mil quince; teniendo por objeto la ejecución de la obra denominada: "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS."

El cual fue exhibido en copia fotostática por lo que debe considerarse como un indicio de que se celebró ese contrato, el que es incapaz por sí solo de producir certeza; por lo que debe de concatenarse con otros elementos probatorios. Sirven de orientación a lo anterior, los criterios jurisprudenciales:

**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO.** La jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO."*, establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del *Código Federal de Procedimientos Civiles*, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles<sup>2</sup>.

Así mismo, sirve de orientación la siguiente tesis:

**“COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTA CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCIÓN.** Si bien una copia fotostática simple carece de valor probatorio pleno, no puede negarse que es un indicio y, como tal, incapaz por sí solo de producir certeza; sin embargo, como todo indicio, cuando la fotostática se encuentra adminiculada con otros elementos probatorios, su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca, puede formar convicción en el juzgador<sup>3</sup>.”

<sup>2</sup> Amparo en revisión 1066/95. Mario Hernández Garduño. 19 de enero de 1996. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Amparo en revisión 602/97. Arnador Salceda Rodríguez. 20 de junio de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Felipe Alfredo Fuentes Barrera. Amparo en revisión 2645/97. Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V. 20 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Fortunata F. Silva Vásquez. Amparo en revisión 874/98. Antonio Castro Vázquez. 28 de agosto de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. Amparo en revisión 143/99. Derivados de Gasa, S.A. de C.V. 11 de febrero del año 2000. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Tesis de jurisprudencia 32/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de marzo del año dos mil. Nota: La tesis 533 a que se hace mención, aparece publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 916. Novena Época. Registro: 192199. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XI, Abril de 2000, Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 32/2000. Página: 127

<sup>3</sup> Amparo en revisión 737/95. Petróleos Mexicanos. 20 de octubre de 1995. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo. No. Registro: 200,696. Tesis aislada.

El contrato de obra pública exhibido en copia simple no fue objetado por la autoridad demandada Municipio de Cuautla, Morelos, en el escrito de contestación de demanda por cuanto, a su alcance, por el contrario, reconoció que se celebró, al tenor de lo siguiente:

**"POR CUANTO A LA FECHA EN QUE SE TUVO CONOCIMIENTO DEL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA; SE CONTESTA:**

*La fecha que señala la parte actora en su escrito inicial de demanda es totalmente falso toda vez que nunca se tuvo contacto directo con el hoy actor, pues manifiesta que los diversos requerimientos de pago los hizo de manera verbal hacia el anterior Presidente Municipal, además ante esta circunstancia la parte actora tuvo conocimiento de una fecha anterior, que sería mucho antes pues desde el 2015 fecha en que se celebró el contrato, así mismo se le fue pagando en diversas fechas posteriores, por lo tanto hace IMPROCEDENTE EL PRESENTE JUICIO, ya que han psado tres años para poder promover el presente juicio, por lo tanto fue presentada la demanda de forma extemporánea, y de declararse su improcedencia, procediendo a sobreseer el juicio promovido por la actora. Por lo que existe una causal de improcedencia [...]"*

(El énfasis es de este Tribunal).

Manifestaciones por las que se determina que el **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/15**, que la parte actora demanda su cumplimiento, fue celebrado por las partes, pues no es negado por las autoridades, en consecuencia, se otorga valor probatorio a la documental copia fotostática del **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-**



OP-RG23-PSCE-09/15, del treinta de octubre de octubre de dos mil quince, al haber reconocido la autoridad demandada que se celebró ese contrato con la parte actora.

Precisado lo anterior, conviene destacar que, el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso e) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece 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, al tenor de lo siguiente:

*“Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:*

*[...]*

*B) Competencias:*

*[...]*

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

*[...]*

*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;”*

Así, el contrato que la parte actora solicita su cumplimiento es de naturaleza administrativa, de esta manera tenemos que 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 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 perjudica porque en aquellos actos el Estado no hace 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 estatales, 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, en los que el Estado interviene en su función de



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3<sup>o</sup>S/76/2018

persona de derecho público, en situación de *supra* a subordinación 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.

A lo anterior sirve de apoyo el siguiente criterio jurisprudencial:

**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.** Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte; en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos

*surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos<sup>4</sup>.*

El contrato que la parte actora solicita su cumplimiento fue celebrado fue con el objeto directo de satisfacer un interés general cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público, por lo que se determina que es de **naturaleza administrativa**, sin embargo, se adjudicó a la parte actora con fundamento en los artículos 26, fracción I, 27, fracción III, 41 y 43 de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, como se asentó en la Declaración I, punto 1.5., así mismo las cláusulas se fundamentaron en **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**.

Por lo anterior, es que se determina que **este Tribunal no es competente** para resolver sobre el cumplimiento del contrato administrativo citado, pues el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso e) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece a favor de este Tribunal la competencia para conocer de las controversias que se susciten por la interpretación, cumplimiento, rescisión o terminación de los que deriven de la Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma del Estado de Morelos, no así de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, que es de naturaleza federal.

