



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE: TJA/1ªS/117/2020

ACTORA:

[REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos.

TERCERO INTERESADO:

No existe

MAGISTRADO PONENTE:

Martín Jasso Díaz

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:

Ma. del Carmen Morales Villanueva.

CONTENIDO:

Antecedentes -----	1
Consideraciones Jurídicas -----	3
Competencia -----	3
Precisión y existencia del acto impugnado-----	9
Causales de improcedencia y de sobreseimiento---	10
Análisis de la controversia -----	12
Litis -----	12
Razones de impugnación -----	13
Análisis de fondo -----	13
Pretensiones -----	36
Consecuencias de la sentencia -----	40
Parte dispositiva -----	41

“2021: año de la Independencia”

Cuernavaca, Morelos a veinticinco de agosto del dos mil veintiuno.

Resolución definitiva dictada en los autos del expediente número TJA/1ªS/117/2020.

Antecedentes.

1. [REDACTED] presentó demanda el 27 de

agosto del 2020, siendo prevenida el 21 de septiembre de 2020. Se admitió el 07 de octubre del 2020.

Señaló como autoridad demandada:

- a) SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS.

Como acto impugnado:

- I. *"La omisión que se reclama de las autoridades, es la falta de pago de La segunda estimación ingrese la factura número 6, a trámite con fecha 4 de Abril del año 2018 y la tercera estimación ingrese una factura con el número 8, a trámite con fecha 18 de Agosto del año 2018, que se desprenden del Contrato celebrado en fecha 24 de Agosto del año 2017 que el actor celebró con las autoridades demandadas, contrato que me fue asignado por medio de adjudicación directa, por parte del PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS."*

Como pretensiones:

"1) La declaración de la existencia el derecho subjetivo a favor de mi representada, consistente en la obligación de las autoridades demandadas de pagar a ■ ■ ■ ■ ■ las prestaciones económicas generadas con motivo de la relación contractual que se desprende del contrato celebrado en fecha 24 de Agosto del año 2017, que unía las partes contendientes, **consistente en el pago de la cantidad de \$880,993.00 (ochocientos ochenta mil novecientos noventa y tres pesos 30/100 M.N.),** incluyendo el Impuesto al Valor Agregado.

2) EL PAGO DE LOS GASTOS FINANCIEROS que se han generado hasta la fecha, por falta de pago de la actividad ejecutada por mí representada, denominado, "REHABILITACIÓN INTEGRAL DE LA VÍA DEL TREN RECREATIVO DEL PARQUE ESTATAL URBANO BARRANCA DE CHAPULTEPEC", UBICADO EN LA LOCALIDAD DE CUERNAVACA MUNICIPIO DE CUERNAVACA, EN EL ESTADO DE MORELOS. "ESTUDIOS Y PROYECTOS", por la cantidad de

\$880,993.00 (OCHOCIENTOS OCHENTA MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS 30/100 M.N.), de conformidad con lo previsto por el artículo 56 de la LEY DE OBRA PÚBLICA Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LA MISMA DEL ESTADO DE MORELOS y cuya actualización de su importe se hará en el momento en que la demandada le haga efectivamente el pago a mi representada."

2. La autoridad demandada compareció a juicio dando contestación a la demanda promovida en su contra.
3. La parte actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni promovió ampliación de demanda.
4. El juicio de nulidad se llevó en todas sus etapas. Por acuerdo de fecha 24 de marzo de 2021 se proveyó en relación a las pruebas de las partes. En la audiencia de Ley del 07 de mayo de 2021, se turnaron los autos para resolver.

Consideraciones Jurídicas.

Competencia.

5. Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso B), fracción II, incisos a) y k), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque la parte actora demanda la omisión del pago de las estimaciones 2 y 3, derivadas del contrato administrativo denominado: "CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017" celebrado el 24 de agosto de 2017, entre el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos a través de la Secretaría de Obras Públicas, y la parte actora [REDACTED]; el cual se

"2021: año de la Independencia"

adjudicó conforme a lo dispuesto a la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, como se estableció en la declaración I., 1.6. de ese contrato, al tenor de lo siguiente:

"I. LA SECRETARÍA" DECLARA QUE:

[...]

1.6. *La adjudicación de este contrato se hizo con fundamento en los artículos 23 fracción I, 24 fracción III, 25 y 40, de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, mediante el procedimiento de Adjudicación Directa."*

6. Por lo que se configura la hipótesis prevista en el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso k), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que este Tribunal es competente para conocer y resolver 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.**

7. 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.

8. Conforme al primero, todo contrato celebrado por la administración pública estatal o municipal que tenga por objeto un servicio público, será administrativo.

9. La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal o municipal 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.



“2021: año de la Independencia”

10. En esas consideraciones se determina que los contratos celebrados por un órgano estatal o municipal 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 o del municipio y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autorizan su régimen especial.

11. Por el contrario, cuando el objeto finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales o municipales, 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.

12. La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal o municipal y una empresa o 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. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal o municipal 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 o del municipio y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado o el Municipio no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales o municipales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las 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.

13. Para determinar la naturaleza de un contrato administrativo frente a uno civil o mercantil, debe atenderse a ciertos factores. En los contratos privados, la voluntad de las partes es la ley suprema y su objeto los intereses particulares, mientras que en los administrativos está por encima el interés social y su objeto son los servicios públicos. En los privados, se da la igualdad de las partes, en los administrativos la desigualdad entre Estado y contratante. En los privados, las cláusulas son las que corresponden de manera natural al tipo de contrato, en los administrativos se dan las cláusulas exorbitantes. En los privados la jurisdicción para dirimir controversias recae en los tribunales ordinarios, en los administrativos interviene la jurisdicción especial, ya sean tribunales administrativos, si los hay, o en propia sede administrativa, según los trámites establecidos por la ley o lo estipulado en el contrato mismo.

14. En resumen, para que se den los caracteres distintivos de un contrato administrativo deben concurrir los siguientes elementos:

1) El interés social y el servicio público;

2) La desigualdad de las partes, donde una necesariamente debe ser el Estado;

3) La existencia de cláusulas exorbitantes; y,

4) La jurisdicción especial.

15. La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal o municipal 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.

16. En esas consideraciones se determina que los contratos celebrados por un órgano estatal o municipal 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 o del Municipio y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado o Municipio no haga uso de los medios que le autorizan su régimen especial.

17. Por el contrario, cuando el objeto finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales o municipales, 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.

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

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

20. En los contratos de obra pública o servicios relacionados con la misma 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 Estado o Municipio 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.

21. Por lo que este Tribunal es competente para conocer de la omisión de la falta de pago de las estimaciones y 3 relativas al contrato citado se celebró, con el objeto directo de satisfacer un interés general (rehabilitación integral de la vía del tren recreativo del parte estatal urbano Barranca de Chapultepec, ubicado en el Municipio de Cuernavaca, Morelos, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público), además que el contrato se adjudicó a la parte actora de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23, fracción I¹, 24, fracción III², 25³ y 40⁴, de la Ley de Obra y Servicios Relacionados

¹ ARTÍCULO 23.- Las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos podrán en su caso, realizar las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, a través de las dos formas siguientes:

I. Por contrato, o

[...]

² ARTÍCULO 24.- Las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos, bajo su responsabilidad, en su caso, podrán contratar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, mediante los procedimientos que a continuación se señalan:

[...]

III. Por adjudicación directa.

[...]

³ ARTÍCULO 25.- Las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos en su caso, podrán adjudicar o contratar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, solamente cuando cuenten con la autorización global o específica, por parte de la Secretaría de Hacienda, conforme al presupuesto de inversión y de gasto corriente, de acuerdo a los cuales deberán elaborarse los programas de ejecución y pagos correspondientes.

Para la realización de obras públicas, se requerirá contar con los estudios y proyectos, especificaciones de construcción, normas de calidad y el programa de ejecución totalmente terminados o bien, con un avance en su desarrollo que permita a los oferentes preparar una propuesta solvente y ejecutar ininterrumpidamente los trabajos hasta su conclusión.

