



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

95  
EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

**JUICIO DE NULIDAD.**

**EXPEDIENTE:**  
TJA/3ªS/79/2018.

**ACTOR:**

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

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**

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

**MAGISTRADO PONENTE:**

MANUEL GARCÍA QUINTANAR.

Cuernavaca, Morelos; a trece de noviembre de dos mil dieciocho.

**SENTENCIA** definitiva, dictada en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente TJA/3ªS/79/2018, promovido por ██████████ en su carácter de ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA ██████████ SOCIEDAD ANONIMA DE CAPITAL VARIABLE, en contra del AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS POR CONDUCTO DE LA SÍNDICO MUNICIPAL.

**GLOSARIO**

*Actor  
demandante*

o ██████████ en su carácter de Administrador Único de la Persona Moral Denominada ██████████

Sociedad Anónima de Capital Variable.

**Autoridad demandada**

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

**Omisión impugnada**

"...la omisión del cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-CE-04/14 de fecha diecisiete de octubre de dos mil catorce, de manera específica la falta de pago de la cantidad \$209,086.90 (DOSCIENTOS NUEVE MIL OCHENTA Y SEIS PESOS 90/100 M.N.)." (sic)

**Ley de la materia**

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

**Tribunal u órgano jurisdiccional**

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

#### ANTECEDENTES

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



OP-RG23-CE-04/14 de fecha diecisiete de octubre de dos mil catorce, de manera específica la falta de pago de la cantidad \$209,086.90 (DOSCIENTOS NUEVE MIL OCHENTA Y SEIS PESOS 90/100 M.N.)...” (sic), por lo que se ordenó formar el expediente respectivo y registrar en el Libro de Gobierno correspondiente. Con las copias simples, se ordenó emplazar a la autoridad demandada para que dentro del término de diez días produjera contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de ley respectivo.

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

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

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

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

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

**SÉPTIMO.-** Con fecha tres de octubre de dos mil dieciocho, se tuvo por recibido por la Cuarta Sala el oficio TJA/SGA/2211/2018, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, notificando que, este cuerpo colegiado en la sesión ordinaria número setenta y cuatro celebrada el día veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, ordenó turnar los presentes autos al Magistrado de la Cuarta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, para la formulación de un nuevo proyecto adoptando la postura mayoritaria, para dictar una nueva resolución, la cual hoy se pronuncia en base a las siguientes:

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### I. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA.

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

Sin embargo, de una nueva reflexión este *Tribunal* abandona ese criterio, sin que ello implique violación a los derechos



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

fundamentales previstos por nuestra Carta Magna o Tratados Internacionales. A lo anterior sirve de orientación la siguiente tesis:

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

TJA  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
TERCERA SALA

autoridades judiciales (control de convencionalidad), entre otras<sup>1</sup>.

**Órgano Jurisdiccional** que justifica el cambio de criterio o variación de precedentes de lo resuelto en los juicios señalados, sosteniendo que:

**Este Tribunal es incompetente para resolver la presente controversia.**

Asentado lo anterior, tenemos que la parte actora señala como acto impugnado:

*“Lo constituye la omisión del cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Base de Precios Unitarios y Tiempo Determinado número **CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-CE-04/14** de fecha diecisiete de octubre de dos mil catorce, de manera específica por la falta de pago de la **cantidad de \$209, 086.90 (DOSCIENTOS NUEVE MIL OCHENTA Y SEIS PESOS 90/100 M.N.)**, misma que incluye el 16% de IVA, y demás obligaciones que en el mismo se contienen”.*

En la instrumental de actuaciones a hoja 33 a 58 corre agregado el **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-CE-04/14**, celebrado y suscrito únicamente por la parte actora [REDACTED] S.A. de C.V., representada por el administrador único, el 17 de octubre de 2014; teniendo por objeto la ejecución de la obra denominada **“PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DE LA CALLE [REDACTED]”**.