<sup>4</sup> Contradicción de tesis 292/2017. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Pleno del Segundo Circuito, ambos en Materia Civil. 17 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz. Tesis contendientes: Tesis PC.I.C. J/43 C (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS O DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN PARTICULAR, CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIA RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Tomo II, febrero de 2017, página 987, y Tesis PC.II.C. J/1 C (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO O RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CELEBRADO ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y PARTICULARES, RECAE EN UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 26, Tomo III, enero de 2016, página 1937. Tesis de jurisprudencia 14/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de enero de dos mil dieciocho. Esta tesis se publicó el viernes 02 de marzo de 2018 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 05 de marzo de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Núm. de Registro: 2016318 Instancia: Segunda Sala 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



En este sentido, en la cláusula vigésima quinta del citado contrato las partes convinieron la normatividad que se sujetarían para la ejecución de la obra, al tenor de lo siguiente:

**"VIGÉSIMA QUINTA.- NORMATIVIDAD.**

LAS PARTES SE OBLIGAN A SUJETARSE Estrictamente PARA LA EJECUCIÓN DE LA OBRA OBJETO DE ESTE CONTRATO, A TODAS A CADA UNA DE LAS CLAUSULAS QUE LO INTEGRAN, ASÍ COMO A LOS TÉRMINOS, LINEAMIENTOS, PROCEDIMIENTO Y REQUISITOS QUE ESTABLECE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, SU REGLAMENTO, LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, SU REGLAMENTO Y DEMÁS NORMAS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS QUE LE SEAN APLICABLES, ASIMISMO SE APLICARÁ SUPLETORIAMENTE A LOS ORDENAMIENTOS MENCIONADO, SOLAMENTE EN CASO DE FALTA DE DISPOSICIONES EXPRESAS EL CÓDIGO CIVIL FEDERAL Y EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES".

Por lo que los ordenamientos aplicables al contrato son de orden federal, que no corresponde conocer a este **Tribunal**, puesto que el artículo 103 de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece la competencia a favor de los **Tribunales Federales** para resolver las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de los contratos celebrados con base en esa Ley, al tenor de lo siguiente:

*“Artículo 103. Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de los contratos celebrados con base en esta Ley, serán resueltas por los tribunales federales, en los casos en que no se haya pactado cláusula arbitral o medio alternativo de solución de controversias, o éstas no resulten aplicables”.*

Además de lo anterior, este **Tribunal es incompetente** para conocer sobre el cumplimiento del contrato de obra pública que demanda la parte actora de la autoridad demandada, puesto que el monto que se cubriría por concepto de obra ejecutada que se estipuló en la cláusula segunda, deviene de recursos federales, toda vez en la parte relativa a declaraciones, punto I de ese contrato el H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, en el punto I.6 declaró que para cubrir las erogaciones que se deriven del contrato se harían con recursos del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, Contingencias Económicas Ejercicio Fiscal 2015, al tenor de lo siguiente:

**“DECLARACIONES**

**I.- “EL H. AYUNTAMIENTO DECLARA QUE:**

[...]

**1.6.- QUE PARA CUBRIR LAS EROGACIONES QUE SE DERIVEN DEL PRESENTE CONTRATO, ESTÁN SE HARÁN CON RECURSOS DEL RAMO GENERAL 23 PROVISIONES SALARIALES Y ECONÓMICAS, CONTINGENCIAS ECONÓMICAS EJERCICIO FISCAL 2014”.**

El Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, se encuentra previsto en el Presupuesto de Egresos de la



Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, en el artículo 4, al tenor de lo siguiente:

**Artículo 4.** El gasto programable previsto para el Ramo General 23. Provisiones Salariales y Económicas, se sujeta a las siguientes reglas:

I. Para el presente ejercicio fiscal no se incluyen recursos para el Programa Erogaciones Contingentes, correspondiente a la partida secreta a que se refiere el artículo 74, fracción IV, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

II. Los recursos para el Fondo de pavimentación y desarrollo municipal previstos en el Anexo 20 de este Decreto, se destinarán a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal. La Secretaría, a más tardar el 31 de enero, emitirá las disposiciones para la aplicación de los recursos de dicho Fondo, tomando en cuenta la opinión y los proyectos que le comunique a más tardar el 15 de diciembre de 2014, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

En dichas disposiciones se establecerán los criterios conforme a los cuales, las obras de pavimentación en vías principales de las zonas urbanas se realizarán preferentemente con concreto hidráulico.

Los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a través de las entidades federativas, deberán solicitar los recursos del Fondo de pavimentación y desarrollo municipal a más tardar el 15 de marzo, los cuales serán ministrados 50 por ciento a más tardar en el mes de marzo y 50 por ciento a más tardar en el mes de agosto. En caso de incumplimiento de los plazos, términos y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables, la Secretaría podrá suspender las ministraciones o reasignar dichos

recursos a programas sociales y de inversión en infraestructura.