Los servidores públicos que autoricen actos de contravención a lo dispuesto en este artículo, se harán acreedores a las sanciones que resulten aplicables.

⁴ ARTÍCULO *40.- Las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos, bajo su responsabilidad y en su caso, podrán llevar a cabo obra pública y servicios relacionados con las mismas así como consultorías o servicios profesionales, a través del procedimiento de licitación restringida o por adjudicación directa, cuando el importe de cada operación no exceda de los montos máximos que al efecto se establecerán en los Presupuestos de Egresos contemplados en el ejercicio fiscal vigente, siempre que las operaciones no se fraccionen para quedar comprendidas en este supuesto de excepción a la licitación pública. En este caso no será necesario que satisfagan los requisitos del artículo 38 de la presente Ley.

La suma de las operaciones que se realicen al amparo de este artículo, no podrá exceder del veinte por ciento del presupuesto autorizado a las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos para realizar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, en cada ejercicio presupuestal. En casos excepcionales, las operaciones previstas en este artículo podrán exceder el porcentaje indicado, siempre que las mismas sean aprobadas previamente, de manera indelegable y bajo su estricta responsabilidad, por la persona titular de las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos, y que sean registradas detalladamente en el informe a que se refiere el artículo 38 de esta Ley.



con la Misma del Estado de Morelos, como se determinó en la declaración I., 1.8. de ese contrato.

A lo anterior sirve de apoyo el siguiente criterio jurisprudencial:

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte; en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos⁵.

“2021: año de la Independencia”

Precisión y existencia del acto impugnado.

En materia de obra pública, la autorización de la persona Titular de las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos, será específica para cada obra, tomando en consideración para tal efecto la opinión del comité.

⁵ Contradicción de tesis 292/2017. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Pleno del Segundo Circuito, ambos en Materia Civil. 17 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz. Tesis contendientes: Tesis PC.I.C. J/43 C (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS O DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN PARTICULAR. CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIA RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Tomo II, febrero de 2017, página 987, y Tesis PC.II.C. J/1 C (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO O RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CELEBRADO ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y PARTICULARES, RECAE EN UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 26, Tomo III, enero de 2016, página 1937. Tesis de jurisprudencia 14/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de enero de dos mil dieciocho. Esta tesis se publicó el viernes 02 de marzo de 2018 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 05 de marzo de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. Núm. de Registro: 2016318 Instancia: Segunda Sala Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 52, Marzo de 2018, Tomo II Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.). Página: 1284

22. La parte actora señaló como acto impugnado el que se precisó en el párrafo 1.1.

23. Su existencia no se analizará en este apartado por tener relación con el fondo del asunto.

Causales de improcedencia y sobreseimiento.

24. Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.

25. La autoridad demandada hace valer como causal de improcedencia la prevista por el artículo 37, fracción X, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, argumentando que es improcedente el juicio de nulidad, porque la demanda fue presentada fuera del plazo que establece el artículo 40, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque tenía quince días hábiles para promover la demanda, contados a partir del día hábil siguiente en que le fue notificado al acto o resolución, siendo en el momento que realizó el acta entrega recepción de contrato estatal [REDACTED] [REDACTED] 7 del 08 de mayo de 2018, donde participaron en la recepción formal de la obra denominada "Rehabilitación Integral de la Vía del Tren Recreativo del Parque Estatal Urbano Barranca de Chapultepec, ubicada en el Municipio de Cuernavaca, Morelos; y su derivada acta administrativa de extinción de derechos y obligaciones del contrato [REDACTED] 7, de fecha 16 de mayo de 2018, donde el actor ratificó que *"...ambas partes manifiestan que no existen adeudos ni reclamaciones que hacer, por lo tanto, se dan por extinguidas las obligaciones que genera el contrato otorgando el más amplió finiquito que en derecho proceda respecto del contrato SOP-*



“2021: año de la Independencia”

...”, es decir, si sabía que tenía adeudos pendiente como lo argumenta, debió acudir a la instancia jurisdiccional, a reclamar los pagos que refiere el adeudo, y no casi un año después de este acto jurídico, es **infundada**, en relación al acto impugnado, toda vez que el acto impugnado versa sobre su característica de omisión o abstención de la autoridad a quien le atribuye, la falta de pago de la estimación 2 y 3 derivadas del “CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO [REDACTED]” celebrado el 24 de agosto de 2017, por lo que esa omisión es de tracto sucesivo, porque la violación se actualiza de momento a momento, por ser hechos continuos que no se agotan una vez producidos, sino hasta en tanto cese la omisión de que se trata, por lo que la demanda de nulidad puede interponerse en cualquier tiempo mientras no cese las omisiones impugnadas, lo que aconteció en el proceso, por lo que la posibilidad de reclamar el pago de las estimaciones, se actualiza mientras subsista esa falta de pago.

Sirve de orientación la siguiente tesis:

RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA ABSTENCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROVEER SOBRE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO DENTRO DEL PLAZO LEGAL. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UNA OMISIÓN DE TRACTO SUCESIVO. El artículo 98 de la Ley de Amparo no establece expresamente el plazo para la interposición del recurso de queja en amparo directo cuando se reclama que la autoridad responsable se abstuvo de proveer sobre la suspensión del acto reclamado dentro del plazo legal, pues únicamente prevé en su fracción I, que el término para la interposición del medio de impugnación referido es de dos días hábiles, cuando se trate de la suspensión de plano o provisional. Luego, dicha porción normativa resulta aplicable únicamente para aquellos casos en que la responsable se pronuncie sobre la medida cautelar solicitada, esto es, cuando se conceda o niegue la suspensión; entonces, es en dicho supuesto en el que las partes, en caso de estar inconformes con la determinación, tendrán dos días hábiles para impugnarlo. En tales condiciones, se colige que el plazo de dos días que

establece el artículo en examen, es inaplicable cuando se reclame la omisión de proveer sobre la suspensión dentro del plazo legal, pues se trata de una abstención de la autoridad responsable, y esa omisión es de tracto sucesivo, porque la violación se actualiza de momento a momento, por ser hechos continuos que no se agotan una vez producidos, sino hasta en tanto cese la omisión de que se trata. De ahí que, cuando se esté frente a esta hipótesis, el plazo para interponer el recurso de queja debe ubicarse, por similitud legal, en la fracción II del dispositivo citado, para ser interpuesto en cualquier tiempo; máxime que, de tomar como parámetro un plazo en específico, no habría punto de partida para iniciar su cómputo⁶.

26. Este Tribunal de oficio en términos del artículo 37, último párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos⁷, determina que no se actualiza ninguna causal de improcedencia por la cual se pueda sobreseer el juicio.

Análisis de la controversia.

27. Se procede al estudio de fondo del acto impugnado que se precisó en el párrafo **1.I.**, el cual aquí se evoca en inútil reproducción.

Litis.

28. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I, del artículo 86, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** del presente juicio se constriñe a la **legalidad** del acto impugnado.

29. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución

⁶ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Queja 46/2017. Mario Humberto Chacón Rojo y Carmen Rosa Gutiérrez Gutiérrez, su sucesión. 28 de febrero de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez. Secretario: Víctor Alfonso Sandoval Franco. Décima Época Núm. de Registro: 2016880 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 54, Mayo de 2018, Tomo III Materia(s): Común. Tesis: XVII.2o.3 K (10a.). Página: 2759

⁷ Artículo 37.- [...]

El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo



Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.⁸

Razones de impugnación.

30. Las razones de impugnación que vertió la parte actora en contra del acto impugnado, pueden ser consultadas a hoja 823 a 828 del proceso.

31. Las cuales no se transcriben de forma literal, pues el deber formal y material de exponer los argumentos legales que sustenten esta resolución, así como examinar las cuestiones efectivamente planteadas, que respectivamente establecen los artículos 85 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y 105, 106 y 504 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria al juicio de nulidad, no depende de la inserción material de los aspectos que forman la litis, sino de su adecuado análisis.

