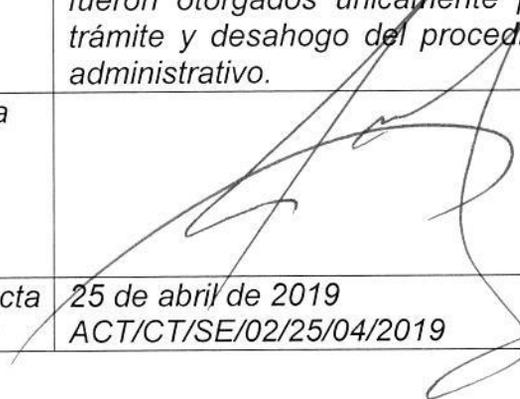


## **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>Resolución de Juicio Contencioso Administrativo del expediente 295/2016/3ª-III</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombres de actor, representantes, terceros, testigos (en algunos casos se tendrá que incluir domicilio)</b>
Fundamentación y motivación	Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de abril de 2019 ACT/CT/SE/02/25/04/2019



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:  
295/2016/3ª- III.

ACTOR: Eliminado: datos personales.  
Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de  
Transparencia y Acceso a la Información  
Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X,  
12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de  
Datos Personales en Posesión de Sujetos  
Obligados para el Estado de Veracruz, por  
tratarse de información que hace identificada  
o identificable a una persona física.  
APODERADO LEGAL DE "COMPAÑÍA  
CONSTRUCTORA DEL SURESTE S.A. DE  
C.V."||

AUTORIDADES DEMANDADAS: SECRETARIO  
DE INFRAESTRUCTURA, OBRAS PÚBLICAS  
DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y OTRAS.

TERCERO INTERESADO: NO EXISTE.

MAGISTRADO: ROBERTO ALEJANDRO  
PÉREZ GUTIÉRREZ.

SECRETARIO: FERNANDO GARCÍA RAMOS.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A VEINTICUATRO DE OCTUBRE  
DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** que declara la incompetencia de esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz para conocer y resolver el presente asunto, en virtud del carácter federal de los recursos destinados al contrato de obra pública y de la normatividad que sustenta dicho instrumento.

#### **1. ANTECEDENTES DEL CASO.**

**1.1.** El treinta de junio de dos mil diez, la Secretaría de Comunicaciones del Gobierno del Estado de Veracruz y la empresa Compañía Constructora del Sureste SA de CV celebraron un contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado relativo a la modernización y ampliación de un camino en el municipio de Tatahuicapan de Juárez, Veracruz, identificado con el número SC-OP-PF-049/2010-DGCR.

**1.2.** El dieciséis de mayo de dos mil dieciséis, el apoderado legal de la empresa en cita, promovió el presente juicio contencioso administrativo porque consideró que la contratante había incumplido con

el pago de algunas facturas y también reclamó el pago de daños, perjuicios y gastos financieros derivados del incumplimiento.

**1.3** Una vez celebrada la audiencia de ley se turnó el expediente para dictar la sentencia correspondiente, la que se pronuncia en los términos siguientes:

## **2. INCOMPETENCIA.**

Esta Sala Unitaria advierte que en el presente juicio carece de competencia para hacer un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, dado el carácter federal de los recursos destinados para cubrir las erogaciones derivadas del contrato y de la normatividad aplicable al mismo.

Para arribar a la determinación antes anunciada, debe tenerse en cuenta que el actor señala que la contratante ha incumplido con sus obligaciones contractuales, específicamente porque sigue pendiente el pago tres estimaciones una por \$614,418.00 (seiscientos catorce mil cuatrocientos dieciocho pesos cero centavos moneda nacional), otra por \$29,560.00 (veintinueve mil quinientos sesenta pesos cero centavos moneda nacional) y una más por \$376,118.00 (trescientos setenta y seis mil ciento dieciocho pesos cero centavos moneda nacional).

El actor señala que el contrato del que derivó la obligación incumplida se registró con el número SC-OP-PF-049/2010-DGCR firmado el treinta de junio de dos mil diez y tuvo como objeto la modernización y ampliación de un camino en el municipio de Tatahuicapan de Juárez, Veracruz. Con relación a este punto no existe controversia porque si bien, el contrato número SC-OP-PF-049/2010-DGCR fue ofrecido en copia simple por el actor,<sup>1</sup> este instrumento también fue ofrecido por la demandada en copia certificada<sup>2</sup> aunado al hecho de que la autoridad lo aceptó como un hecho cierto.<sup>3</sup>

De acuerdo con las especificaciones del convenio en mención, se estableció que el origen del recurso con el que se pagaría la obra sería: "PRODEPI 2010 Y APORTACIÓN ESTATAL CON RECURSO

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 30 a 41 del expediente.

<sup>2</sup> Visible a fojas 176 a 187 del expediente

<sup>3</sup> Visible a foja 112 reverso.



FEDERAL”,<sup>4</sup> lo que también señala el actor en su demanda.<sup>5</sup> De la lectura que se hace a las especificaciones del contrato, este órgano jurisdiccional advierte que se está en presencia de un contrato de obra pública celebrado con recursos federales. Se sostiene esta determinación con base en los elementos siguientes.