Del monto total asignado al Fondo, la Secretaría transferirá a la Auditoría, una cantidad equivalente al 1 al millar para su fiscalización y para este efecto dicha instancia deberá seleccionar una muestra representativa de los recursos aprobados del Fondo.”

En el anexo 20 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, relativo al Ramo Provisiones Salariales Económicas, se determinó el monto que se destinaria a las contingencias económicas para ese ejercicio al tenor de lo siguiente:

**“ANEXO 20. RAMO 23 PROVISIONES SALARIALES Y ECONÓMICAS (pesos)**

|                                     | <b>MONTO</b>          |
|-------------------------------------|-----------------------|
| <b>Otras Provisiones Económicas</b> | <b>14,342,350,536</b> |
| <b>[...]</b>                        |                       |
| <b>Contingencias económicas</b>     | <b>1,012,725,775</b>  |

El Ramo General 23 es un instrumento de política presupuestaria que permite atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades, específicamente este ramo se encarga de las provisiones salariales y económicas para: I) el cumplimiento del balance presupuestario; II) El control de las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado con el cargo a modificaciones en ingresos; III) La operación de mecanismos de control y cierre presupuestario; y IV) Otorgar provisiones económicas a través de fondo específicos a entidades federativas y municipios.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

El Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, tiene el propósito de integrar, registrar, administrar y dar seguimiento al ejercicio de las provisiones de gasto destinadas a la atención de obligaciones y responsabilidades del Gobierno Federal que, por su naturaleza, no es posible prever en otros ramos administrativos o generales, o cuando su ejercicio sólo es posible por conducto de este Ramo. Adicionalmente, durante el ejercicio fiscal la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de este Ramo realiza las adecuaciones por motivos de control presupuestario, en el análisis y seguimiento a la ejecución del presupuesto y como instrumento para garantizar el cumplimiento de las políticas de gasto público y de los objetivos y metas para contribuir al equilibrio presupuestario en el marco global de las finanzas públicas.

Asimismo, a través del Ramo 23 se aplican las medidas que deban instrumentarse para lograr un mejor cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, mediante adecuaciones presupuestarias a través de ampliaciones, reducciones, diferimientos o cancelaciones de programas y conceptos de gasto de las dependencias y entidades, cuando ello represente la posibilidad de obtener ahorros en función de la productividad y eficiencia de las mismas, cuando dejen de cumplir sus propósitos o por situaciones supervenientes. En su caso, a través de este Ramo se coordina la instrumentación de las adecuaciones presupuestarias de reserva de recursos de carácter preventivo en forma definitiva o temporal. En los casos que correspondan, a través de este Ramo se podrán emitir las cuentas por liquidar certificadas que afecten los presupuestos de los ramos presupuestarios respectivos.

Mediante este Ramo se operan los mecanismos y esquemas de control presupuestario, generales y específicos, requeridos para mejorar la eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad y transparencia en el ejercicio del gasto público, en apoyo al cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Consulta realizada en la página [http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/ppef/ppef\\_09/temas/expo\\_motivos/23rg.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/ppef/ppef_09/temas/expo_motivos/23rg.pdf), el 21 de septiembre de 2018.

Por lo que la obra convenida a través del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-CE-09/15, del 07 de octubre de 2014, se cubriría con recursos del Ramo General 23, Provisiones Salariales y Económicas, contingencias económicas para el ejercicio fiscal 2015, 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 destaca que, en términos similares, establecen que resultan 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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ª S/76/2018

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

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 VII, XV y XVI, 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:*

*VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;*

*[...]*

*XV. 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*

*XVI. Las señaladas en las demás 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.

A lo anterior sirve de orientación, el siguiente criterio jurisprudencial:

**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 la interpretación sistemática de los artículos 14, fracciones VII, XV y XVI, y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que este órgano jurisdiccional conocerá del juicio contencioso administrativo regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, promovido contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de las resoluciones emitidas conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y para dirimir lo concerniente a las sanciones administrativas, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de donde se sigue que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer 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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

*que rige la competencia material de ese Tribunal, la cual se ha delineado para conferirle la atribución de resolver integralmente sobre esas materias<sup>6</sup>.*

En conclusión de las razones hasta aquí vertidas, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos resulta **incompetente** para resolver sobre la interpretación y cumplimiento del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYP-OP-RG-23PS-CE09/15, del diecisiete de octubre de dos mil catorce; 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>7</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>8</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 es la carga procesal

<sup>6</sup> Contradicción de tesis 23/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Segundo en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 18 de marzo de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán, Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez. 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

<sup>7</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>8</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;"

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.