Análisis de fondo.

32. La parte actora en el apartado de razones de impugnación manifiesta que la omisión de pago se deriva del instrumento contractual del 24 de agosto de 2017, relativo a la rehabilitación integral de la vía del tren recreativo del Parque Estatal Urbano Barranca de Chapultepec, ubicado en la localidad de Cuernavaca, Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos.

⁸ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

33. Que cumplió con todos y cada uno de los requisitos que le fueron solicitados para el cumplimiento de la relación contractual.

34. Se le dio el anticipo del 30% del valor de la obra por transferencia vía electrónica a su cuenta.

35. La Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, realizó el pago de la primera estimación con fecha 24 de abril de 2018, que se encuentra amparada bajo la factura número 4 de fecha 02 de diciembre de 2017, por la cantidad de \$752,638.93 (setecientos cincuenta y dos mil seiscientos treinta y ocho pesos 93/100 M.N.).

36. Que con la segunda estimación ingresó la factura número 6 con fecha 04 de abril del 2018, siendo recibida por el Secretario, por un importe de \$971,130.58 (novecientos setenta y un mil ciento treinta pesos 58/100 M.N.), manifestándole la Secretaría por voz del arquitecto [REDACTED], quien fue el Supervisor de Obra de la Dirección General de Obras Públicas de la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, que no se iba a pagar esa factura, en razón de que no había suficiente dinero para cubrir el total de la factura y que absorbiera de momento los gastos, porque les urgía terminar con ese trabajo antes de entregar la administración; cubriéndole el pago parcial por la cantidad de \$371,130.58 (trescientos setenta y un mil ciento treinta pesos 58/100 M.N.) el 21 de septiembre de 2018; informándole vía telefónica por parte del Personal de Tesorería de la Secretaría de Obras Públicas, que le iban hacer un pago parcial debido que no había suficiente dinero para cubrir el total de la factura 2, sin pagar el total de esa factura le indicaron que no había problema, que se la pagarían más adelante, comprometiéndose que sería a más tardar antes de entregar la administración, lo que no aconteció.

37. Que con la tercera estimación ingreso la factura con el número 8 del 18 de agosto de 2018, por un importe de \$280,993.30 (doscientos ochenta mil novecientos noventa y tres



pesos 30/100 M.N.), siendo recibida el 30 de julio de 2018, como se aprecia del acuse de recibo y que hasta la fecha se ha negado pagar la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos.

38. Que las estimaciones fueron entregadas en tiempo y forma sin que la autoridad las rechazara, dando cumplimiento con ello al contrato

39. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 123, del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, la parte actora realizó la entrega de la obra encomendada el día 08 de mayo del 2018, como se estipulo y se comprometió mediante el contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado, sin haberle liquidado el total del adeudo de la obra, que asciende a la cantidad de \$880,993.30 (ochocientos ochenta mil novecientos noventa y tres mil pesos 30/100 M.N.) por parte de la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos.

40. A la fecha no se le ha cubierto el adeudo a pesar de haberlo requerido varias ocasiones a la Dirección General de Obras Públicas, así como también a la Secretaría de Obras del Gobierno del Estado de Morelos, sin que a la fecha le fuera cubierto el pago que dice se le adeuda.

41. La omisión de pago es imputable a la autoridad demandada de acuerdo a los trabajos en los términos pactados

42. Para que se configure una omisión es imprescindible que exista un deber de realizar una conducta y que alguien haya incumplido con esa obligación.

43. La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad.

Sirve de orientación la siguiente tesis aislada:

INTERPRETACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. PARA DETERMINAR SI EXISTE OBLIGACIÓN DE REALIZARLA DEBE DISTINGUIRSE SI SE TRATA DE ACTOS NEGATIVOS U OMISIVOS. Cuando se alega que el Tribunal Colegiado del conocimiento no realizó la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Federal en un juicio de amparo directo, debe distinguirse si se trata de **actos negativos u omisivos**. La diferencia entre ellos radica en que los estados de inacción no están conectados con alguna razón que suponga el incumplimiento de un deber, mientras que las omisiones sí. Esto es, las cosas que simplemente no hacemos no tienen repercusiones en términos normativos; en cambio, otras cosas que no hacemos, pero que teníamos el deber de hacer, constituyen omisiones. De este modo, se concluye que el hecho de que un Tribunal Colegiado no haya llevado a cabo la interpretación a que alude el quejoso en sus agravios, no implica que haya incurrido en el incumplimiento de algún deber, pues para que exista la obligación de realizar dicha interpretación -en el sentido de establecer los alcances de una norma constitucional-, se requiere que: 1) el quejoso lo hubiese solicitado; 2) quede demostrado que algún precepto constitucional (o parte de él) es impreciso, vago o genera dudas; y 3) dicho precepto se hubiera aplicado al quejoso sin haber despejado racionalmente esas dudas, en menoscabo de sus garantías⁹.

44. Para la existencia de la omisión' debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido, es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que solo pueden omitirse conductas fácticas y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa.

⁹ Amparo directo en revisión 978/2007. Cirilo Rodríguez Hernández. 4 de julio de 2007. Mayoría de tres votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán. Registro digital: 171435. Tipo de tesis: Aislada. Materias(s): Común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Tomo XXVI, Septiembre de 2007. Tesis: 1a. CXC/2007. Página: 386



Sirve de orientación la siguiente tesis aislada:

ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO. Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la **obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales**; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad, como puede ser que el presidente de la República, no haya sancionado un acuerdo expedido por un secretario de Estado, independientemente de las afirmaciones de la quejosa y las manifestaciones de la responsable, será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una condición; y no simplemente por el solo hecho de incurrir en la omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudir en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos¹⁰.

“2021: año de la Independencia”

45. La autoridad demandada manifiesta que no es cierto el acto impugnado porque dentro de las atribuciones que le corresponden, no se encuentran establecidas las facultades de pago, porque estas se encuentran reservadas a la Secretaría de Hacienda conforme a los artículos 23, de la Ley Orgánica de la

¹⁰ Amparo en revisión 1241/97. Super Car Puebla, S.A. de C.V. 25 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Joel Carranco Zúñiga. Registro digital: 196080, Tipo de tesis: Aislada. Materias(s): Común, Administrativa. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: Tomo VII, Junio de 1998- Tesis: 1a. XXIV/98. Página: 5

Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos y 12 de su Reglamento Interior.

46. El artículo 26, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, señala las atribuciones o facultades que le corresponden a la autoridad demandada, al tenor de lo siguiente:

“Artículo 26.- A la Secretaría de Obras Públicas le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

- I. Regular, proyectar, construir, presupuestar, contratar, adjudicar, conservar y ejecutar las obras públicas del Estado, cuando así corresponda conforme al marco legal aplicable y a las normas dictadas al respecto por el Gobernador del Estado;*
- II. Integrar, con la participación de las Secretarías y Dependencias de la Administración Pública Central, el Programa General de Obras del Poder Ejecutivo, así como efectuar la dirección técnica de las mismas;*
- III. Proyectar, ejecutar, administrar, mantener y realizar o contratar las obras que propongan las Secretarías y Dependencias de la Administración Pública Estatal;*
- IV. Sugerir políticas públicas para determinar la idoneidad de obras públicas para el Estado y de su infraestructura, así como las licitaciones y contrataciones de la misma;*
- V. Establecer las políticas de seguimiento de los proyectos, programas y contratos del sistema de supervisión física y financiera de las obras públicas que realice el Gobernador del Estado a través de la Dependencia correspondiente;*
- VI. Expedir las bases a que se sujetarán los concursos para la ejecución de obras del Ejecutivo del Estado, previa suficiencia presupuestal, con apego a lo establecido en la normativa aplicable, así como adjudicar, vigilar cumplimientos y, en su caso, rescindir los contratos celebrados de conformidad con las disposiciones jurídicas relativas;*
- VII. Participar de manera coordinada con las unidades administrativas involucradas en la formulación y ejecución de programas, proyectos y acciones para el abastecimiento y tratamiento de aguas, así como la prestación de los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y pluvial, en su caso y conforme a los instrumentos legales que se emitan;*
- VIII. Realizar, por instrucciones del Gobernador del Estado o a solicitud de los municipios o de los particulares, en coordinación con la Secretaría de Hacienda, la evaluación, innovación y*



