

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

SENTENCIA definitiva, dictada en el juicio de nulidad número TJA/1ªS/134/2024, promovido por **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, por conducto de [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de apoderado general, en contra de la **SECRETARIA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.**

RESULTANDO

1. Demanda inicial. Mediante escrito inicial de demanda recibido con fecha siete de mayo de dos mil veinticuatro, el ciudadano [REDACTED] [REDACTED] apoderado legal de **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, promovió juicio de nulidad en contra de la **SECRETARIA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**, señalando como actos impugnados:

"i) De la C. Secretaria Particular de la Secretaría de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, se impugna el OFICIO SOP/SP/022/2024 de 03 de marzo de 2024, a través del cual se determinó que "no es posible llevar a cabo por parte de la presente administración lo solicitado por usted en el escrito presentado en fecha 11 de febrero de 2022 ante la Secretaría de Obras Públicas.

ii) De la C. Directora Financiera y de Control de Obra de la Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública de la

Secretaría de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, se impugna la omisión en ordenar el pago de las facturas con números de folio 561 y 665, correspondientes a las estimaciones 08 y 09 respectivamente del proyecto "CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTLA", derivado del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSES-DGLCOP-L.P.E.-002/2017." (Sic)

2. Admisión. La demanda se radicó por auto de fecha trece de mayo de dos mil veinticuatro¹, ordenando emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del plazo de DIEZ DÍAS produjeran contestación.

3. Contestación. En auto de fecha diez de junio de dos mil veinticuatro², se tuvo a las autoridades demandadas produciendo contestación.

4. Dilación probatoria. Por acuerdo dictado el diez de julio de dos mil veinticuatro³, se ordenó abrir el juicio a prueba por el plazo común de cinco días para los contendientes.

5. Pruebas. Con fecha veintiuno de agosto de dos mil veinticuatro⁴, se proveyeron las pruebas ofrecidas y se señaló día y hora para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

6. Audiencia de Ley. Tuvo verificativo con fecha diez de octubre de dos mil veinticuatro; se declaró abierta la diligencia y toda vez que las pruebas admitidas se desahogan por su especial naturaleza jurídica, se procedió a la etapa de alegatos, en la que se declaró precluido el derecho de los contendientes para ofrecerlos.

Al concluir se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERACIONES

¹ Fojas 63-67.

² Fojas 200-201.

³ Foja 206.

⁴ Fojas 217-219.

PRIMERO. Existencia del acto impugnado. Por cuestión de orden lógico, primeramente, se procede a analizar y resolver respecto a la existencia o inexistencia del acto impugnado.

En el presente caso, el apoderado legal del **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE** reclama de la **SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**:

"i) De la C. Secretaria Particular de la Secretaria de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, se impugna el OFICIO SOP/SP/022/2024 de 03 de marzo de 2024, a través del cual se determinó que "no es posible llevar a cabo por parte de la presente administración lo solicitado por usted en el escrito presentado en fecha 11 de febrero de 2022 ante la Secretaría de Obras Públicas." (Sic)

Cuya existencia se acreditó con el oficio número **SOP/SP/022/2024** emitido con fecha tres de marzo de dos mil veinticuatro, por la contadora pública [REDACTED], SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, el cual obra glosado en el sumario a fojas once a la diecinueve.

Asimismo, de la **DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**, reclama:

"ii) De la C. Directora Financiera y de Control de Obra de la Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública de la Secretaria de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, se impugna la omisión en ordenar el pago de las facturas con números de folio [REDACTED] correspondientes a las estimaciones 08 y 09 respectivamente del proyecto "CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTLA", derivado del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESODGLCOP-L.P.E.-002/2017." (Sic)

Acto que se tiene por acreditado con la copia certificada del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO número SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E.-002/2017 celebrado con fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS a través de su SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS y BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, cuyo objeto fue la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA", el cual obra glosado a fojas ciento veinte a la ciento treinta y siete.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Por tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, en términos de lo establecido en el último párrafo del artículo 37 de la ley de la materia, ésta potestad procede a realizar el estudio de las causales de improcedencia, para verificar si en la presente controversia se actualiza alguna de las previstas en el precepto mencionado; ello en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación analógica y de observancia obligatoria según lo dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.⁵

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de

⁵Novena Época, Núm. de Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13.

garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

Una vez realizado el estudio oficioso de las causas de improcedencia, se arriba a concluir que, en el presente caso, se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 37 fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que dicta:

“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;”

Previo a exponer la razón de esta conclusión, se debe precisar que los artículos 40 y 42, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establecen la temporalidad y los supuestos en los que procede la admisión de la demanda, sin prever que, una vez admitida, la autoridad jurisdiccional debe contestar los argumentos de nulidad expresados en ella.