Sostiene lo anterior la tesis jurisprudencial número 2a./J. 146/2015, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con el rubro y texto:

**INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.** Cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer de una demanda de nulidad, deberá declarar la improcedencia del juicio en términos del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 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 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, el referido tribunal no está obligado a remitir el



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

asunto a la autoridad que considere competente.<sup>9</sup>

Así como la tesis emitida por el Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito que, no obstante, sus criterios no son vinculantes para este Tribunal, se aplica por analogía al presente asunto, al coincidir con su determinación:

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO ADVIERTA QUE NO LE COMPETE CONOCER DE UN ASUNTO, DEBE SOBRESER EN EL JUICIO Y NO DECLINAR SU COMPETENCIA A UN DIVERSO ÓRGANO JURISDICCIONAL.** Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo<sup>10</sup>, es improcedente el juicio contencioso administrativo federal cuando no le competa conocer del asunto al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuyo caso deberá sobreseer en el juicio en términos de la fracción II del artículo 9o. del indicado ordenamiento<sup>11</sup>. Por tanto, la Sala Regional no debe declinar su competencia en favor de un diverso órgano jurisdiccional, cuando advierta que no le compete conocer de un asunto, sino que

<sup>9</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./I. 146/2015 (10a.) Página: 1042.

Contradicción de tesis 107/2014. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Cuarto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, Primero del Vigésimo Circuito y Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 8 de julio de 2015. Cinco votos de los ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luña Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: María Carla Trujillo Ugaide.

<sup>10</sup> "ARTÍCULO 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

(REFORMADA, D.O.F. 28 DE ENERO DE 2011).

II. Que no le competa conocer a dicho Tribunal.

<sup>11</sup> "ARTÍCULO 9o.- Procede el sobreseimiento:

II. Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

*debe declarar actualizada dicha causal de improcedencia y sobreseer en el juicio.*<sup>12</sup>

Resulta improcedente analizar las razones de impugnación y las pretensiones de la parte actora, porque su pronunciamiento es una cuestión de fondo. Como sustento de lo anterior la tesis que a continuación se transcribe, la cual se aplica por analogía al presente asunto:

***SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.***<sup>13</sup>

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.-** Este Tribunal es incompetente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en el considerando I de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Se decreta el sobreseimiento del presente juicio, en relación al acto impugnado, que demanda a las autoridades demandadas, con fundamento en el artículo 38, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por actualizarse la causal de improcedencia prevista por la fracción IV, del artículo 37, de la citada Ley, con apego a lo razonado en el considerando I.

<sup>12</sup> 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 Díez Hidalgo Casanovas.

<sup>13</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.



**TJA**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

**NOTIFIQUESE PERSONALMENTE**

Así por mayoría de tres votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, Magistrado **PRESIDENTE LIC. MANUEL GARCÍA QUINTANAR**<sup>14</sup>, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y ponente en el presente asunto; Magistrado **M. en D. MARTÍN JASSO DÍAZ**, Titular de la Primera Sala de Instrucción; y Magistrado **M. en D. JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>15</sup>, con el voto en contra del Magistrado **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien emite voto particular al cual se adhiere el Magistrado **LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, con quien actúan y da fe.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS EN PLENO.

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO

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

<sup>14</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

<sup>15</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición cuarta transitoria DECRETO NÚMERO TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO.- Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, publicada el día treinta y uno de agosto del dos mil dieciocho en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

MAGISTRADO

LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

M. EN D. JOAQUIN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO  
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el dieciséis de enero de dos mil diecinueve por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3ªS/76/2018, promovido por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, contra actos del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL [REDACTED]

VOTO PARTICULAR que formula el MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, en el expediente número TJA/3ªS/76/2018, promovido por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

VARIABLE, contra actos del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, al que se adhiere el MAGISTRADO LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ, TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.

VISTOS para resolver en DEFINITIVA los autos del expediente administrativo número TJA/3ªS/76/2018, promovido por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, contra actos del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL<sup>16</sup>; y,

#### RESULTANDO:

1.- Por auto de veintisiete de abril de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda presentada por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, en contra del MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS, de quien reclama la nulidad de "...la omisión del cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUÓSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015 de fecha treinta de octubre de dos mil quince, de manera específica la falta de pago de la cantidad de \$476,168.01 (CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL CIENTO SESENTA Y OCHO PESOS 01/100 M.N.)..." (sic), por lo que se ordenó formar el expediente respectivo 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 produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo.

2.- Una vez emplazada, por auto de diecisiete de mayo del dos mil dieciocho, se tuvo por presentada a [REDACTED] en su carácter de SÍNDICO MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, por cuanto a las pruebas que señala se le dijo que debía ofrecerlas en la etapa procesal oportuna;

<sup>16</sup> Denominación correcta señalada por la autoridad demandada foja 77.

**EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018**

escrito con el que se ordenó dar vista al promovente para efecto de que manifestara lo que su derecho correspondía.

3.- Por auto de veinte de junio del dos mil dieciocho, se hizo constar que la parte actora fue omisa a la vista ordenada en relación con la contestación de demanda formulada por la autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, por lo que se precluyó su derecho para hacer manifestación alguna.