“2021: año de la Independencia”

ejecución de los programas de financiamiento para las obras públicas;

IX. Administrar y realizar y, en su caso, someter a consideración del Gobernador del Estado, las concesiones en la materia de construcción, administración, operación y conservación de carreteras y caminos de competencia estatal;

X. Dictaminar en materia de su competencia en los procesos de expropiación de inmuebles por causas de utilidad pública;

XI. Dictaminar y participar en materia de su competencia sobre la preservación y conservación del patrimonio histórico o cultural del Estado;

XII. Dictaminar y, en su caso, ejecutar los programas y planes sugeridos por la Secretaría de Desarrollo Sustentable y demás unidades de la administración pública, en materia de obra pública;

XIII. Realizar la infraestructura necesaria para dotar de servicio eléctrico a los núcleos de población, que así lo requieran, conforme a los convenios que se establezcan con la Comisión Federal de Electricidad u otros productores de energía;

XIV. Coordinar con la Secretaría de Hacienda la elaboración de los programas de obra pública establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo, dictaminando los proyectos propuestos y su presupuesto, y

XV. Consultar con las entidades públicas correspondientes la obra pública que se concursará sobre las especificaciones a que deben sujetarse los proyectos para su ejecución.”

47. Del análisis integral a esa disposición no se establece a favor de la autoridad demandada la atribución o facultad de realizar el pago por concepto de estimaciones derivadas de contratos de obra pública.

48. El artículo 23, fracción XIX, del citado ordenamiento legal dispone que corresponde a la Secretaría de Hacienda autorizar la ministración de recursos y pagos, de conformidad con las partidas y montos autorizados en el Presupuesto de Egresos, al tenor de lo siguiente:

“Artículo 23.- A la Secretaría de Hacienda le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

[...]

XIX. Autorizar la ministración de recursos y pagos, de conformidad con las partidas y montos autorizados en el Presupuesto de Egresos;

[...].”

49. No obstante, lo anterior de la valoración que realiza en términos del artículo 490, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado Libre y Soberano de Morelos, al contrato original denominado “CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017”, consultable a hoja 10 a 27 de las copias certificadas que por cuerda separada corren agregadas al proceso constante en 54 hojas; se acredita que fue celebrado por el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos a través de la Secretaría de Obras Públicas, a quien se le señalaría como “LA SECRETARÍA” y por la otra la parte actora [REDACTED] a quien se le denominaría “EL CONTRATISTA”, el día 24 de agosto de 2017, el cual tendría por objeto la obra pública de rehabilitación integral de la vía del tren recreativo del Parque Estatal Urbano Barranca de Chapultepec, ubicado en la localidad de Cuernavaca, Municipio de Cuernavaca, Morelos.

50. En la declaración I. puntos I.1., I.2., I.3., I.4., I.5. y I.6., se hicieron declaraciones en relación a la Secretaría de Obras Públicas, no así en relación al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

51. En la cláusula primera relativa al objeto del contrato, se convino que a la autoridad demandada encomendaba a el actor a realizar los trabajos de la obra pública, al tenor de lo siguiente:

“PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO.- “LA SECRETARÍA” encomienda a “EL CONTRATISTA” la realización de los trabajos de la obra pública consistente en: “REHABILITACIÓN INTEGRAL DE LA VÍA DEL TREN RECREATIVO DEL PARQUE ESTATAL URBANO BARRANCA DE CHAPULTEPEC”, ubicado en la localidad de Cuernavaca, en el Municipio de Cuernavaca, en el Estado de Morelos, y que se obliga en este acto a iniciarla y concluirla, de conformidad con los (sic) disposiciones legales, normas técnicas y anexos señalados en la declaración II.6 de las declaraciones de “EL CONTRATISTA”, así como las normas de construcciones vigentes en el lugar donde deban realizarse los trabajos, mismos que se tienen por reproducidos como parte integrante de esta cláusula.

La invitación realizada mediante oficio número SOP/SSESO/DGLCOP/1737/2017, de fecha ocho de agosto del año dos mil diecisiete, el presente contrato sus anexos y la bitácora de los trabajos, son los instrumentos que vinculan a la "LA SECRETARÍA" y a "EL CONTRATISTA".

52. En la cláusula segunda de ese contrato se convino el monto del contrato, al tenor de lo siguiente:

"SEGUNDA.- MONTO DEL CONTRATO.- El monto total del presente contrato es por la cantidad de \$2´490,388.60 (DOS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 60/100 M.N.), más el impuesto al valor agregado por la cantidad de \$398,462.18 (trescientos noventa y ocho mil cuatrocientos sesenta y dos pesos 18/100 M.N.), lo cual suma un total de \$2´888,850.78 (DOS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS 78/100 M.N.).

El monto pactado para el presente contrato y que a la letra se cita en el presente contrato y que a la letra cita en la presente cláusula podrá ser modificado en los términos de lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relaciones en la Misma del Estado de Morelos."

53. En la cláusula sexta de ese contrato se convino que los trabajos ejecutados se paguen en el domicilio de la autoridad demandada, al tenor de lo siguiente:

"SEXTA.- FORMA DE PAGO.- Las partes convienen en que los trabajos ejecutados objeto del presente contrato, se paguen en el domicilio de "LA SECRETARÍA", mediante la formulación de estimaciones que abarcarán periodos de treinta días naturales, las que serán presentadas por "EL CONTRATISTA" a la residencia de supervisión, dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte, para su revisión y aprobación, en su caso. La fecha de corte de pago para las estimaciones será el día 30 (TREINTA) de cada mes, a excepción del mes de febrero, en cuyo caso será el último día hábil del calendario.

Cuando las estimaciones no sean presentadas en el término antes señalado, se incorporarán en la siguiente estimación, para que "LA SECRETARÍA" inicie su trámite de pago.

"2021: año de la Independencia"

Cuando "EL CONTRATISTA" recibiere pagos en exceso para la contratación o durante la ejecución de los trabajos, "LA SECRETARÍA" exigirá el reintegro respectivo a "EL CONTRATISTA"; de conformidad con las disposiciones previstas para tal efecto, en el artículo 56, párrafo segundo de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos.

Los trabajos objeto de este contrato se pagarán basándose en precios unitarios. Dichos precios incluyen la remuneración o pago total que deba cubrirse a "EL CONTRATISTA" por los trabajos, bajos los conceptos de costo directo, financiamiento y utilidad, así como el costo de las obligaciones adicionales estipuladas en el presente contrato a cargo de "EL CONTRATISTA". Dichos precios unitarios son fijos y el ajuste se aplicará a los costos directos, conservando constantes los porcentajes de indirectos y utilidades originales durante el ejercicio del contrato."

54. No pasa desapercibido el contenido de la declaración I. punto I.5., que es al tenor de lo siguiente:

"1.5. 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/1366-2/2017, de fecha veintiséis de mayo del año dos mil diecisiete, dentro del Programa de Inversión Pública Estatal (PIPE) 2017."

55. De la interpretación armónica a las declaraciones y cláusulas citadas se determina que la autoridad demandada Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, es la obligada o facultada para realizar el pago del monto de la obra pública contrata, no así la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, en razón de que del análisis de su contenido integral no se desprende que las partes convinieran que la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, sería la obligada a realizar el pago.

56. Por lo que se determina que la **SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**, es la que debe cubrir el monto del contrato.



57. Por tanto, existe un deber derivado de una facultad que la habilitó y dio competencia a esa autoridad a dar cumplimiento al contrato de obra pública referido.

58. El acto de omisión implica un no hacer o abstención de la autoridad demandada que tiene un deber de hacer derivado de una facultad, siendo esta la **SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS**; por lo que su acreditamiento queda sujeto a que no obre en autos algún medio probatorio del que se advierta el hecho positivo que lo desvirtúe, esto es, la carga de la prueba se revierte a la autoridad demandada a efecto de que demuestre que no incurrió en la omisión que le atribuye la parte actora.

Sirve de orientación la siguiente tesis:

ACTOS RECLAMADOS DE NATURALEZA OMISIVA. SU ACREDITAMIENTO QUEDA SUJETO A QUE NO SE ALLEGUE AL JUICIO DE GARANTÍAS EL MEDIO PROBATORIO POR EL QUE SE ACREDITE EL HECHO POSITIVO QUE DESVIRTÚE LA OMISIÓN. En los actos reclamados de naturaleza positiva, esto es, los que implican un hacer de la autoridad, la carga de la prueba respecto de su existencia cierta y actual recae en la parte quejosa, ya que es ella quien afirma el perjuicio que le irrogan los mismos. En cambio, cuando los actos reclamados son de naturaleza omisiva, esto es, implican un no hacer o abstención de las autoridades responsables, en perjuicio de los derechos fundamentales de la parte quejosa, su acreditamiento queda sujeto a que no obre en autos algún medio probatorio del que se advierta el hecho positivo que la desvirtúe, esto es, la carga de la prueba se revierte a las contrapartes del quejoso, a efecto de que demuestren que las autoridades responsables no incurrieron en las omisiones que se les atribuyen¹¹.

59. De la valoración que se realiza a las pruebas que le fueron admitidas a la autoridad demandada en términos del artículo 490 y 491 del Código Procesal Civil para el para el Estado Libre y

¹¹ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 360/2010. Susana Castellanos Sánchez. 24 de febrero de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretario: Salvador Andrés González Bárcena. Novena Época Núm. de Registro: 162441. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Abril de 2011 Materia(s): Común. Tesis: I.3o.C.110 K. Página: 1195

“2021: año de la Independencia”

soberano de Morelos, no desvirtúan que incurrió en la omisión de realizar el pago de las estimaciones 2 y 3, toda vez que no acredita que realizó el pago completo de esas estimaciones relativas al contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número [REDACTED] [REDACTED] por tanto, es existente el acto impugnado, porque de su alcance probatorio no consta que la autoridad demandada realizara el pago completo de esas estimaciones.

60. Por tanto, se determina que la autoridad demandada ha sido omisa en realizar al actor el pago completo de las estimaciones 2 y 3 del contrato de obra pública citado.

61. Se procede a determinar si es legal o ilegal el acto de omisión de la autoridad demandada.

62. Los contratos se perfeccionaron con el consentimiento expreso de las partes, como lo establece el artículo 1671, del citado Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos:

"Artículo 1671.- PERFECCIONAMIENTO DE LOS CONTRATOS. Los contratos se perfeccionan por el mero consentimiento, excepto aquellos que deben revestir una forma establecida por la ley. Desde que se perfeccionan obligan a los contratantes, no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino también a las consecuencias que, según su naturaleza, son conforme a la buena fe, al uso o a la ley".

63. Que resulta aplicable de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 11, de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, que dispone que, en lo no previsto en esa Ley, serán aplicable entre otros, el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, al tenor de lo siguiente:

*"ARTÍCULO *11.- En lo no previsto por esta Ley, serán aplicables el Código Civil y el Código Procesal Civil para el Estado de Morelos, así como la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos."*



64. Por tanto, el contrato goza de pleno valor probatorio, al no haberlo impugnado la autoridad demandada en términos de los artículos 59 y 60, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, ni fue decretada su nulidad por autoridad competente.

65. En la instrumental de actuaciones, quedó acreditado que la parte actora celebró con el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos a través de la Secretaría de Obras Públicas, el contrato denominado "CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP- [REDACTED]" el 24 de agosto de 2017, el cual en la cláusula PRIMERA se establece el objeto del contrato:

"PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO.- "LA SECRETARÍA" encomienda a "EL CONTRATISTA" la realización de los trabajos de la obra pública consistente en: "REHABILITACIÓN INTEGRAL DE LA VÍA DEL TREN RECREATIVO DEL PARQUE ESTATAL URBANO BARRANCA DE CHAPULTEPEC", ubicado en la localidad de Cuernavaca, en el Municipio de Cuernavaca, en el Estado de Morelos, y que se obliga en este acto a iniciarla y concluirla, de conformidad con los (sic) disposiciones legales, normas técnicas y anexos señalados en la declaración II.6 de las declaraciones de "EL CONTRATISTA", así como las normas de construcciones vigentes en el lugar donde deban realizarse los trabajos, mismos que se tienen por reproducidos como parte integrante de esta cláusula.

La invitación realizada mediante oficio número SOP/SSESO/DGLCOP/1737/2017, de fecha ocho de agosto del año dos mil diecisiete, el presente contrato sus anexos y la bitácora de los trabajos, son los instrumentos que vinculan a la "LA SECRETARÍA" y a "EL CONTRATISTA".

66. En la cláusula tercera se estableció el monto del contrato:

"SEGUNDA.- MONTO DEL CONTRATO.- El monto total del presente contrato es por la cantidad de \$2´490,388.60 (DOS MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS 60/100 M.N.), más el impuesto al valor agregado por la cantidad de \$398,462.18 (trescientos noventa y ocho mil cuatrocientos sesenta y dos pesos 18/100 M.N.), lo cual suma un total de \$2´888,850.78 (DOS MILLONES

"2021: año de la Independencia"

OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS 78/100 M.N.).

El monto pactado para el presente contrato y que a la letra se cita en el presente contrato y que a la letra cita en la presente cláusula podrá ser modificado en los términos de lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relaciones en la Misma del Estado de Morelos."

67. En la cláusula sexta se establece la forma y condiciones de pago, al tenor de lo siguiente:

""SEXTA.- FORMA DE PAGO.- Las partes convienen en que los trabajos ejecutados objeto del presente contrato, se paguen en el domicilio de "LA SECRETARÍA", mediante la formulación de estimaciones que abarcarán periodos de treinta días naturales, las que serán presentadas por "EL CONTRATISTA" a la residencia de supervisión, dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte, para su revisión y aprobación, en su caso. La fecha de corte de pago para las estimaciones será el día 30 (TREINTA) de cada mes, a excepción del mes de febrero, en cuyo caso será el último día hábil del calendario.

Cuando las estimaciones no sean presentadas en el término antes señalado, se incorporarán en la siguiente estimación, para que "LA SECRETARÍA" inicie su trámite de pago.

Cuando "EL CONTRATISTA" recibiere pagos en exceso para la contratación o durante la ejecución de los trabajos, "LA SECRETARÍA" exigirá el reintegro respectivo a "EL CONTRATISTA", de conformidad con las disposiciones previstas para tal efecto, en el artículo 56, párrafo segundo de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos.

Los trabajos objeto de este contrato se pagarán basándose en precios unitarios. Dichos precios incluyen la remuneración o pago total que deba cubrirse a "EL CONTRATISTA" por los trabajos, bajos los conceptos de costo directo, financiamiento y utilidad, así como el costo de las obligaciones adicionales estipuladas en el presente contrato a cargo de "EL CONTRATISTA". Dichos precios unitarios son fijos y el ajuste se aplicará a los costos directos, conservando constantes los porcentajes de indirectos y utilidades originales durante el



ejercicio del contrato."

68. De esas cláusulas se obtiene que:

I. Que "LA SECRETARÍA" (Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, Morelos), está de acuerdo en cubrir a la parte actora la cantidad de \$2'888,850.78 (DOS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA PESOS 78/100 M.N.), por la realización de la obra que le fue encomendada realizara.

II. "LA SECRETARÍA" (Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, Morelos), en su domicilio cubrirá al actor la cantidad descrita en la cláusula segunda del contrato a "EL ARRENDADOR" (parte actora), quien debería formular las estimaciones que abarcarían periodos de treinta días naturales, debiendo ser presentadas a la residencia de supervisión, dentro de los seis días naturales siguientes a la fecha de corte, para su revisión y aprobación.

69. Las partes quedaron obligadas al cumplimiento de todas y cada una de las cláusulas contenidas en el contrato citado, por lo que no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, como lo dispone el artículo 1672, del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, al tenor de lo siguiente:

"Artículo 1672. VALIDEZ Y CUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS.- La validez y cumplimiento de los contratos no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes".

70. Este Tribunal para determinar si es legal o no el acto de omisión de pago que impugna el actor debe analizarse el cumplimiento o no del contrato, debe realizarse su interpretación conforme a lo convenido en cada una de las cláusulas, por lo que el cumplimiento del contrato no puede dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, sino que éstas pactan libremente la forma de resolverlo.

A lo anterior sirve de orientación la siguiente tesis:

"2021: año de la Independencia"

CONTRATOS, VALIDEZ DE LA CLAUSULA DE VENCIMIENTO ANTICIPADO EN LOS. El modo normal de extinción del plazo fijado para el cumplimiento de una obligación consiste en la llegada del día señalado para el vencimiento, mientras que los artículos 1959, 2907 y 2909 del Código Civil para el Distrito Federal, precisan ciertamente las hipótesis en que por disposición de la ley es privado el deudor del beneficio del plazo; mas ello no significa que éste no pueda extinguirse por otras causas, como la renuncia del propio deudor, cuando el término ha sido establecido en su favor, y especialmente por la voluntad de los contratantes. El artículo 1832 del mismo Código Civil dispone que en los contratos civiles cada uno se obliga de la manera y términos en que aparezca que quiso obligarse, de manera que las partes están facultadas para fijar los casos de extinción del plazo señalado para el cumplimiento de la obligación, estableciendo las hipótesis cuya realización traerá como consecuencia el vencimiento anticipado. Si bien el artículo 1797 del citado ordenamiento prescribe que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes, es inexacto que esta disposición resulte infringida por la cláusula que faculte al acreedor para dar por vencido anticipadamente el plazo, en caso de que el deudor deje de cubrir una o más de las mensualidades pactadas, pues de esta manera **no queda la validez o el cumplimiento del contrato al arbitrio de una de las partes, toda vez que ambas han convenido libremente** la forma en que podrá extinguirse el término estipulado para el cumplimiento de la obligación, cuya extinción no depende exclusivamente de la voluntad del acreedor, sino también de un hecho del deudor, consistente en la falta de pago de una o más de las mensualidades convenidas. E igualmente, no se viola el artículo 1958 del propio Código Civil, en cuanto previene que el plazo se presume establecido en favor del deudor, porque precisamente en los casos en que el plazo se entiende establecido en beneficio del deudor, puede éste renunciar a él, y por mayoría de razón, no hay impedimento para que ambas partes convengan en que el término venza anticipadamente, mediante determinadas condiciones¹².

¹² SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEGUNDO Amparo directo 321/95. Reynaldo Peraza Peraza y otros. 27 de febrero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Abraham S. Marcos Valdés. Secretaria: María Isabel González Rodríguez. Novena Época Núm. de Registro: 202911. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Marzo de 1996 Materia(s): Civil. Tesis: XII.2o.6 C. Página: 906



71. Las cláusulas que integran el contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, por lo que, si en las cláusulas de los contratos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, se debe verificar su cumplimiento.

72. La parte actora manifiesta que cumplió con todos y cada uno de los requisitos que le fueron solicitados para el cumplimiento de la relación contractual y que las estimaciones fueron entregadas en tiempo y forma sin que la autoridad las rechazara.

73. La autoridad demandada no controvierte las manifestaciones de la parte actora, por lo que al no manifestar nada al respecto, en términos del artículo 360, primer párrafo, del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación supletoria a la Ley de la materia, que dispone:

*"Artículo 360.- El demandado formulará la contestación de la demanda dentro del plazo de diez días, refiriéndose a cada una de las pretensiones y a los hechos aducidos por el actor en la demanda, admitiéndolos o negándolos expresando los que ignore por no ser propios o refiriéndolo como considere que ocurrieron. Cuando el demandado aduzca hechos o derechos incompatibles con los señalados por el actor en la demanda se tendrá por contestada en sentido negativo de estos últimos. **El silencio y las evasivas harán que se tengan por admitidos los hechos y el derecho sobre los que no se suscitó controversia**, la negación de los hechos no entraña la admisión del Derecho, salvo lo previsto en la parte final del artículo 368. [...]"*

74. Se tiene por cierto que el actor presentó las estimaciones 2 y 3 relativas al contrato citado, lo que se corrobora con los acuses de recibo de esas estimaciones de fechas 04 de abril y 30 de julio de 2018, consultables a hoja 70 y 88 del proceso¹³, en los que consta sello de acuse de recibo de la Secretaría de Obras Públicas,

¹³ Documentales que hacen prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberlas impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

Dirección General de Obra Públicas.

75. También se tiene por cierto que cumplió en tiempo y forma la ejecución de la obra pública, lo que se corrobora con la documental pública, original del memorándum número DGOP/1251/2018 del 07 de agosto de 2018, consultable a hoja 101 del proceso¹⁴, en la que consta que la Directora General de Obras Pública del Gobierno del Estado de Morelos, informó al Director General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública, que el actor cumplió en tiempo y forma con la ejecución del contrato de obra pública número SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017, por lo que se estaba en condiciones de realizar la liberación de las fianzas de anticipo y cumplimiento que solicito.

76. La autoridad demandada como defensa para sostener la legalidad del acto de omisión en que incurrió manifiesta que en relación a la cantidad de \$880,993.30 (ochocientos ochenta mil novecientos noventa y tres mil pesos 30/100 M.N.) que el actor señala como adeudo, realizó los trámites correspondientes para que le fuera pagado por conducto de las unidades administrativas competentes, por lo que cumplió con su obligación de pago pactada y conforme a su competencia, al haber solicitado a la Secretaría de Hacienda la liberación de los recursos a favor del actor correspondientes a la estimación 2 y 3, las cuales fueran tramitadas ante la Dirección General de Presupuesto y Gasto Público de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado, concluyendo la intervención de ella, para el pago de la obra, en razón de que el recurso económico para el mismo pertenece a cargo de la Secretaría de Hacienda.

77. Se desestima, porque en términos de los razonamientos vertidos en los párrafos **42.** a **60.** de esta sentencia, lo cual se avoca como si a la letra de insertase, se determinó que la autoridad obligada al pago de las estimaciones 2 y 3, es la autoridad demandada, no así la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, por lo que no basta que realizara

¹⁴ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



la solicitud de la liberación de los recursos a favor del actor para que le fueran cubiertas las estimación 2 y 3, como se acredita con la documental pública copia certificada del oficio número DGC/0943-AM/2020, consultable a hoja 01 de las copias certificadas que corren agregadas por cuerda separada al proceso constante en una hoja, en la que consta que el Director General de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, con fecha 28 de octubre de 2020, manifiesta que existe solicitudes de liberación de recurso que se encuentran pendiente de pagos a favor del actor porque se realizó un pago fraccionado, al tenor de lo siguiente:

[...]

Ahora bien, después de una búsqueda minuciosa en el sistema contable, se identificó que existen solicitudes de liberación de recurso que se encuentran pendiente de pago y/o que únicamente se realizó un pago fraccionado, referente a la obra denominada "Rehabilitación Integral de la Vía del Tran Recreativo del Parque Estatal Urbano Barranca de Chapultepec, ubicada en la Localidad de Cuernavaca, en el Estado de Morelos, las cuales detallo en el cuadro siguiente:

Folio	Concepto	Beneficiario	Importe pendiente de pago.
060922	Estimación No. 2	[REDACTED]	\$600,000.00
062119	Estimación No. 3	[REDACTED]	\$280,993.30

Lo anterior, para los efectos legales a que haya lugar.
[...]."

78. La autoridad demandada para cumplir con la obligación de pago convenida en el contrato citado, no bastaba que solicitara los recursos para realizar el pago correspondiente, sino que debió realizar todos los trámites necesarios hasta obtener esos recursos y realizar al actor el pago de las estimaciones 2 y 3, por haberse convenido en el contrato la obligación de pago a su cargo y no a cargo de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, por tanto, **es ilegal** el acto de omisión que impugna el actor.

"2021: año de la Independencia"

79. La autoridad demandada también sostiene la legalidad del acto de omisión en el sentido de que no cuenta físicamente con el recurso económico, sino la Secretaría de Hacienda desde el momento en que se emitió la suficiencia presupuestal para la contratación, **se desestima** porque en la Declaración I. punto **1.5.** del contrato de obra pública, la autoridad demandada declaró que la Secretaría de Hacienda, comunicó la suficiencia presupuestal a la Secretaría de Obras Públicas, para cubrir las erogaciones que se derivaron del contrato al tenor de lo siguiente:

“1.5. 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/1366-2/2017, de fecha veintiséis de mayo del año dos mil diecisiete, dentro del Programa de Inversión Pública Estatal (PIPE) 2017.”

80. De ahí que a la autoridad demandada le fueron otorgados los recursos necesarios para realizar el pago derivado del contrato de obra pública, por lo que debió obtener esos recursos para realizar al actor el pago correspondiente.

81. Otra defensa de la autoridad demandada consiste en que no le asiste razón al actor porque no se le restaba saldos al actor porque en el acta administrativa de extinción de derechos y obligaciones del contrato [REDACTED] del 16 de mayo de 2018, el actor manifestó que no existían adeudos, dando por extinguidas las obligaciones que generó el contrato.

82. **Se desestima** como se explica a hoja 47 a 49 del proceso, corre agregada el acta administrativa de extinción de derechos y obligaciones contrato No. [REDACTED] del 16 de mayo de 2018, suscrita por el Director General de Obras Públicas de la Secretaría de Obras Públicas y el actor, en la que se estableció entre otras cosas, que ambas partes manifiestan que no existen adeudos ni reclamaciones que hacer, dando por extinguidas las obligaciones generadas por el contrato, al tenor



de lo siguiente:

*"[...] Asimismo, ambas partes manifiestan que no existen adeudos ni reclamaciones que hacer, por lo tanto, se dan por extinguidas las obligaciones que genera el contrato, otorgando el más amplió finiquito que en derecho proceda respecto del contrato número **SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017**. Así como el recibo más eficaz del mismo.
[...]"*

"2021: año de la Independencia"

83. Sin embargo, una vez valorada en términos de lo dispuesto por los artículos 490 y 491, del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, en su conjuntos con las documentales que corren agregadas al proceso, no es dable otorgarle valor probatorio para tener por acreditado que no se le adeuda el pago completo de las estimaciones 2 y 3 del contrato de obra pública, porque a hoja 43 de las copias certificadas que corren agregada al proceso constante en 54 hojas, corre agregada la póliza de pago electrónico número 013743¹⁵, en la que consta que la Tesorería General del Estado de Morelos, realizó a favor del actor [REDACTED] del **21 de agosto de 2018**, en la cuenta número [REDACTED]), una transferencia por el importe de la cantidad de \$371,130.58 (trescientos sesenta y un mil ciento treinta pesos 58/100 M.N.), a cuenta de \$971,130.58 (novecientos setenta y un mil ciento treinta pesos 58/100 M.N.), rehabilitación de la vía del tren del Parque Estatal Urbano Barranca de Chapultepec, factura 6, Secretaría de Obras Públicas, por tanto, si no existía deudo alguno como lo alega la autoridad demandada y como se asentó en el acta citada en el párrafo que antecede, no debió realizarse al actor deposito posterior al **16 de mayo de 2018**, por lo que al realizarse con fecha 21 de agosto de 2018, al deposito referido, se tiene por cierto, que no obstante de asentarse en el acta administrativa de extinción de derechos y obligaciones que no existen adeudos ni reclamaciones que hacer, se tiene por cierto el adeudo que reclama el actor por la cantidad de \$880,993.30 (ochocientos ochenta mil novecientos noventa y tres pesos

¹⁵ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.

30/100 M.N.), lo que se corrobora con la documental copia certificada del oficio número DGC/0943-AM/2020¹⁶, consultable a hoja 01 de las copias certificadas que corren agregadas por cuerda separada al proceso constante en una hoja, en la que consta que el Director General de Contabilidad de la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, con fecha **28 de octubre de 2020**, reconoce que existe solicitudes de liberación de recurso que se encuentran pendiente de pagos a favor del actor porque se realizó un pago fraccionado, al tenor de lo siguiente:

"[...]

Ahora bien, después de una búsqueda minuciosa en el sistema contable, se identificó que existen solicitudes de liberación de recurso que se encuentran pendiente de pago y/o que únicamente se realizó un pago fraccionado, referente a la obra denominada "Rehabilitación Integral de la Vía del Tran Recreativo del Parque Estatal Urbano Barranca de Chapultepec, ubicada en la Localidad de Cuernavaca, en el Estado de Morelos, las cuales detallo en el cuadro siguiente:

<i>Folio</i>	<i>Concepto</i>	<i>Beneficiario</i>	<i>Importe pendiente de pago.</i>
060922	Estimación No. 2	[REDACTED]	\$600,000.00
062119	Estimación No. 3	[REDACTED]	\$280,993.30

Lo anterior, para los efectos legales a que haya lugar.

[...]."

84. La autoridad demandada como defensa para sostener la ilegalidad del acto impugnado manifiesta que la obra se encuentra financieramente al 100% y se encuentra ejercido al 100% lo contratado, por lo que no hay tramites pendientes, ya que esta ejercido al 100% el contrato, por lo que no existe adeudo.

85. Se desestima, porque su afirmación la pretende acreditar

¹⁶ Documental que hace prueba plena de conformidad a lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en relación con el artículo 491 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, al no haberla impugnado, ni objetado ninguna de las partes en términos del artículo 60 de la Ley de la materia.



con la documental pública, copia certificada del oficio número SOP/DGLCOP/DFYCO/159-A/2020 del 30 de octubre de 2020, consultable a hoja 01 de las copias certificadas que corren agregadas por cuerda separada al proceso constante en una hoja, en la que el Director Financiero y de Control de Obra de la Secretaría de Obras, informó a la Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la citada Secretaría, que en relación a adeudos pendientes de acuerdo a sus registros no hay trámites pendientes esta ejercido al 100% el contrato número SOP-SSESO-DGLCOP-AD-0188-2017, sin embargo, es un documento unilateral elaborado por la persona que en ella intervino, por lo que su contenido debe admicularse con otro medio de convicción en los que constara que al actor se le realizó el pago completo de la estimación 2 y 3 del contrato, lo que no aconteció con las pruebas que le fueron admitidas a la autoridad demandada, para ello resultaba necesario que exhibieran las documentales en las que constara el pago complemento de las estimaciones 2 y 3 del contrato, no bastando ese oficio, porque consta una manifestación unilateral de la autoridad que lo elaboró.

86. Al no encontrarse corroborado el contenido de esa documental con otra prueba, no es procedente otórgale valor probatorio para tener por acreditado que al actor no se le deuda el pago completo de la estimación 2 y 3 del contrato de obra pública.

A lo anterior sirve de orientación, la siguiente tesis:

DOCUMENTOS ELABORADOS EN FORMA UNILATERAL POR SU OFERENTE. CARECEN DE VALOR PROBATORIO AUN CUANDO NO HAYAN SIDO OBJETADOS. Si un documento sólo contiene declaraciones unilaterales de quien lo ofreció en el juicio, debe estimarse que carece de valor probatorio, aun cuando no haya sido objetado por la parte contraria, pues esa falta de objeción no puede tener el alcance de otorgarle valor probatorio a una documental que en sí misma no produce convicción en cuanto a su contenido, dada la forma unilateral en que fue elaborada; por lo que es necesario adminicularla con algún otro medio probatorio que corrobore las

declaraciones que en ella se contienen¹⁷.