En cuanto a la primera de las fuentes de los recursos (citadas en el contrato), es decir, el PRODEPI 2010 se tiene que es un programa federal integrado por recursos de esa naturaleza. Conclusión a la que se arriba al analizar que las siglas “PRODEPI” que aparecen en el apartado de especificaciones del contrato SC-OP-PF-049/2010-DGCR, corresponden al Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas, de acuerdo con la Cuenta Pública consolidada del ejercicio dos mil diez<sup>6</sup> de conformidad con el cual, el citado programa fue creado en el marco de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con el objetivo de contribuir al progreso social y económico de las comunidades indígenas, manteniendo el respeto a los recursos naturales, a sus culturas y a sus derechos, mediante la ejecución de obras de infraestructura básica.

Lo anterior es congruente cuando se analiza el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del año dos mil diez en el cual, se contempló una cantidad determinada para el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas y se le incluyó dentro del ramo administrativo número 06 correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como parte de las erogaciones de la Federación para el desarrollo de la población indígena.

Es decir, en el Presupuesto de Egresos de la Federación que es la fuente de donde emana el programa en mención, se estableció que los recursos que costearían el multicitado instrumento de política pública corresponderían al ramo administrativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual está considerado dentro del gasto programable que está conformado por las erogaciones que la Federación realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población, de conformidad con el artículo

<sup>4</sup> Visible a foja 30 del expediente.

<sup>5</sup> Visible a foja 4 del expediente.

<sup>6</sup> Visible en <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/05/tf17-cta-pub-consolid-2010.pdf>

2, fracción XXVII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En otras palabras, el Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas que fue considerado como fuente de los recursos para pagar las obligaciones derivadas del contrato SC-OP-PF-049/2010-DGCR es de origen federal.

En cuanto a la segunda de las fuentes de financiamiento del contrato, esto es, lo que se denominó “APORTACIÓN ESTATAL CON RECURSO FEDERAL”, se tiene que dentro de las pruebas ofrecidas por el actor existe la copia simple del oficio de liberación de treinta de junio de dos mil diez firmado por el entonces Subdirector de Construcción, el cual trae anexa la copia simple un documento denominado “*cédula técnica programática*”, en el que se detallan generalidades de la obra. En lo que interesa, se desglosa lo relativo a la situación financiera del proyecto donde puede apreciarse (en consonancia con lo sostenido en la demanda, así como en el contrato que consta en el expediente), la existencia de recursos federales para costear el contrato sujeto a controversia. Dichos recursos federales fueron proporcionados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Es conveniente hacer las consideraciones siguientes acerca de la integración y funcionamiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social porque, como se vio, de los recursos que correspondieron a ese fondo en el año dos mil diez, se pagaría una parte de la obra respecto a la cual, contrataron el actor y la demandada.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social forma parte del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” y es el mecanismo presupuestario diseñado para transferir a los estados y municipios recursos que les permitan fortalecer su capacidad de respuesta y atender demandas de gobierno rubros específicos como educación, salud, infraestructura básica, entre otros.<sup>7</sup> Cabe señalar que, de acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad

---

<sup>7</sup> De acuerdo con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público visible en <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/pdf/1.1.pdf>

Hacendaria *ramo presupuestario* es la previsión de gasto con el mayor nivel de agregación en el Presupuesto de Egresos.<sup>8</sup>

Con tales recursos, la federación apoya a los gobiernos locales que deben atender los reclamos que les plantea su población; buscando además, fortalecer los presupuestos de las entidades federativas y las regiones que conforman.

El marco jurídico del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social se encuentra en Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos del 25 al 51, la cual señala cuáles son las aportaciones federales que, como recursos de la Federación se transfieren a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esa Ley. Para tal efecto, creó ocho fondos dentro de los cuales se encuentra el Fondo que nos ocupa.

Además, dispone que las aportaciones federales que con cargo a este Fondo reciban los Estados y municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los rubros siguientes:

- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, y
- Fondo de Infraestructura Social Estatal.<sup>9</sup>

En suma, la naturaleza de los recursos que nutren el Fondo de Aportaciones para Infraestructura Social es federal, pues se compone de aportaciones federales que son recursos que la federación transfiere a las entidades federativas sin que pierdan ese carácter, aunado a que su determinación, así como los objetivos a los que debe destinarse se encuentran regulados en una ley federal (Ley de Coordinación Fiscal).

Ahora bien, la demanda tiene como finalidad lograr el cumplimiento de un contrato, en el cual se especificó que el origen de los

---

<sup>8</sup> Artículo 2, fracción XL de Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria.

<sup>9</sup> Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.

recursos era federal, pues en un caso derivan del Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas creado con los recursos destinados al gasto programable de una dependencia federal como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en el otro derivan del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en su vertiente estatal contemplado como uno de los fondos creados con aportaciones federales **sin que en ninguno de los casos anteriores, pierdan el carácter de federales.**

Además, se tiene que el contrato de obra pública con número SC-OP-PF-049/2010-DGCR **tiene sustento en ordenamientos federales**, pues utilizan como fundamento la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas ya que en el capítulo de antecedentes las partes establecen que el contrato se celebra de conformidad con esta legislación, de igual forma hacen referencia a esta ley en el apartado de declaraciones y la regulación de las cláusulas que rigen el instrumento en cita, se basa en los ordenamientos referidos.

Por tanto, se trata de un contrato en el cual, el origen de los recursos, así como la regulación del mismo es de origen federal. Por lo que, la competencia material no es de este órgano jurisdiccional de conformidad con el criterio jurisprudencial de rubro: **“CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES.”**<sup>10</sup> Que, en esencia, señala 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 porque 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.

Criterio al que se encuentra vinculado este órgano jurisdiccional en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia(Administrativa, Constitucional), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro 2009252, Segunda Sala, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II, Pag. 1454.



artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Máxime, que al publicarse el viernes veintinueve de mayo de dos mil quince en el Semanario Judicial de la Federación, se consideró de aplicación obligatoria a partir del primero de junio de ese mismo año y el actor presentó su demanda el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis. En otras palabras, antes de la presentación de la demanda, esta Jurisprudencia ya era obligatoria para este órgano jurisdiccional.

Con base en lo anterior tenemos que, se ha delineado la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa confiriendo a este órgano la facultad de resolver de manera integral sobre los aspectos atinentes a contratos de obra pública financiados con recursos federales y regidos por disposiciones del mismo carácter, con independencia de que en su celebración hayan intervenido autoridades estatales o municipales. Tampoco importa el hecho de que, en el caso las partes hayan pactado que para la interpretación y cumplimiento del contrato se someterían a la jurisdicción de los tribunales del fuero común, dado que la jurisdicción -entendida como la potestad del Estado para dirimir controversias, depositada en tribunales federales o locales para administrar justicia- no puede prorrogarse ni ser materia de convenio o renunciarse, porque es un atributo de la soberanía y, por tanto, nunca puede ser producto de la voluntad de los particulares.

Así, tomando en consideración que la competencia material constituye el conjunto de facultades que incumben y delimitan el campo de acción de los órganos jurisdiccionales, y con base en el imperativo Constitucional contenido en el artículo 17 de la Constitución General de la República, que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, resulta válido determinar que esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, no es competente para conocer del presente juicio, actualizándose en la especie la causal de improcedencia contenida en el artículo 289, fracción I del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz en la que se prevé la improcedencia del juicio en contra de actos que no sean de la competencia de este Tribunal.

Finalmente, en el caso no resulta procedente la remisión de autos, toda vez que el ejercicio del derecho de acceso a la justicia se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, supuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado de presentar un recurso ante el Tribunal competente, lo que se desprende del criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 107/2014 en la jurisprudencia de rubro: **“INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS”**<sup>11</sup>

No es un obstáculo para arribar a esta determinación que exista la Jurisprudencia: **“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.”**<sup>12</sup> Porque además de que este órgano jurisdiccional se ubica en un circuito distinto a aquél en que se emitió, (lo cual solo le da un efecto orientador y no vinculante en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo citada), se estima que tal criterio resuelve un problema jurídico distinto al planteado aquí.

Esto es así, porque la Jurisprudencia de Pleno de Circuito bajo análisis establece que cuando la prestación reclamada en la demanda consista en el cumplimiento de un contrato administrativo, la competencia para conocer de la acción relativa recae en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo atento a la naturaleza administrativa de dicho contrato, pero no dilucida si sería uno federal o uno local. Más bien, atendiendo a los precedentes que dieron origen al criterio en estudio, el problema atendido se relaciona con la competencia para resolver esas controversias ya sea un tribunal en materia civil, o bien uno en materia administrativa.

---

<sup>11</sup> Registro 2010356, Segunda Sala, Jurisprudencia, Tesis 2a./J. 146/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo II, Materia Administrativa, página 1042.

<sup>12</sup> Jurisprudencia(Administrativa), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro 2010808, Plenos de Circuito, Libro 26, Enero de 2016, Tomo III, Pag. 1937.



En razón de las consideraciones vertidas, ante la incompetencia de este órgano jurisdiccional lo procedente es decretar el sobreseimiento del juicio con fundamento en el artículo 290 fracción II en relación con el artículo 289 fracción I, ambos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

### **3. EFECTOS DEL FALLO**

Se tiene por actualizada la causal de improcedencia del juicio prevista en el artículo 289, fracción I del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, consistente en la incompetencia de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa para conocer del asunto; en consecuencia, se decreta el sobreseimiento del juicio con fundamento en el numeral 290, fracción II de dicho ordenamiento.

### **4. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se sobresee el presente juicio en atención a las consideraciones que se hacen en esta resolución.

**SEGUNDO.** Notifíquese personalmente al actor y por oficio a las autoridades demandadas de la sentencia que en este acto se pronuncia.

**TERCERO.** Publíquese por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, **LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, ante la **LIC. EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**, Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
MAGISTRADO

**EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**  
SECRETARIA DE ACUERDOS