Así es, porque el proveído que admite a trámite el juicio contencioso administrativo, constituye un examen preliminar de la demanda que realiza el Magistrado instructor para admitirla o denegarla, sin embargo, en el primer caso, es decir, la admisión de la demanda, no impide a este Tribunal Pleno, realizar el análisis de la causa de improcedencia relativa a la competencia del órgano jurisdiccional, toda vez que el artículo 37, párrafo final, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, le confiere esa facultad.

Orientan esta determinación, las consideraciones de la siguiente jurisprudencia:

“AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ADMISIÓN NO OBLIGA A LA SALA REGIONAL DEL CARIBE DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA A CONTESTAR LOS CONCEPTOS DE ILEGALIDAD QUE SE HAGAN VALER EN ELLA.”⁶

El artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece la temporalidad y los supuestos en los que procede la ampliación de demanda, sin prever que, una vez admitida, la autoridad jurisdiccional debe contestar los argumentos de nulidad expresados en ella; asimismo, de los numerales 49, 50, 52 y 59 de la ley citada, se colige que el proveído que admite a trámite el juicio contencioso administrativo, constituye un examen preliminar y que a aquélla le corresponde determinar su procedencia en la sentencia, lo que deriva de su facultad de dictar la resolución que sobresea en el juicio, salvo en el caso de que haya analizado su legalidad en el recurso de reclamación. Por tanto, de la interpretación sistemática y armónica de los preceptos invocados, se concluye que el dictado del auto por el que la Sala Regional del Caribe del Tribunal Federal de Justicia Administrativa admite la ampliación de la demanda, no la obliga a contestar todos los argumentos hechos valer, al constituir un examen preliminar, por lo que puede declararlos inoperantes en caso de que no se actualice alguna de las hipótesis de su procedencia, excepto cuando a través del recurso de reclamación determine otra cuestión.”

Precisado lo anterior, se sostiene que en el caso se actualiza la improcedencia del juicio de nulidad, toda vez que la controversia planteada versa sobre la interpretación y cumplimiento del **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO** número **SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E.-002/2017** celebrado con fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, por el **PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS** a través de su **SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS** y la persona moral denominada **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, cuyo objeto fue la **“CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA**

⁶ Registro digital: 2015878. Instancia: Plenos de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: PC.XXVII. J/12 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III, página 944. Tipo: Jurisprudencia



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA”, de cuya declaración número **I.5**, se aprecia que el Gobierno del Estado de Morelos, estableció:

*“I.5. Para cubrir las erogaciones que se derivan del presente contrato, la Secretaría de Hacienda, comunicó la suficiencia presupuestal a la Secretaría de Obras Públicas, en base al oficio número **SH/0985-2/2017** de fecha veinticinco de abril del año dos mil diecisiete, y autorizó la inversión correspondiente mediante oficio número SH/1398- 2/2017 de fecha treinta de mayo del año dos mil diecisiete, con **recursos provenientes del Ramo 33 Fondo 5 de Aportaciones Múltiples (FAM Superior) 2016.**” (Sic)*

Lo resaltado es propio.

Por tanto, los recursos con los que se ejecutaría la obra, son de origen Federal; en consecuencia, no corresponde el conocimiento al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

En efecto, al ser los recursos materia del contrato, de índole federal; este Tribunal, es incompetente para conocer y resolver al respecto.

La incompetencia de este Tribunal para conocer del presente juicio, se sostiene, porque como ya se indicó, los recursos con los cuales se celebró el contrato, provienen del **Ramo General 33, Fondo V, de Aportaciones Múltiples Ejercicio Fiscal 2016**, concepto regulado en el artículo 25, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal, en 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, 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:*

[...]

V. Fondo de Aportaciones Múltiples.”

Lo destacado es propio.