4.- Mediante auto de veinte de junio del dos mil dieciocho, se hizo constar que la parte actora no amplió su demanda, dentro del término previsto por el artículo 41 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos; en consecuencia, se ordenó abrir el juicio a prueba por el término de cinco días común para las partes.

5.- Por auto de dos de julio de dos mil dieciocho, se hizo constar que las partes, no ofrecen prueba alguna dentro del término legal concedido para tal efecto, por lo que se declara precluido su derecho para el efecto; en ese auto se señaló fecha para la audiencia de ley.

6.- Es así que el trece de agosto de dos mil dieciocho, tuvo verificativo la Audiencia de Ley, en la que se hizo constar la incomparecencia de las partes, ni de persona alguna que las representara, no obstante de encontrarse debidamente notificadas; que no había pruebas pendientes de recepción y que las documentales se desahogaban por su propia naturaleza; pasando a la etapa de alegatos, en la que se hizo constar que las partes no formulan por escrito los alegatos que a su parte corresponden, por lo que se le declaró precluido su derecho para hacerlo; por tanto, se cerró la instrucción que tiene por efecto citar a las partes para oír sentencia, la que ahora se pronuncia al tenor de los siguientes:

**CONSIDERANDOS:**



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ª S/76/2018

I.- Este Tribunal de Justicia Administrativa en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 4, 16, 18 inciso B) fracción II inciso e) y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; ordenamientos vigentes a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

II.- En términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR UNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, reclama del MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS;

El pago de la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), en cumplimiento a lo pactado en el contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015 de fecha treinta de octubre de dos mil quince, respecto de la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS".

III.- La pretensión reclamada en el juicio no fue aceptada por la autoridad demandada al momento de producir contestación a la demanda instaurada en su contra; sin embargo, la procedencia de la reclamación de la persona moral denominada [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, en cuanto a que no se le ha pagado la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), en cumplimiento a lo pactado en el contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015 de fecha treinta de octubre de dos mil quince, será analizada al estudiar el fondo del presente

asunto.

IV.- La autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, al momento de producir contestación al juicio hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio es improcedente *contra actos consentidos tácitamente, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta ley.*

Es **infundada** la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, consistente en que el juicio es improcedente *contra actos consentidos tácitamente, aquellos en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que al efecto señala esta ley.*

Esto es así, ya que al reclamarse en la presente instancia la falta de pago de la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), en cumplimiento a lo pactado en el contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015, tal acontecimiento subsiste al actualizarse día a día.

V.- El último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado, dispone que lo aleguen o no las partes en juicio, este Tribunal deberá analizar de oficio, si en el particular se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la ley; y, en su caso, decretar el sobreseimiento respectivo.

Sin embargo, este Tribunal no observa que en el presente se actualice alguna causal de improcedencia sobre la cual deba pronunciarse.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ª S/76/2018

VI.- Sentado lo anterior se procede al estudio del fondo del presente asunto.

Como ya fue aludido la moral actora [REDACTED] S.A. de C.V.", reclama el pago del importe de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), en cumplimiento a lo pactado en el contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYP-OP-RG23-PSCE-09/2015 respecto de la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS".

En este contexto, la moral actora aduce que tiene derecho al pago del adeudo referido porque afirma que:

El treinta de octubre de dos mil quince, suscribió el contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYP-OP-RG23-PSCE-09/2015, respecto de la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS", con un costo total de \$1'572,620.84 (un millón quinientos setenta y dos mil seiscientos veinte pesos 84/100 m.n.), con el 16% (dieciséis por ciento) de IVA (impuesto al valor agregado).

El veinte de noviembre de dos mil quince, el Ayuntamiento le entregó como anticipo para el inicio de los trabajos de la obra el importe de \$629,048.34 (seiscientos veintinueve mil cuarenta y ocho pesos 34/100 m. n.), que representa el cuarenta por ciento del importe total; por lo que se emitió la factura A 152 a favor de la autoridad demandada.

El veinticuatro de diciembre de dos mil quince, el Ayuntamiento le entregó como pago de la primera estimación el importe de \$304,800.43 (trescientos cuatro mil ochocientos pesos 43/100 m.n.); por lo que se emitió la factura A 194 a favor de la autoridad demandada.

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

El treinta de octubre de dos mil quince, se contrató por su parte con [REDACTED] de C.V., la póliza de fianza número 88269074 00000 0000 por un importe de \$629,048.34 (seiscientos veintinueve mil cuarenta y ocho pesos 34/100 m. n.), a favor de la Tesorería de Cuautla, Morelos, para garantizar la debida inversión o devolución del importe total del anticipo otorgado para la ejecución de los trabajos derivados del contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015.

El treinta de octubre de dos mil quince, se contrató por su parte con [REDACTED] de C.V., la póliza de fianza número 88269082 00000 0000 por un importe de \$157,262.08 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y dos pesos 08/100 m. n.), a favor de la Tesorería de Cuautla, Morelos, para garantizar las obligaciones a su cargo derivadas del contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015.