87. Cuenta habida que con las documentales que se valoraron el párrafo 83. de esta sentencia se acreditó la existencia del adeudo al actor del pago completo de la estimación 2 y 3 relativas al contrato de obra pública.

88. Al desestimarse las defensas de la autoridad demandada se determina que es ilegal el acto de omisión de pago en que incurrió.

89. Al ser ilegales los motivos en que sustentó la autoridad demandadas el acto de omisión del pago completo de las estimaciones 2 y 3, relativas al CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017, resulta procedente con fundamento en lo dispuesto por la fracción IV, del artículo 4, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos¹⁸, se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA del acto de omisión del pago de las estimaciones 2 y 3, derivadas del contrato administrativo denominado: "CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017"** celebrado el 24 de agosto de 2017, entre el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos a través de la Secretaría de Obras Públicas, y la parte actora J. Iban Uribe Villanueva.

Pretensiones.

¹⁷ DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 128/2002. Seguros Comercial América, S.A. de C.V. 4 abril de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Sánchez Hidalgo. Secretario: Fidel Quiñones Rodríguez. Novena Época. Núm. de Registro: 186286. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVI, Agosto de 2002. Materia(s): Común. Tesis: I.11o.C.2 K. Página: 1280.

¹⁸ **Artículo 4.** Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:
[...]

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto."



90. La primera pretensión de la parte actora precisada en el párrafo 1.1), **resulta procedente**, debido q que en el proceso la autoridad demandada no acreditó que dio cumplimiento al contrato administrativo, por lo que deberá dar cumplimiento al "CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-188/2017" celebrado el 24 de agosto de 2017, entre el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos a través de la Secretaría de Obras Públicas, y la parte actora ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■ ■■■■■■■■■■; por lo que deberá realizar al actor el pago del monto convenido en la cláusula segunda del contrato.

91. La segunda pretensión del actor precisada en el párrafo 3.2), **es improcedente**, no obstante que el artículo 56, primer párrafo, de Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, dispone que, en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones, las dependencias, Secretaría o Ayuntamientos, a solicitud del contratista, deberá pagar gastos financieros conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal de la Federación como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales; que esos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días naturales desde que se venció el plazo, hasta la fecha en que pongan efectivamente las cantidades a disposición del contratista, al tenor de lo siguiente:

"ARTÍCULO 56.- En caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, las Dependencias, Secretaría o Ayuntamientos, a solicitud del contratista, deberá pagar gastos financieros conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal de la Federación como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales. Dichos gastos se calcularán sobre las cantidades no pagadas y se computarán por días naturales desde que se venció el plazo, hasta la fecha en que pongan efectivamente las cantidades a disposición del contratista.

[...]"

92. En razón, de que el actor no acreditó en el proceso con prueba fehaciente e idónea haber solicitado a la autoridad

demandada el pago de gastos financieros conforme a lo dispuesto por el artículo 66, del Código Fiscal de la Federación, que establece el procedimiento que se debe seguir para el supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales, al tenor de lo siguiente:

“Artículo 66. Las autoridades fiscales, a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazos, ya sea en parcialidades o diferido, de las contribuciones omitidas y de sus accesorios sin que dicho plazo exceda de doce meses para pago diferido y de treinta y seis meses para pago en parcialidades, siempre y cuando los contribuyentes:

I. Presenten el formato que se establezca para tales efectos, por el Servicio de Administración Tributaria.

La modalidad del pago a plazos elegida por el contribuyente en el formato de la solicitud de autorización de pago a plazos podrá modificarse para el crédito de que se trate por una sola ocasión, siempre y cuando el plazo en su conjunto no exceda del plazo máximo establecido en el presente artículo.

II. Paguen el 20% del monto total del crédito fiscal al momento de la solicitud de autorización del pago a plazos. El monto total del adeudo se integrará por la suma de los siguientes conceptos:

a) El monto de las contribuciones omitidas actualizado desde el mes en que se debieron pagar y hasta aquél en que se solicite la autorización.

b) Las multas que correspondan actualizadas desde el mes en que se debieron pagar y hasta aquél en que se solicite la autorización.

c) Los accesorios distintos de las multas que tenga a su cargo el contribuyente a la fecha en que solicite la autorización.

La actualización que corresponda al periodo mencionado se efectuará conforme a lo previsto por el artículo 17-A de este Código.

Las autoridades fiscales, a petición de los contribuyentes que corrijan su situación fiscal durante cualquier etapa dentro del ejercicio de facultades de comprobación y hasta antes de que se emita la resolución que determine el crédito fiscal, podrán



“2021: año de la Independencia”

autorizar el pago a plazos de las contribuciones omitidas y de sus accesorios, ya sea en forma diferida o en parcialidades, en condiciones distintas a las previstas en el primer párrafo de este artículo, cuando el 40% del monto del adeudo a corregir informado por la autoridad durante el ejercicio de las facultades de comprobación represente más de la utilidad fiscal del último ejercicio fiscal en que haya tenido utilidad fiscal, para lo cual se deberá seguir el siguiente procedimiento:

I. El contribuyente presentará la solicitud, así como un proyecto de pagos estableciendo fechas y montos concretos.

II. La autoridad, una vez recibida la solicitud y el proyecto de pagos procederá a efectuar la valoración y emitirá una resolución de aceptación o negación de la propuesta de pagos, según corresponda, dentro del plazo de quince días contados a partir del día siguiente a aquel en que se recibió la solicitud.

III. Una vez que surta efectos la notificación de la resolución, en caso de que se haya autorizado la propuesta, el contribuyente tendrá la obligación de efectuar los pagos en los montos y las fechas en que se le haya autorizado. En caso de incumplimiento con alguno de dichos pagos, la autoridad procederá a requerir el pago del remanente a través del procedimiento administrativo de ejecución.

En el caso de que en la resolución a que se refiere la fracción anterior se haya negado la autorización del proyecto de pago presentado por el contribuyente, la autoridad fiscal procederá a concluir el ejercicio de facultades de comprobación y emitirá la resolución determinativa de crédito fiscal que corresponda.”

93. Que resulta aplicable en tratándose del pago de gastos financieros, como lo dispone el artículo 56, primer párrafo, de Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos; por lo que el actor de forma previa al promover el juicio de nulidad ante este Tribunal debió solicitar a la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, el pago de gastos financieros por el incumplimiento en el pago del contrato administrativo, para que en su caso esa autoridad resolviera lo que considerara procedente, lo que no acreditó haberlo realizado.

Consecuencias de la sentencia.

94. La autoridad demandada deberá pagar al actor:

A) La cantidad de \$880,993.30 (ochocientos ochenta mil novecientos noventa y tres pesos 30/100 M.N.), por concepto de pago completo de la estimación 2 y 3 del contrato de obra pública citado.

95. Cumplimiento que deberá hacer la autoridad demandada en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Primera Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

96. A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe:

AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.¹⁹

¹⁹ No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.



Parte dispositiva.

97. La parte actora demostró la ilegalidad del acto impugnado, por lo que se declara su **nulidad lisa y llana**.

98. Se condena a la autoridad demandada, y aun a las que no tengan ese carácter que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a cumplir con los párrafos **94. A 96.** de esta sentencia.

Notifíquese personalmente.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Maestro en Derecho JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO, Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado MARTÍN JASSO DÍAZ, Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho GUILLERMO ARROYO CRUZ, Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Doctor en Derecho JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado en Derecho MANUEL GARCÍA QUINTANAR, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; ante la Licenciada en Derecho ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

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

MAGISTRADO PONENTE

MARTÍN JASSO DÍAZ
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

“2021: año de la Independencia”

MAGISTRADO

LIC. EN D. GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

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

MAGISTRADO

LIC. EN D. MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LIC. ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

La Licenciada ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/117/2020 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] E [REDACTED] en contra de la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, misma que fue aprobada en pleno del veinticinco de agosto del dos mil veintiuno. DOY FE.