En relación los artículos 39, 40 y 41, de la misma legislación, disponen:

“Artículo 39.- El Fondo de Aportaciones Múltiples se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, al 0.814% de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley, según estimación que de la misma se realice en el propio presupuesto, con base a lo que al efecto establezca la Ley de Ingresos de la Federación para ese ejercicio.”

“Artículo 40.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones Múltiples reciban los Estados de la Federación y el Distrito Federal se destinarán en un 46% al otorgamiento de desayunos escolares; apoyos alimentarios; y de asistencia social a través de instituciones públicas, con base en lo señalado en la Ley de Asistencia Social. Asimismo, se destinará el 54% restante a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria según las necesidades de cada nivel.

Las entidades tendrán la obligación de hacer del conocimiento de sus habitantes, los montos que reciban, las obras y acciones realizadas, el costo de cada una, su ubicación y beneficiarios. Asimismo, deberán informar a sus habitantes, al término de cada ejercicio, sobre los resultados alcanzados.”

“Artículo 41.- El Fondo de Aportaciones Múltiples se distribuirá entre las entidades federativas de acuerdo a las asignaciones y reglas que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación Pública darán a conocer, a más tardar el 31 de enero del ejercicio de que se trate en el Diario Oficial de la Federación, el monto correspondiente a cada entidad por cada uno de los componentes del Fondo y la fórmula utilizada para la distribución de los recursos, así como las variables utilizadas y la fuente de la información de las mismas, para cada uno de los componentes del Fondo.”

De los preceptos transcritos, se desprende que los **Fondos de Aportaciones Múltiples**, son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal (sic), y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la

consecución y cumplimiento de objetivos específicos, que, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo V, de la Ley de Coordinación Fiscal, junto con las participaciones y otros recursos descentralizados, como aportaciones federales **forman parte del gasto federalizado**, para el correcto financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que benefician 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.

En relación a lo anterior, el artículo segundo del Decreto número Ciento Veintidós, 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 del dos mil dieciséis, establece:

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

[...]

XVI. 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 tanto, se concluye que el monto para cubrir los trabajos a que se refiere el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO número SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E.-002/2017 celebrado con fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS a través de su SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS y BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, cuyo objeto fue la “CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA”, se estableció pagarse con

recursos del RAMO 33, FONDO V, DE APORTACIONES MÚLTIPLES 2016, esto es con recursos federales.

Respecto de la competencia, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, prevé 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.”

“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;

[...]

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

De los artículos en mención, se aprecia que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tendrá conocimiento de los juicios que se promuevan respecto de la interpretación y el cumplimiento de contratos de obras públicas **con cargo a recursos federales**, con



independencia de los que hayan celebrado entidades federativas o municipios.

Cobra aplicación la siguiente **jurisprudencia**:

“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.”⁷

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 que rige la competencia material de ese Tribunal, la cual se ha delineado para conferirle la atribución de resolver integralmente sobre esas materias.”

En este orden, es concluyente que si en el caso, la parte actora pretende el cumplimiento en cuanto al pago del **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO** número **SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E.-002/2017** celebrado con fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS a través de su SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS y BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, cuyo objeto fue

⁷ Registro digital: 2009252. Ins:ancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: 2a./J. 62/2015 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II. Página 1454. Tipo: Jurisprudencia

la "CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA"; siendo que del contenido de ese instrumento se colige tal como ha quedado precisado, los recursos destinados a dicha obra, son de origen federal.

Por tanto, de acuerdo a la narrativa antes explayada, se concluye que este Tribunal carece de competencia para resolver sobre el acto impugnado; actualizándose la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Consecuentemente, lo procedente conforme a derecho es declarar el sobreseimiento del presente juicio, en términos del artículo 38, fracción II, de la misma legislación.

En tales consideraciones, resulta improcedente analizar las razones de impugnación y las pretensiones de la parte actora, porque su pronunciamiento es una cuestión de fondo.

Ilustra 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.⁸**

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."

En esa misma línea, independientemente que se actualice alguna otra causal de improcedencia, del acto que la actora impugnó, al estimarse actualizada la causal de sobreseimiento señalada en líneas que anteceden; resulta innecesario y carente de objeto alguno pronunciarse respecto a las demás causales de improcedencia hechas valer por la demandada.

⁸ 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. 20. J/280, Página: 77, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, tesis 757, página 566.