El seis de junio de dos mil dieciséis, se contrató por su parte con [REDACTED] S.A. de C.V., la póliza de fianza número 4276-00612-2 por un importe de \$157,262.08 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y dos pesos 08/100 m. n.), a favor de la Tesorería de Cuautla, Morelos, para garantizar la corrección de defectos que resultaran de la realización de los trabajos y/o vicios ocultos de la obra derivados del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015.

Mediante oficio de seis de junio de dos mil dieciséis, suscrito por el Director General de Obras Públicas del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y dirigido a [REDACTED] [REDACTED] reconoció que la moral actora había cumplido con el contrato base de la presente acción en un cien por ciento dentro de las fechas acordadas; sin embargo queda insoluto el pago de la segunda estimación el importe de \$476,168.01



(cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), respecto de la factura A 300 por parte del Ayuntamiento demandado.

Por su parte, la autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, al momento de producir contestación a la demanda entablada en su contra, manifestó que:

Nunca se tuvo contacto directo con el hoy actor, pues manifiesta que los diversos requerimientos de pago los hizo de manera verbal hacia el anterior Presidente Municipal, además ante esta circunstancia la parte actora tuvo conocimiento de una fecha anterior, por lo que ha precluido el derecho de la actora para su reclamo, por lo que hacen valer la excepción de incompetencia, de nulidad, de falta de personalidad jurídica y de extemporaneidad, así como la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, mismas que fueron analizadas en párrafos que anteceden.

En este contexto, de conformidad con las reglas de repartición de la carga de la prueba que se desprenden de lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa, el que afirma tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

Es así como correspondía a la actora [REDACTED] primeramente, acreditar en el juicio la existencia del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015, respecto de la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS", debidamente suscrito por las partes que en el intervienen y posteriormente la falta de pago de la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), en cumplimiento a lo pactado en el referido acuerdo de voluntades.

Resultando que la parte accionante presenta la impresión del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015; sin embargo, tal documento únicamente se encuentra suscrito por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, no así por el PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE CUAUTLA MORELOS Y PRESIDENTE DEL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA, EL SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO, OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS Y PROTECCIÓN AMBIENTAL Y SECRETARIO TÉCNICO DEL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA Y DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS, como se observa a fojas cincuenta y cinco del sumario.

Resultando también obligación de la parte actora comprobar en autos la entrega de las estimaciones de los trabajos ejecutados debidamente revisados y autorizados por la residencia de supervisión, en términos del artículo 55<sup>17</sup> de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos y la cláusula sexta del contrato citado; y, demostrar que la obra fue concluida y los trabajos materia de contratación fueron debidamente entregados por su parte al Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, atendiendo a lo mandatado en el numeral 65<sup>18</sup> de la citada Ley de Obra Pública y en la cláusula novena del referido contrato.

Lo que en la especie no ocurre ya que la parte actora acompañó a su escrito inicial de demanda las documentales consistentes en; 1.- copia certificada de la escritura pública número

<sup>17</sup> ARTÍCULO 55.- Las estimaciones de los trabajos ejecutados se deberán formular con una periodicidad no mayor de un mes. El contratista deberá formular con una periodicidad no mayor de un mes. El contratista deberá presentarlas a la residencia de supervisión dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de las estimaciones, que hubieren fijado las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos en el contrato, acompañadas de la documentación que acredite la procedencia de su pago; la residencia de supervisión para realizar la revisión y autorización de las estimaciones, contará con un plazo no mayor de quince días naturales siguientes a su presentación. En el supuesto de que surjan diferencias técnicas o numéricas que no puedan ser autorizadas, dentro de dicho plazo, éstas se resolverán e incorporarán en la siguiente estimación...

<sup>18</sup> ARTÍCULO 65.- El contratista comunicará a las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos, conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos en su caso, contarán con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, mediante el levantamiento del acta circunstanciada correspondiente, quedando los trabajos bajo su responsabilidad.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE

TJA/3<sup>a</sup>S/76/2018

22,592, volumen 352 de fecha dieciocho de octubre de dos mil uno,  
2.- contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo  
Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-  
09/2015, respecto de la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO  
HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE  
LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE  
CUAUTLA, MORELOS", 3.- copia simple de la factura A 152 de  
cuatro de noviembre de dos mil quince, a favor del Municipio de  
Cuatla, Morelos, por el importe de \$629,048.34 (seiscientos  
veintinueve mil cuarenta y ocho pesos 34/100 m. n.), por concepto  
de anticipo para el inicio de los trabajos de la citada obra, 4.- copia  
simple del estado de cuenta al treinta de noviembre de dos mil  
quince a cargo de la Institución Bancaria Banamex a favor de [REDACTED]  
S.A. de C.V., 5.- copia simple de la factura A 194 de once de  
diciembre de dos mil quince a favor del Municipio de Cuatla,  
Morelos, por el importe de \$304,800.43 (trescientos cuatro mil  
ochocientos pesos 43/100 m.n.); por concepto de pago de la primera  
estimación de la referida obra, 6.- copia simple del estado de cuenta  
al treinta y uno de diciembre de dos mil quince a cargo de la  
Institución Bancaria Banamex a favor de [REDACTED] S.A. de C.V., 7.-  
copia simple de la factura A 300 de quince de septiembre de dos mil  
dieciséis a favor del Municipio de Cuatla, Morelos, por el importe  
de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y  
ocho pesos 00/100 m.n.); por concepto de pago de la segunda  
estimación de la referida obra, 8.- copia simple de acuse de recibo  
de la póliza de fianza número 88269074 00000 0000 de la compañía  
afianzadora [REDACTED] S.A.  
de C.V., por un importe de \$629,048.34 (seiscientos veintinueve mil  
cuarenta y ocho pesos 34/100 m. n.), a favor de la Tesorería de  
Cuatla, Morelos, de treinta de octubre de dos mil quince, 9.- copia  
simple de acuse de recibo de la póliza de fianza número 88269082  
00000 0000 de la compañía afianzadora [REDACTED]  
[REDACTED] S.A. de C.V., por un importe de  
\$157,262.08 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y dos  
pesos 08/100 m. n.), a favor de la Tesorería de Cuatla, Morelos, de  
treinta de octubre de dos mil quince, 10.- copia simple de acuse de  
recibo de la póliza de fianza número 4276-00612-2 por un importe  
de \$157,262.08 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y  
dos pesos 08/100 m. n.), de la compañía afianzadora  
[REDACTED] S.A. de C.V., [REDACTED]  
S.A. de C.V., a favor de la Tesorería de Cuatla, Morelos, de seis de  
junio de dos mil dieciséis; 11.- copia simple del oficio de seis de junio  
de dos mil dieciséis, suscrito por el Director General de Obras

Públicas del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y dirigido a [REDACTED] S.A. de C.V., en donde le comunica que la moral actora había cumplido con el contrato base de la presente acción en un cien por ciento dentro de las fechas acordadas.

Las cuales al ser valoradas en forma individual y en su conjunto en términos de lo dispuesto por los artículos 490 y 493 del Código Procesal Civil en vigor de aplicación supletoria a la ley de la materia, **no acreditan** en el juicio la existencia del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015, debidamente suscrito por las partes que en el intervienen, respecto de la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS", entre [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE y el PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE CUAUTLA MORELOS Y PRESIDENTE DEL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA, EL SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO, OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS Y PROTECCIÓN AMBIENTAL Y SECRETARIO TÉCNICO DEL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA Y EL DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS, así como en su caso, la entrega de las estimaciones de los trabajos ejecutados debidamente revisados y autorizados por la residencia de supervisión; la conclusión de la obra y la entrega al Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, de los trabajos materia de la contratación, para estar en condiciones de reclamar la falta de pago de la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.).

Pues de la prueba documental señalada en el número uno se tiene que el dieciocho de octubre de dos mil uno fue constituida la sociedad anónima de capital variable denominada [REDACTED] designando como administrador único a Moisés Agosto Ulloa; de la documental precisada en el numeral dos se desprende que el contrato obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado en el cual la demandante sustenta su demanda **únicamente se encuentra suscrito** por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, no así por el PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE CUAUTLA MORELOS Y PRESIDENTE DEL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA, EL SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO, OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS Y PROTECCIÓN AMBIENTAL Y SECRETARIO TÉCNICO DEL COMITÉ DE OBRA PÚBLICA Y DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS; de las señaladas en los numerales ocho y nueve se tiene que en el treinta de octubre de dos mil quince, se emitieron por parte de la compañía afianzadora [REDACTED] S.A. de C.V., las pólizas de fianza números 83269074 00000 0000 y 88269082 00000 0000, ambas a favor de la Tesorería de CUAUTLA, Morelos, por los importes de \$629,048.34 (seiscientos veintinueve mil cuarenta y ocho pesos 34/100 m. n.) y \$157,262.08 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y dos pesos 08/100 m. n.), para garantizar la debida inversión o devolución del importe total del anticipo otorgado para la ejecución de los trabajos derivados del contrato de obra pública de mérito y para garantizar las obligaciones a su cargo derivadas del contrato de obra pública ya referido; de las señaladas en los arábigos cuatro y seis se tiene que al treinta de noviembre y al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, se había depositado en la cuenta bancaria de la empresa actora el importe correspondiente al anticipo por la ejecución de la obra identificada con el número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015 y la primera estimación; pero no la existencia del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015, debidamente suscrito por las partes intervinientes, así como la existencia de la entrega de las estimaciones de los trabajos ejecutados debidamente revisados y autorizados por la residencia de supervisión; la conclusión de la obra y la entrega al Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, de los trabajos materia de contratación.