<sup>1</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo en revisión 498/2011. Juan Antonio Rodríguez Sepúlveda. 27 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Meza Pérez. Secretario: José Antonio Bermúdez Manrique. Décima Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4. Tesis: IV.3o.A.5 K (10a.). Página: 2380. Núm. de Registro: 2001850. Tesis Aislada. Materia(s): Constitucional



TJA

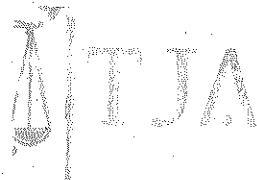
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

98  
EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

██████████ PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE CUAUTLA,  
MORELOS".

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

**COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO.** La jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO."*, establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
TERCERA SALA

*verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles<sup>2</sup>.*

Así mismo, sirve de orientación la siguiente tesis:

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

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

<sup>2</sup> Amparo en revisión 1066/95. Mario Hernández Garduño. 19 de enero de 1996. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Amparo en revisión 602/97. Amador Salceda Rodríguez. 20 de junio de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Felipe Alfredo Fuentes Barrera. Amparo en revisión 2645/97. Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V. 20 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Fortunata F. Silva Vásquez. Amparo en revisión 874/98. Antonio Castro Vázquez. 28 de agosto de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López. Amparo en revisión 143/99. Derivados de Gasa, S.A. de C.V. 11 de febrero del año 2000. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Tesis de jurisprudencia 32/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de marzo del año dos mil. Nota: La tesis 533 a que se hace mención, aparece publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 916. Novena Época. Registro: 192109. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XI, Abril de 2000, Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 32/2000. Página: 127

<sup>3</sup> Amparo en revisión 737/95. Petróleos Mexicanos. 20 de octubre de 1995. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo. No. Registro: 200,696. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: II, Noviembre de 1995. Tesis: 2a. C/95. Página: 311





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

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

*La fecha que señala la parte actora en su escrito inicial de demanda es totalmente falso toda vez que nunca se tuvo contacto directo con el hoy actor, pues manifiesta que los diversos requerimientos de pago los hizo de manera verbal hacia el anterior Presidente Municipal, además ante esta circunstancia la parte actora tuvo conocimiento de una fecha anterior, que sería mucho antes pues desde el 2014 específicamente el diecisiete de octubre del año dos mil catorce fecha en que se celebró el contrato, así mismo se le fue pagando en diversas fecha posteriores, por lo tanto hace IMPROCEDENTE EL PRESENTE JUICIO, ya que han pasado tres años para promover el presente juicio [...]"*

(El énfasis es de este Tribunal).

Manifestaciones por las que se determina que el **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYA-OP-RG23-CE-04/14**, que la parte actora demanda su cumplimiento, fue celebrado por las partes.

En consecuencia, se otorga valor probatorio a la documental copia fotostática del **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYA-OP-RG23-CE-04/14**, del diecisiete de octubre de octubre de 2014, al haber reconocido la autoridad demandada que se celebró ese contrato con la parte actora.

Precisado lo anterior, conviene destacar que, el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso e) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece a favor de este **Órgano Jurisdiccional** la competencia para conocer de las controversias que se susciten por la interpretación, cumplimiento, rescisión o terminación de los contratos de naturaleza administrativa o los que deriven de la **Ley de Obra Pública y Servicios relacionados con la misma del Estado de Morelos**, o de la Ley Sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, o de los Reglamentos Municipales en dichas materias, al tenor de lo siguiente:

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

[...]

*B) Competencias:*

[...]

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

[...]

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

Así, el contrato que la parte actora solicita su cumplimiento es de naturaleza administrativa, de esta manera tenemos que la doctrina señala que existen dos criterios para determinar la



naturaleza de los contratos administrativos: por su naturaleza u objeto:

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

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

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

TJA

IA ADMINISTRATIVA  
DE MORELOS  
RA SALA

En esas consideraciones se determina que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado **cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y**, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudica porque en aquellos actos el Estado no hace uso de los medios que le autorizan su régimen especial.

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

Los contratos de obra pública son de naturaleza administrativa, en ellos, el Estado interviene en su función de persona de

derecho público, en situación de supra a subordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales. Por ello, presentan características diversas a los contratos celebrados entre particulares.

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

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

A lo anterior sirve de apoyo el siguiente criterio jurisprudencial:

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

*originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos<sup>4</sup>.*

El contrato que la parte actora solicita su cumplimiento fue celebrado con el objeto directo de satisfacer un interés general cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público, por lo que se determina que es de **naturaleza administrativa**, sin embargo, se adjudicó a la parte actora con fundamento en los artículos 26, fracción I, 27, fracción III, 41 y 43 de la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, como se asentó en la Declaración I, punto I.5., así mismo las cláusulas se fundamentaron en **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**.

TJA

JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
SEGUNDA SALA

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

<sup>4</sup> Contradicción de tesis 292/2017. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Pleno del Segundo Circuito, ambos en Materia Civil. 17 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Polisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz. Tesis contendientes: Tesis PC.I.C. J/43-C (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS O DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN PARTICULAR, CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIDAD RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Tomo II, febrero de 2017, página 987, y Tesis PC.II.C. J/1-C (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO O RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CELEBRADO ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y PARTICULARES, RECAE EN UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 26, Tomo III, enero de 2016, página 1937. Tesis de jurisprudencia 14/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de enero de dos mil dieciocho. Esta tesis se publicó el viernes 02 de marzo de 2018 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 05 de marzo de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Núm. de Registro: 2018318 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 52, Marzo de 2018, Tomo II Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.). Página: 1284

así de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que es de naturaleza federal.

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

**“VIGÉSIMA QUINTA.- NORMATIVIDAD.**

**LAS PARTES SE OBLIGAN A SUJETARSE Estrictamente para la ejecución de la obra objeto de este contrato, a todas a cada una de las cláusulas que lo integran, así como a los términos, lineamientos, procedimiento y requisitos que establece la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, su Reglamento, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, su Reglamento y demás normas y disposiciones administrativas que le sean aplicables, asimismo se aplicará supletoriamente a los ordenamiento mencionado, solamente en caso de falta de disposiciones expresas el Código Civil Federal y el Código Federal de Procedimientos Civiles”.**

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

aplicación de los contratos celebrados con base en esa Ley, al tenor de lo siguiente:

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

Además de lo anterior, este **Tribunal es incompetente** para conocer sobre el cumplimiento del contrato de obra pública que demanda la parte actora de la autoridad demandada, **puesto que el monto que se cubriría por concepto de obra ejecutada que se estipulo en la cláusula segunda, deviene de recursos federales**, toda vez en la parte relativa a declaraciones, punto I de ese contrato el H. Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, en el punto 1.6 declaró que para cubrir las erogaciones que se deriven del contrato se harían con recursos del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, Contingencias Económicas Ejercicio Fiscal 2014, al tenor de lo siguiente:

TJA

CIAD ADMINISTRATIVA  
DE MORELOS  
RA SALA

**“DECLARACIONES**

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

[...]

**1.6.- QUE PARA CUBRIR LAS EROGACIONES QUE SE DERIVEN DEL PRESENTE CONTRATO, ESTÁN SE HARÁN CON RECURSOS DEL RAMO GENERAL 23**

**PROVISIONES SALARIALES Y**  
**ECONÓMICAS, CONTINGENCIAS**  
**ECONÓMICAS EJERCICIO FISCAL 2014**”.

El Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, se encuentra previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, en el artículo 4, al tenor de lo siguiente:

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

*[...].”*

En el anexo 20 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, relativo al Ramo Provisiones Salariales Económicas, se determinó el monto que se destinaría a las contingencias económicas para ese ejercicio al tenor de lo siguiente:

**“ANEXO 19. RAMO 23 PROVISIONES SALARIALES Y ECONÓMICAS (pesos)**

	MONTO
<b>Otras Provisiones Económicas</b>	<b>69,596,749,098</b>
<b>[...]</b>	
<b>Contingencias económicas</b>	<b>979,425,314</b>

El Ramo General 23 es un instrumento de política presupuestaria que permite atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades, específicamente este ramo se encarga de las provisiones salariales y económicas para: I) el cumplimiento del





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

balance presupuestario; II) El control de las ampliaciones y reducciones al presupuesto aprobado con el cargo a modificaciones en ingresos; III) La operación de mecanismos de control y cierre presupuestario; y IV) Otorgar provisiones económicas a través de fondo específicos a entidades federativas y municipios.

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

TJA

ADMINISTRATIVA  
DE MORELOS  
LA SALA

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

Mediante este Ramo se operan los mecanismos y esquemas de control presupuestario, generales y específicos, requeridos

para mejorar la eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad y transparencia en el ejercicio del gasto público, en apoyo al cumplimiento de los objetivos y metas de los programas presupuestarios<sup>5</sup>.

Por lo que la obra convenida a través del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-CE-02/14, del 07 de octubre de 2014, se cubriría con recursos del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, contingencias económicas para el ejercicio fiscal 2014, que **son federales**, los cuales se encuentran regulados de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134, párrafo primero, y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

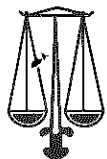
*“Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

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

*[...]”.*

El desarrollo reglamentario de esa disposición constitucional se encuentra fundamentalmente en dos ordenamientos, a saber,

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



en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

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

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

*“Artículo 79.- [...]*

TJA

ADMINISTRATIVA  
MORELOS  
A SALA

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

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

***También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En los términos que establezca la ley fiscalizará, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales. En el caso de los***

Estados y los Municipios cuyos empréstitos cuenten con la garantía de la Federación, fiscalizará el destino y ejercicio de los recursos correspondientes que hayan realizado los gobiernos locales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos o privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

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

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

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, en las situaciones que determine la Ley, derivado



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

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

[...].

TJA

LA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
A SALA

La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, establece en sus artículos 1, 2 fracción IV y 3 fracción VII, XV y XVI, lo siguiente:

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

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

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

Las resoluciones que emita el Tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima

publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

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

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

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

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

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

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

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

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

[...]

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

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

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

[...]

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

XVI. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal”.

De lo que se destaca que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, conocerá de los juicios que se promuevan respecto de la interpretación y el cumplimiento de contratos de

obra pública con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios, en tanto que lo que da la competencia es el carácter federal de los recursos empleados y el marco normativo que rige la competencia material de ese Tribunal, la cual se ha delineado para conferirle la atribución de resolver integralmente sobre esas materias.

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

**CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES.** *De la interpretación sistemática de los artículos 14, fracciones VII, XV y XVI, y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que este órgano jurisdiccional conocerá del juicio contencioso administrativo regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, promovido contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de las resoluciones emitidas conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y para dirimir lo concerniente a las sanciones administrativas, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades*





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

*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<sup>6</sup>*

TJA

JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
SEGUNDA SALA

En conclusión de las razones hasta aquí vertidas, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos resulta **incompetente** para resolver sobre la interpretación y cumplimiento del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO CUAU-SDUOSPYPA-OP-RG23-CE-04/14 del diecisiete de octubre de dos mil catorce; por lo que se configura la causal de improcedencia prevista en el artículo 37, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>7</sup>, que establece que el juicio es improcedente contra actos cuya impugnación no corresponda conocer a este Tribunal; por lo tanto, lo conducente es declarar el sobreseimiento del presente juicio en términos de lo dispuesto por el artículo 38, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Contradicción de tesis 23/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, Segundo en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 18 de marzo de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez. Décima Época Núm. de Registro: 2009252. Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II Materia(s): Administrativa, Constitucional. Tesis: 2a./J. 62/2015 (10a.). Página: 1454

<sup>7</sup> "Artículo 37. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa es improcedente en contra de:

[...]

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

<sup>8</sup> "Artículo 38. Procede el sobreseimiento del juicio:

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

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

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

**INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS.** *Quando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer de una demanda de nulidad, deberá declarar la improcedencia del juicio en términos del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que ello implique vulnerar el derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre*

---

[...]

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



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018

*Derechos Humanos, pues el ejercicio de este derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente. En las relatadas condiciones, se concluye que, ante la incompetencia por razón de la materia, el referido tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente.<sup>9</sup>*

TJA

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

STICIA ADMINISTRATIVA  
D.O. DE MORELOS  
ERA SALA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO ADVIERTA QUE NO LE COMPETE CONOCER DE UN ASUNTO, DEBE SOBRESEER EN EL JUICIO Y NO DECLINAR SU COMPETENCIA A UN DIVERSO ÓRGANO JURISDICCIONAL.** Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo<sup>10</sup>, es improcedente el juicio contencioso administrativo federal cuando no le compete conocer del asunto al Tribunal

<sup>9</sup> Época: Décima Época. Registro: 2010356. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, noviembre de 2015, Tomo II. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./I. 146/2015 (10a.) Página: 1042.

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

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

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

II. Que no le compete conocer a dicho Tribunal.

*Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en cuyo caso deberá sobreseer en el juicio en términos de la fracción II del artículo 9o. del indicado ordenamiento<sup>11</sup>. Por tanto, la Sala Regional no debe declinar su competencia en favor de un diverso órgano jurisdiccional, cuando advierta que no le compete conocer de un asunto, sino que debe declarar actualizada dicha causal de improcedencia y sobreseer en el juicio.<sup>12</sup>*

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

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

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

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

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

<sup>12</sup> Época: Décima Época. Registro: 2011961. Instancia: Plenos de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, junio de 2016, Tomo III. Materia(s): Administrativa. Tesis: PC.XXVII. J/6 A (10a.) Página: 2363. PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Contradicción de tesis 7/2015. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos del Vigésimo Séptimo Circuito. 19 de abril de 2016. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Juan Ramón Rodríguez Minaya, Gonzalo Eolo Durán Molina y Adán Gilberto Villarreal Castro. Ponente: Gonzalo Eolo Durán Molina. Secretaria: María del Pilar Díez Hidalgo Casanovas.

<sup>13</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 212,468, Jurisprudencia, Materia (s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 77, mayo de 1994, Tesis: VI. 2o. J/280, Página: 77, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo III, Segunda Parte, tesis 757, página 566.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE  
TJA/3<sup>a</sup>S/79/2018

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

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE**

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

TJA  
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS  
QUINTA SALA

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

<sup>14</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica Del Tribunal De Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

<sup>15</sup> En términos del artículo 4 fracción I, en relación a la disposición séptima transitoria de la Ley Orgánica Del Tribunal De Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día diecinueve de julio del dos mil diecisiete en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" numero 5514.

**EXPEDIENTE  
TJA/3ªS/79/2018**

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

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

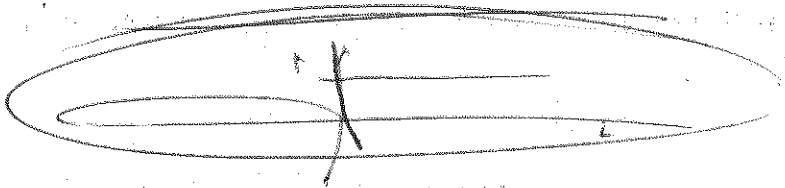
**MAGISTRADO**

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

**MAGISTRADO**

  
**LICENCIADO GUILLERMO ARROYO CRUZ  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**MAGISTRADO**

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

**MAGISTRADO**

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