TERCERO. REMISIÓN DE AUTOS A LA AUTORIDAD COMPETENTE.

No obsta lo anterior, este órgano jurisdiccional no pasa por alto el contenido del artículo 17 constitucional, así como el diverso artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues a fin de garantizar el pleno acceso a la administración de justicia de los gobernados, en este caso, donde se actualiza la incompetencia de este Tribunal, se debe enviar el asunto al órgano competente a fin de que sea éste quien resuelva sobre la pretensión planteada, pues solo así se pueden cumplir con la máxima de satisfacer efectivamente el derecho fundamental aludido, toda vez que el último de los numerales citados, prescribe la obligación por parte del Estado, de conceder a toda persona bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de derechos, mismos que pueden estar reconocidos tanto en la legislación interna, como en la propia convención.

Óptima que surge de la interpretación que se ha hecho por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto a que, para la satisfacción de dicha prerrogativa, no basta con la existencia formal de un recurso, sino que los mismos deben ser efectivos; es decir, deben ser capaces de producir resultados o respuestas y tener plena eficacia restitutoria ante la violación de derechos alegada; en otras palabras, la obligación a cargo del Estado no se agota con la existencia legal de un recurso, sino que el mismo debe ser idóneo para combatir la violación y brindar la posibilidad real, no ilusoria, de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida.

La existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana citada, sino de todo estado de derecho.

De lo anterior puede concluirse, válidamente, que aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el referido derecho de acceso a la justicia.

Apoya esta determinación el siguiente precedente federal:

“ACCESO A LA JUSTICIA. LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA ELEGIDA POR EL ACCIONANTE, DEBIDO A LA INCOMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL INSTADO, NO DEBE TRASCENDER EN DENEGAR UNA SOLUCIÓN JUDICIAL EFECTIVA⁹.

En caso de que un órgano jurisdiccional, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estime procedente el sobreseimiento del juicio con fundamento en la fracción II del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por considerar que a diverso órgano compete el conocimiento del asunto, ello pasa por alto el contenido del artículo 17 constitucional, así como el diverso artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues a fin de garantizar el pleno acceso a la administración de justicia de los gobernados en lugar de sobreseer con apoyo en tal precepto, se debe enviar el asunto al órgano competente a fin de que sea éste quien resuelva sobre la pretensión planteada. En este contexto, y a fin de satisfacer efectivamente el derecho fundamental aludido, debe acudir al último de los numerales citados, mismo que prescribe la obligación por parte del Estado, de conceder a toda persona bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de derechos, mismos que pueden estar reconocidos tanto en la legislación interna, como en la propia convención. En la interpretación que se ha hecho de este numeral por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido criterio sostenido que, para la satisfacción de dicha prerrogativa, no basta con la existencia formal de un recurso, sino que los mismos deben ser efectivos; es decir, deben ser capaces de producir resultados o respuestas y tener plena eficacia restitutoria ante la violación de derechos alegada; en otras palabras, la obligación a cargo del Estado no se agota con la existencia legal de un recurso, sino que el mismo debe ser idóneo para combatir la violación y brindar la posibilidad real, no ilusoria, de interponer un recurso sencillo y rápido que permita alcanzar, en su caso, la protección judicial requerida. La existencia de esta garantía constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana citada, sino de todo estado de derecho. De lo anterior puede concluirse, válidamente, que aquellos órganos que tienen a su cargo funciones jurisdiccionales deben tratar de suprimir, en todo momento, prácticas que tiendan a denegar o delimitar el referido derecho de acceso a la justicia.”

En suma de lo antes expuesto, el principio pro persona, también consagrado en el artículo 1º Constitucional, obliga a adoptar la

⁹ Registro digital: 165121. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A.705 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Marzo de 2010, página 2853. Tipo: Aislada.

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.

Con esta base, 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, se considera conducente turnar el presente asunto al Tribunal Federal de Justicia Administrativa Sala Regional Morelos, por ser la autoridad que se considera, asiste la competencia para conocer del presente asunto, y el marco de sus facultades se pronuncie sobre la pretensión planteada.

Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal:

RESUELVE

PRIMERO. Se sobresee el presente juicio de nulidad.

SEGUNDO. Se ordena turnar el presente asunto al Tribunal Federal de Justicia Administrativa Sala Regional Morelos, para que en el marco de sus facultades se pronuncie sobre la pretensión planteada.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así por mayoría de cuatro de votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **Magistrado Presidente GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Magistrado Titular de la Segunda Sala de Instrucción, quien emite voto concurrente al final de la sentencia; **Magistrada MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO**, Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; Magistrada **VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; **Magistrado JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas, con voto particular del **Magistrado MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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

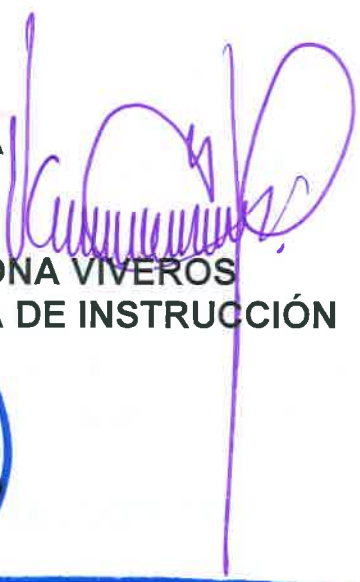

MAGISTRADO PRESIDENTE

GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

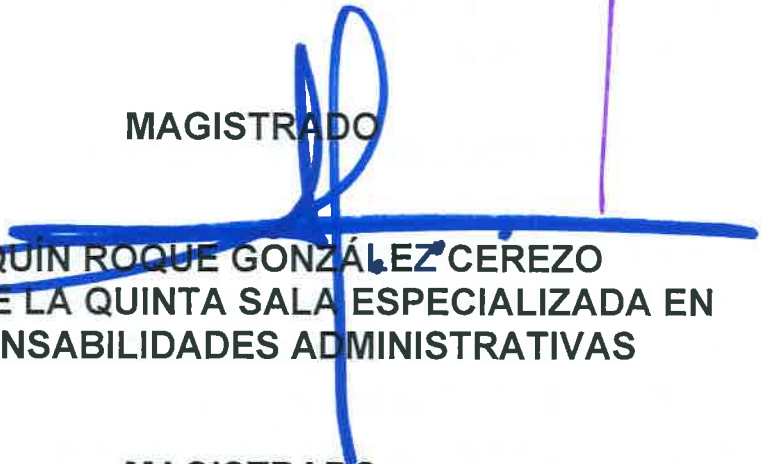
MAGISTRADA


MONICA BOGGIO TOMASAZ MERINO
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADA


VANESSA GLORIA CARMONA VIVEROS
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO


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

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, CERTIFICA: la presente hoja de firmas corresponde a la resolución emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en el expediente número TJA/1ªS/134/2024, promovido por BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por conducto de [REDACTED] en su carácter de apoderado general, en contra de la SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; misma que fue aprobada en Sesión de Pleno del día veintinueve de enero del dos mil veinticinco. CONSTE.

VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO PRESIDENTE Y TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, **GUILLERMO ARROYO CRUZ**; EN EL EXPEDIENTE NÚMERO **TJA/1ªS/134/2024**, promovido por BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, por conducto de [REDACTED] en su carácter de apoderado general, en contra de la SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS y DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

En el presente juicio, al realizarse el estudio oficio de las causas de improcedencia, se arribó a la conclusión que, en el presente caso, se configuraba la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece:

“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;”

Lo anterior, tomando en consideración que, la controversia planteada versa sobre la interpretación y cumplimiento del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO número SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E.-002/2017, celebrado con fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS a través de su SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS y la persona moral denominada BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, cuyo objeto fue la “CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES DE CUAUTLA”, de cuya declaración número I.5, se aprecia que el Gobierno del Estado de Morelos, estableció:

“I.5. Para cubrir las erogaciones que se derivan del presente contrato, la Secretaría de Hacienda, comunicó la suficiencia presupuestal a la Secretaría de Obras Públicas, en base al oficio número SH/0985-2/2017 de fecha veinticinco de abril del año dos mil diecisiete, y autorizó la inversión correspondiente mediante oficio número SH/1398- 2/2017 de fecha treinta de mayo del año dos mil diecisiete, con recursos provenientes del Ramo 33 Fondo 5 de Aportaciones Múltiples (FAM Superior) 2016.” (Sic)

Por tanto, los recursos con los que se ejecutaría la obra, son de origen Federal; en consecuencia, no corresponde el conocimiento

al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. En efecto, al ser los recursos materia del contrato, de índole federal; este Tribunal, es incompetente para conocer y resolver al respecto.

La incompetencia de este Tribunal para conocer del presente juicio, se sostiene, porque como ya se indicó, los recursos con los cuales se celebró el contrato, provienen del Ramo General 33, Fondo V, de Aportaciones Múltiples Ejercicio Fiscal 2016, concepto regulado en el artículo 25, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal.

Determinación con la cual, el Titular de la Segunda Sala de Instrucción está de acuerdo; sin embargo, en lo que no comparte, es en que, en el **Considerando Tercero de esta Resolución, se ordenó remitir los autos al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Sala Regional Morelos.**

En efecto, el motivo de disenso respecto de esa remisión estriba en que, el artículo 37, de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, no establece que, al declararse improcedente el juicio, respecto de actos cuya impugnación, no corresponda conocer a este Tribunal, deba de manera oficiosa remitir los autos al Tribunal que se considere competente, siendo aplicable a este respecto la tesis aislada con número de Registro digital: 171516, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: XX.1o.92 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 2498, Tipo: Aislada

COMPETENCIA EN RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. SI UNA DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ADVIERTE QUE CARECE DE ELLA,

DEBE DECLARARLO IMPROCEDENTE Y DESECHAR LA DEMANDA, PERO NO DECLINAR AQUÉLLA AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE CORRESPONDA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).

De la interpretación a los artículos 217, fracción I, y 218 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, se advierte que en el juicio contencioso administrativo sólo es factible que una de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa remita las actuaciones a la que sea competente por razón de territorio, pero no a distinto órgano jurisdiccional por razón de la materia, ya que en este último supuesto el legislador lo consideró como un caso de improcedencia del juicio. Así, en el artículo 202, fracción II, del referido código y vigencia se prevé como causa de improcedencia del juicio el hecho de que la impugnación del acto no corresponda al conocimiento de dicho tribunal; en esas condiciones, si la Sala Fiscal determina que carece de dicha facultad, es evidente que debe desechar la demanda de nulidad por ser improcedente el juicio, pero de ninguna manera declinar la competencia al tribunal que deba conocer del asunto, pues atento a lo que dispone el precepto citado en último lugar, basta que se analice si el aludido tribunal fiscal tiene o no facultades para conocer de la impugnación respectiva y, en su caso, si procede o no el juicio de nulidad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo directo 310/2006. NHA Servicios Integrados, S.A. de C.V. 28 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: José Atanacio Alpuche Marrufo. Secretario: Arturo Eduardo Zenteno Garduño.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 107/2014 de la Segunda Sala, de la que derivó la tesis jurisprudencial 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."

Ahora bien, debe precisarse que, la obligación de este Tribunal Pleno, se limita a fundar y motivar la resolución por la cual estima carecer de competencia por razón de materia para conocer de la demanda de nulidad que le fue propuesta y, en consecuencia, declarar improcedente el juicio, sin que exista la obligación de remitir el asunto a la autoridad que estime competente.

Por tanto, en aquellos casos en los cuales el promovente considere que, la causa de improcedencia constituye una vulneración al derecho de acceso a la justicia en los términos precisados en párrafos precedentes, éste tiene la posibilidad de promover, previo el cumplimiento de los requisitos que al efecto establece la Ley de Amparo, juicio de amparo, en el cual plantee que la presentación de la demanda ante autoridad incompetente no deriva del incumplimiento de la carga procesal que le corresponde, sino de la imposibilidad de poder satisfacerla.

Así, serán los órganos jurisdiccionales de amparo a quienes corresponderá analizar si el quejoso, en función del caso particular, se encontraba en posibilidades de dar cumplimiento a la carga procesal que le corresponde, a partir de un criterio de razonabilidad y, en caso de que estime que efectivamente existió una vulneración al derecho humano, deberá ordenar las medidas que estime necesarias para no dejar al gobernado en un estado de indefensión acorde con las circunstancias del caso.

En efecto, debe recordarse que la tutela al derecho fundamental de acceso a la justicia exige que los parámetros o elementos que al efecto se establezcan para configurar la competencia de un determinado órgano, deben plantearse en términos claros, congruentes y accesibles para el gobernado, a efecto de que éste tenga la posibilidad de poder determinar, con una razonable claridad, el órgano ante el cual debe acudir a defender sus derechos.

Sin que ello, vulnere el derecho de acceso a la justicia, establecido en el artículo 17, de la Constitución Federal, pues, el derecho dispositivo que tiene la moral demandante, esta intocado, y en libertad de promover la demanda ante el Tribunal que considere es el competente.

En razón de ello, debe concluirse que, si bien el derecho de acceso a la justicia conlleva la prerrogativa de acudir ante el órgano jurisdiccional a efecto de obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre las pretensiones deducidas, lo cierto es que no se trata de un derecho absoluto, puesto que su ejercicio se encuentra sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos y presupuestos que resultan indispensables para el correcto y eficiente desempeño de la administración de justicia, dentro de los cuales se encuentra, precisamente, el de la competencia del órgano.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y

deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole.

De tal manera que, si bien estos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundamentalmente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en todo caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

Estas consideraciones dieron origen a la tesis I.7o.A.520 A, cuyo texto, rubro y datos de identificación son los siguientes:

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA INCOMPETENCIA DE LA SALA FISCAL POR RAZÓN DE LA MATERIA CONLLEVA LA IMPROCEDENCIA DE AQUÉL, PERO NO LA OBLIGA A MANIFESTARSE RESPECTO DE DICHO PRESUPUESTO PROCESAL.-Un presupuesto para que un órgano jurisdiccional pueda pronunciarse respecto de la controversia que se le plantee, estriba en que tenga facultades para hacerlo, porque de no ser así, solamente debe limitarse a manifestar los motivos y fundamentos por los cuales es incompetente; sin embargo, en el caso de los procedimientos sustanciados ante las Salas Fiscales no debe aplicarse ese criterio, ya que dicho tema se encuentra contemplado como una causa de improcedencia en el artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que no obliga a aquéllas a justificar la competencia en cuanto a la materia, porque tal aspecto no lo consideró el legislador, ya que solamente previó ese proceder respecto de la que se actualiza por razón de territorio; por tal motivo, cuando la Sala Fiscal advierta que carece de facultades para conocer del acto administrativo impugnado por no estar previsto en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe declarar la improcedencia del juicio y no manifestar su incompetencia." (Novena Época,

tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, junio de 2007, materia administrativa, página 1113)

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

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


MAGISTRADO
GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN.


SECRETARIA GENERAL
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: que estas firmas corresponden al voto concurrente emitido por el Magistrado Titular de la Segunda Sala de Instrucción de este Tribunal, **GUILLERMO ARROYO CRUZ**; en el expediente número **TJA/1ºS/134/2024**, promovido por **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, por conducto de **MAURICIO CAFAGGI ÁLVAREZ**, en su carácter de apoderado general, en contra de la **SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS** y **DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**. **CONSTE.**


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/1ªS/134/2024**, PROMOVIDO POR **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, POR CONDUCTO DE [REDACTED] EN SU CARÁCTER DE APODERADO LEGAL, EN CONTRA DE LA **SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS** y **DIRECTORA FINANCIERA Y DE CONTROL DE OBRA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LICITACIONES Y CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**.

¿Qué demandó la actora?

La actora, señaló como acto impugnado en su demanda:

"i) De la C. Secretaria Particular de la Secretaria de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, se impugna el OFICIO SOP/SP/022/2024 de 03 de marzo de 2024, a través del cual se determinó que "no es posible llevar a cabo por parte de la presente administración lo solicitado por usted en el escrito presentado en fecha 11 de febrero de 2022 ante la Secretaría de Obras Públicas." (SIC)

"ii) De la C. Directora Financiera y de Control de Obra de la Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública de la Secretaria de Obras Públicas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, se impugna la omisión en ordenar el pago de las facturas con números de folio 561 y 665, correspondientes a las estimaciones 08 y 09 respectivamente del proyecto "CONSTRUCCIÓN DE LA TERCERA ETAPA DE LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTLA", derivado del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E. 002/2017." (SIC)

¿Qué se resolvió?

En la sentencia se sobresee el juicio porque el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E. 002/2017, 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*¹⁰ (que se cita en la 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

¹⁰ 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.

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 1º, 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 publicas 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 Administrativas 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 controviertan 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 [REDACTED] 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 A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-L.P.E.-002/2017, y pide, se le paguen las facturas con números de folio ■■■■■, correspondientes a las estimaciones 08 y 09, por el importe de \$1'656,206.67 (UN MILLÓN SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SEIS PESOS 67/100 M. N.) y \$4'768,559.61 (CUATRO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS 61/100 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 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."

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 A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESODGLCOP-L.P.E.-002/2017.

Por último, se destaca que el CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESODGLCOP-L.P.E.-002/2017 —que puede consultarse en las páginas 119 a 137, 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 y su Reglamento**, como se puede constatar en los siguientes apartados:

- Declaración I.6., II.7., II.9. y III.1.
- Cláusulas Segunda, Quinta, Sexta, Octava, Novena, Décima, Décima Primera, Décima Cuarta, Décima Séptima (suspensión de los trabajos), Décima Novena y Vigésima Cuarta.

Además, las partes convinieron en la Cláusula Vigésima Quinta, que:

“VIGÉSIMA QUINTA.- RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.- Para la interpretación y cumplimiento del presente contrato, así como para el caso de cualquier controversia, litigio o reclamación de cualquier tipo, en contra de cualesquiera de las partes de este contrato y todo aquello que no esté expresamente estipulado en el mismo, todos aceptan someterse a la jurisdicción y competencia de los tribunales locales de la ciudad de Cuernavaca, Morelos, por lo tanto, “EL CONTRATISTA” renuncia expresamente a cualquier fuero distinto, que por razón de su domicilio presente o futuro o por cualquier otra causa pudiera corresponderle.”

Es decir, las partes convinieron que, para la interpretación y cumplimiento del contrato, así como para el caso de cualquier controversia, litigio o reclamación de cualquier tipo, en contra de cualesquiera de las partes de ese contrato y todo aquello que no esté expresamente estipulado en el mismo, **todos aceptan someterse a la jurisdicción y competencia de los tribunales locales de la ciudad de Cuernavaca, Morelos.**

No es obstáculo que señalaron que se sometían a la jurisdicción de los tribunales civiles de la ciudad de Cuernavaca, 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.

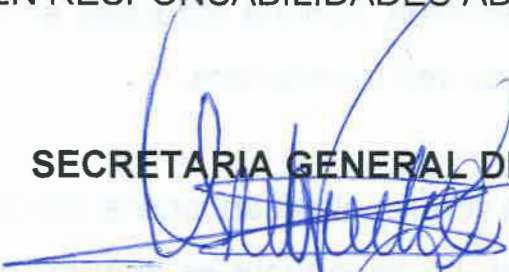
e) En conclusión, no basta con ver el origen federal del dinero para determinar la competencia. Lo importante es analizar el régimen jurídico completo aplicable a estos recursos, incluyendo cómo se administran, ejercen y supervisan. En el caso del Ramo 33, aunque la fiscalización sigue siendo federal, 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.

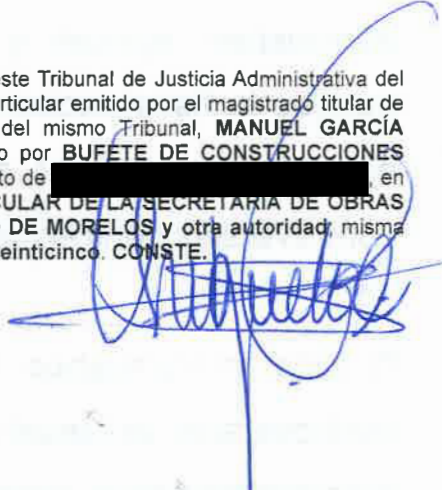
CONSECUENTEMENTE SOLICITO SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE DE LA MISMA.

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/1ºS/134/2024, promovido por **BUFETE DE CONSTRUCCIONES DELTAS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, por conducto de  en su carácter de apoderado legal, en contra de la **SECRETARÍA PARTICULAR DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS** y otra autoridad; misma que es aprobada en Pleno de fecha veintinueve de enero del dos mil veinticinco. CONSTE.



“En términos de lo previsto en los artículos 3 fracciones IX y X y 6 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 3 fracción XXI, 68 fracción VI, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 3 fracciones XXV y XXVII, 49 fracción VI, 84, y 87 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Morelos, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.