Por su parte, de las probanzas referidas en los arábigos tres, cinco y siete, se tiene que la persona moral denominada [REDACTED] Sociedad Anónima de Capital Variable, giro la factura A 152 de cuatro de noviembre de dos mil quince, a favor del Municipio de Cuautla, Morelos, por el importe de \$629,048.34 (seiscientos veintinueve mil cuarenta y ocho pesos 34/100 m. n.), por concepto de anticipo para el inicio de los trabajos de la citada obra, emitió de la factura A 194 de once de diciembre de dos mil quince a favor del

**EXPEDIENTE**  
**TJA/3ªS/76/2018**

Municipio de Cuautla, Morelos, por el importe de \$304,800.43 (trescientos cuatro mil ochocientos pesos 43/100 m.n.); por concepto de pago de la primera estimación de la referida obra y expidió la factura A 300 de quince de septiembre de dos mil dieciséis a favor del Municipio de Cuautla, Morelos, por el importe de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.); por concepto de pago de la segunda estimación de la referida obra, de las señaladas en los arábigos **diez y once** se tiene que se emite por parte de la compañía afianzadora [REDACTED] S.A. de C.V., Grupo Financiero Aserta, S.A. de C.V., la póliza de fianza número 4276-00612-2 por un importe de \$157,262.08 (ciento cincuenta y nueve mil doscientos sesenta y dos pesos 08/100 m. n.), a favor de la Tesorería de Cuautla, Morelos, para garantizar la corrección de defectos que resultaran de la realización de los trabajos y/o vicios ocultos de la obra derivados del contrato de obra pública materia de este juicio y que mediante oficio de seis de junio de dos mil dieciséis, suscrito por el Director General de Obras Públicas del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y dirigido a [REDACTED] S.A. de C.V., se le comunica que la moral actora había cumplido con el contrato base de la presente acción en un cien por ciento dentro de las fechas acordadas.

Sin embargo, estas probanzas no benefician a la parte quejosa, ni contribuyen a acreditar en el juicio la **existencia del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado** número **CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015**, debidamente suscrito por las partes intervinientes, así como la existencia de la entrega de las estimaciones de los trabajos ejecutados debidamente revisados y autorizados por la residencia de supervisión en términos del artículo 55 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos y la cláusula sexta del contrato citado; así como la entrega recepción de los trabajos ejecutados al amparo del contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número **CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015**, materia del presente asunto, consistentes en la "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE LOS ATREVIDOS DE ASTURIAS DE LA COLONIA CENTRO, PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA, MORELOS"; atendiendo a lo mandatado en el numeral 65 de la citada Ley de Obra Pública y en la cláusula novena del referido contrato; razón por la que **no le asiste a la parte actora el**

derecho al pago de los adeudos derivados del contrato de mérito.

Consecuentemente, en virtud de los argumentos vertidos en la presente sentencia, se declara **la legalidad de la falta de pago** en que incurre la autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, respecto de la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), correspondiente a la segunda estimación, en cumplimiento a lo pactado en el contrato de obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015; consecuentemente, son improcedentes las pretensiones de la parte actora.

Por lo expuesto y fundado y además con apoyo en lo dispuesto en los artículos 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es de resolverse y se resuelve:

**PRIMERO.-** Este Tribunal en Pleno es **competente** para conocer y fallar el presente asunto, en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Es **improcedente** la acción intentada por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, en contra del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, de conformidad con los razonamientos vertidos en el Considerando VI de este fallo; consecuentemente,

**TERCERO.-** Se declara **la legalidad de la falta de pago** en que incurre la autoridad AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL, respecto de la cantidad de \$476,168.01 (cuatrocientos setenta y seis mil ciento sesenta y ocho pesos 00/100 m.n.), correspondiente a la segunda estimación, en cumplimiento a lo pactado en el contrato de

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

obra pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado  
número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-PSCE-09/2015.

**CUARTO.-** Son improcedentes las pretensiones de la parte  
actora.

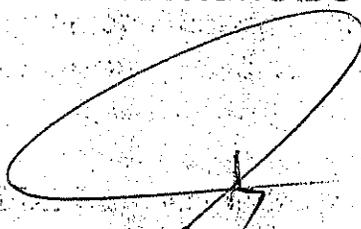
**QUINTO.-** En su oportunidad archívese el presente asunto  
como total y definitivamente concluido.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.**

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

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO  
JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, MAGISTRADO TITULAR  
DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN Y LICENCIADO  
GUILLERMO ARROYO CRUZ, MAGISTRADO TITULAR DE LA  
SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, DEL TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE  
LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA  
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, CON QUIEN ACTÚAN Y DA  
FE.

MAGISTRADO



DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS,  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO



LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/76/2018

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida el día dieciséis de enero de dos mil diecinueve, por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/3ªS/76/2018, promovido por [REDACTED] en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA [REDACTED] SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, contra actos del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL.