
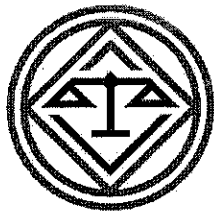




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 326/2020)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del representante legal.
Fundamentación y motivación	<p>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.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo de la revisión de procedimientos contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	24 de febrero de 2022 ACT/CT/SO/02/24/02/2022



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA:
326/2020

J. C. A.:
212/2019/4ª-III

REVISIONISTA:

LICENCIADO [CONFIDENCIAL]

[CONFIDENCIAL]

REPRESENTANTE LEGAL DE LA
PERSONA MORAL DENOMINADA
"FARMACEUTICO EMPRESARIAL
MARTÍNEZ, SOCIEDAD ANÓNIMA DE
CAPITAL VARIABLE".

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veinticinco de agosto de dos mil veintiuno. **VISTOS** para resolver los autos del Toca número **326/2020** promovido por el Licenciado [CONFIDENCIAL] [CONFIDENCIAL] representante legal de la persona moral "Farmacéutico Empresarial Martínez, Sociedad Anónima de Capital Variable", en contra de la sentencia de fecha cuatro de mayo del año dos mil veinte, relativa al juicio contencioso número **212/2019//4ª-III**, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y,

ANTECEDENTES:

1. Demanda. En fecha ocho de octubre del año dos mil diecinueve¹, compareció ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, el Licenciado [CONFIDENCIAL] representante legal de la persona moral denominada "Farmacéutico Empresarial Martínez Sociedad Anonima de Capital Variable" impugnando el incumplimiento a los contratos celebrados con el Gobierno del Estado y con las personas morales oficiales correspondientes, identificados con los números 00114, 00158, 00429, y 00419.

2. Sentencia impugnada de primera instancia². En fecha cuatro de mayo del año dos mil veinte, se dictó la sentencia relativa al juicio contencioso 212/2019//4ª-III, resolviéndose el sobreseimiento del juicio, con fundamento en la fracción I del artículo 289 del Código Procesal Administrativo del Estado, relativo a la incompetencia de este Tribunal.

¹ Fojas 17

² Fojas 182 a 183

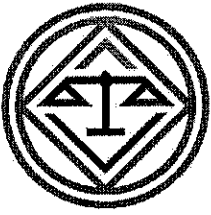
3. Admisión y tramitación del recurso de revisión. En fecha veintidós de octubre del año dos mil veinte, se admitió el recurso de revisión interpuesto por el Licenciado CONFIDENCIAL representante legal de la persona moral denominada "Farmacéutica Empresarial Martínez Sociedad Anónima de Capital Variable", designándose como ponente del proyecto de sentencia a la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, y se corrió traslado a la parte contraria autoridades Gobierno del Estado, Servicios de Salud de Veracruz (SESVR).

Por acuerdo de fecha trece de enero de dos mil veintiuno, se proveyó que desahogaron la vista concedida, las autoridades demandadas: 1) El Licenciado Jesús Fernando Gutiérrez Palet Subprocurador de Asuntos Contencioso de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, 2) el Director General Jurídico de la Subsecretaría Jurídica y de Asuntos Legislativos de la Secretaría de Gobierno en representación del Gobierno del Estado, y 3) Licenciada Amelia Carranza Domínguez Delegada del Organismo Público Servicios de Salud de Veracruz, y se turnó por primera vez los autos para resolver al Magistrado Ponente Pedro José María García Montañez.

Finalmente, por acuerdo de fecha dos de agosto de dos mil veintiuno, con motivo de que en la sesión celebrada el siete de julio de dos mil veintiuno, se asentó que el proyecto sometido a discusión no contó con la votación de julio de dos mil veintiuno, se designó como nueva ponente a la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez. Lo que se efectúa a continuación, bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado

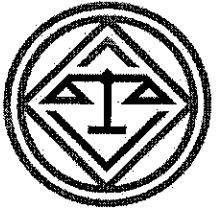


de Veracruz de Ignacio de Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracción I, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

SEGUNDO. El revisionista en lo medular de sus agravios manifiesta:

- En su primer agravio expresa, que la sentencia recurrida en la que se declaró el sobreseimiento del juicio por incompetencia, se encuentra incorrectamente cimentada, siendo violatoria de lo dispuesto en el artículo 106 de la Constitución Federal, solo el Poder Judicial de la Federación tiene la facultad de resolver sobre cuestiones de competencia entre los Tribunales de la Federación, y las Entidades Federativas.
- En su segundo agravio menciona que la A quo, se apoya al resolver en la Ley de Coordinación Fiscal, afirmando que de ésta norma se deriva la regulación de la obtención de los fondos para el pago de las obligaciones contraídas para el Estado en el caso. Lo cual considera incorrecto, toda vez que según se desprende de esa Ley en su artículo 1º, se debe respetar la soberanía y autonomía de las entidades federativas, esto es, la Federación no puede intervenir en la manera en como son administrados los recursos que por dicha relación tienen los Estados, pues esto es competencia en su caso, de cada Legislatura Estatal, lo que le resta legitimación pasiva al gobierno federal para intervenir en la presente controversia. Sin embargo, las gestiones que realice cada uno de los Estados con estos recursos, no se encuentran dentro del arco normativo que esta Ley regula. Además, el artículo 9º de dicha Ley, se pronuncia por la autonomía que tienen los Estados y los municipios en la administración de los recursos que reciben por parte de la Federación. Debiendo observarse lo dispuesto por el artículo 49 segundo párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal.

- En su tercer agravio aduce, que la Sala responsable se apoyó erróneamente para emitir su fallo en la tesis de jurisprudencia de rubro: "CONTRATOS DE OBRAS 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 LOS RECURSOS". Sin embargo, es inexacto que tenga aplicación alguna la jurisprudencia citada, pues el supuesto ahí consignado, y el caso que nos ocupa, no guardan características de semejanza y analogía por los que pudiéramos considerar que nos encontramos ante dos casos similares, siendo marcadas las diferencias pues ninguno de los ordenamientos que constituyen el marco normativo de la jurisprudencia resultan aplicables al caso, destacándose que no se trata de una obra pública sino respecto de la adquisición de suministros médicos para el rubro de salud, regulado por la Ley de Coordinación Fiscal y no por ninguna de las mencionadas en la tesis de jurisprudencia.
- En su cuarto agravio destaca que la resolución recurrida es violatoria de los artículos 300 y 301 del Código Procesal Administrativo del Estado, puesto que las autoridades demandadas contaban con un plazo de 10 días para contestar a los motivos de impugnación, y en esa contestación hacer valer todas las excepciones para declarar la improcedencia y sobreseimiento del juicio. Señalando que no debe perderse de vista que el juicio deriva de un juicio ordinario mercantil relativo al expediente 1669/2016 del índice del Juzgado Cuarto de Primera Instancia del Distrito de Xalapa, Veracruz, y que tanto el Juez, como los magistrados integrantes de la Cuarta Sala del Tribunal Superior de Justicia en el toca 439/2018 sostuvieron la excepción de incompetencia. Considerando injusto e ilegal que se haya aceptado la competencia y hasta el dictado de la sentencia declarar la incompetencia.



TERCERO. Problemas jurídicos a resolver.

3.1 Determinar si fue correcto el sobreseimiento por incompetencia declarado por la Cuarta Sala, aplicando la tesis de jurisprudencia de rubro "CONTRATOS DE OBRAS 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 LOS RECURSOS".

3.2 Analizar si fue oportuna la declaración de sobreseimiento a pesar de haberse admitido el asunto proveniente de un juicio ejecutivo mercantil.

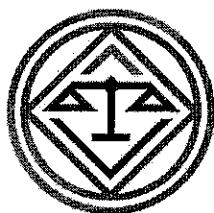
3.1 Sí fue correcto el sobreseimiento por incompetencia declarado por la Cuarta Sala y correctamente aplicada la tesis consultada.

Es infundado el agravio relativo a que no se actualiza la causal de improcedencia del juicio prevista en la fracción I del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, tomando en consideración que en la sentencia combatida se dio a conocer pormenorizadamente la normatividad en la que se funda la competencia de este Tribunal para conocer de incumplimientos contractuales, a saber artículos 67 de la Constitución Local, 280 fracción XI del Código Adjetivo Administrativo del Estado, 5 fracción VII, 24 fracción I de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y que fue la autoridad Servicios de Salud de Veracruz quien propuso la causal en comentario, en razón de que el actor refiere en su demanda haber celebrado diversos contratos con números 204, 0028, 0069, 0083, 00114, 00158, 00429 y 00419 de los cuales su fuente de financiamiento es el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y Seguro Popular, constituyendo recursos federales.

Constatándose de los contratos en mención, agregados de fojas ciento cuarenta y uno a ciento cincuenta y cuatro, y de ciento sesenta y seis a ciento setenta y siete, reconocidos por la autoridad demandada. De cuya lectura se corrobora que el origen de los recursos es del orden federal por provenir del ramo 033 y Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA). Subrayándose, que - no constituye materia de la litis en segunda instancia -, detectar si en alguno de los contratos los recursos tienen una naturaleza distinta a la federal, en razón de que esto no fue expuesto por el recurrente, de ahí que exista un reconocimiento tácito de ello.

En este contexto, es errónea la perspectiva del recurrente en el sentido de que divergir cuestiones de competencia es exclusiva del orden federal, pues es desatinada la interpretación que realiza el revisionista del artículo 106 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto, corresponde al Poder Judicial Federal resolver las controversias que se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de las entidades federativas, también es verdad que no ha llegado a dicha instancia el presente conflicto, debiendo finalizarse primeramente la instancia que él aceptó con la remisión de autos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz.

Es infundado igualmente el aserto del recurrente al referir, que aunque son recursos federales, debe conocer este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, porque como ampliamente lo explica la tesis de jurisprudencia aplicada por la Sala de conocimiento, de rubro "CONTRATOS DE OBRAS 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 LOS RECURSOS" (2ª./J. 62/2015 (10a), criterio de jurisprudencia obligatorio para todos los órganos de justicia, explícito al señalar que la competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es la que nos da la pauta para calificar sobre la competencia de este Tribunal, porque la competencia del orden federal no dimana de que se trate de contratos de obras públicas, sino



el carácter de recursos federales y el marco normativo que rige la competencia de ese Tribunal, conforme a lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 3 fracción XVIII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que prevé, que dicho Tribunal Federal es competente para resolver sobre resoluciones dictadas por la Auditoría Superior de la Federación, con función de fiscalizar los recursos federales. En pocas palabras, ya la Corte resolvió la competencia, y es imposible emitir una sentencia que la contradiga.

A mayor abundamiento se traslada a este fallo, la tesis³ jurisprudencial invocada:

“CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES.

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

³ Registro digital: 2009252. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Constitucional.. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II. , página 1454 Tesis: 2a./J. 62/2015 (10a.) Materias(s): Administrativa.

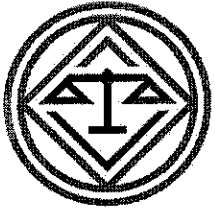
con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios, en **tanto que lo que da la competencia es el carácter federal de los recursos empleados y el marco normativo que rige la competencia material de ese Tribunal,** la cual se ha delineado para conferirle la atribución de resolver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

3.2 Sí fue oportuna la declaración de sobreseimiento en la sentencia, a pesar de haberse admitido el asunto proveniente de un juicio ejecutivo mercantil.

Al revisarse las constancias de autos se advierte, que efectivamente en el auto de radicación de demanda, agregado de fojas ciento ochenta y dos a ciento ochenta y tres, se estimó la revisión, el oficio 000925 de fecha diecinueve de marzo signado por la ciudadana Sofía Martínez Huerta entonces Secretaría de Acuerdos de la Cuarta Sala del Tribunal Superior de Justicia, por el cual remitió a éste Tribunal el toca 439/18 relativo al juicio 1669/16 promovido por el actor. Situación que no paso inadvertida la Cuarta Sala y que dio lugar al inicio del juicio contencioso administrativo, **cuya admisión no implica la aceptación de competencia como pretende hacer valer el recurrente.**

Por el hecho de haberse radicado el asunto ante este Tribunal no debe sobreentenderse que fue reconocida la competencia, pues debe distinguirse ésta de la jurisdicción que es la "potestad de los jueces de decir el derecho dentro de un determinado territorio", resaltándose que solo basta que se reúnan los requisitos de procedencia para acceder al Tribunal para garantizar el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal. Al respecto, las causales de improcedencia implican el desechamiento de la demanda, antes de su admisión o el sobreseimiento en el juicio, si ya fue admitida; por el contrario, no todo sobreseimiento deriva de una causal de improcedencia, pues los motivos de éste se advierten, de manera clara, una vez admitido el escrito inicial. En consecuencia, en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo no es jurídicamente viable tener por actualizada

AAFH



una causa de sobreseimiento en el juicio, porque para ello es indispensable que aquélla haya sido previamente admitida.

Es así, que seguida la secuela procesal el Código de Procedimientos Administrativos del Estado, prevé en su artículo 291 que el sobreseimiento del juicio puede dictarse una vez contestada la demanda, siempre que la causal de improcedencia sea evidente, de no ser así, se prefiere hasta el dictado de la sentencia, lo que aconteció en la especie.

Sobre la oportunidad de dicho sobreseimiento en el auto de radicación de demanda claro que sería preferible que hubiese acontecido el desechamiento de demanda, más no existe disposición alguna que impida al resolutor declarar la incompetencia en la sentencia definitiva, dejándose expeditos los derechos al revisionista para hacerlos valer ante la instancia que goza de competencia. Criterio robustecido con la tesis⁴ jurisprudencial de rubro y texto siguientes:

“IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESEER EN EL JUICIO. Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que no le compete conocer a dicho Tribunal; de modo que si se demanda algún acto ajeno a su competencia material prevista en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica que lo rige, la consecuencia necesaria, cuando la demanda respectiva se hubiere admitido, es que deba sobreseerse en el juicio, con apoyo en la fracción II del artículo 9o. del primer ordenamiento citado, acorde con la cual, procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8o.

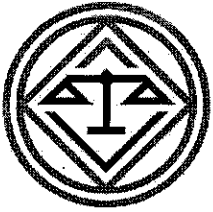
⁴ Registro digital: 2017811. Instancia: Pleno. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: P./J. 21/2018 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, página 271. Tipo: Jurisprudencia.

mencionado. Ahora bien, como ninguno de estos preceptos, ni alguno otro de la propia ley, disponen que al actualizarse la improcedencia –y el consecuente sobreseimiento en el juicio– también deba precisarse en la propia resolución cuál es, en su caso, la diversa autoridad a quien compete el conocimiento del asunto, se concluye que en estos supuestos el legislador estableció una causal sustentada en la improcedencia de la vía y, por ello, no existe obligación legal del Tribunal de señalar a qué otra autoridad han de remitirse los autos, ni debe esperar a que ésta decida si acepta o no la competencia, y menos aún condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial entablado con el órgano al que se le declinó competencia, a fin de que hasta este último momento se decrete la firmeza del sobreseimiento. En efecto, no deben confundirse las figuras jurídicas de la incompetencia y de la improcedencia de la vía, pues mientras la primera implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad decline su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhíba de ello; la segunda exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como la competente. En consecuencia, como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispone expresamente la apertura de un trámite competencial cuando se estime que el juicio es improcedente, porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara improcedencia de la vía, cuando la demanda hubiere sido admitida, dicho órgano jurisdiccional debe limitarse a sobreseer en el juicio, pues al carecer de facultades expresas para la apertura de un trámite competencial, hecha excepción de los conflictos originados al seno del propio Tribunal por razón de territorio, tampoco debe actuar en un sentido no autorizado por la ley, si se toma en cuenta que conforme al principio de legalidad sólo puede hacer lo que ésta le permite y, además, con ese proceder tampoco se restringen las defensas del actor, al contar con medios de impugnación a su alcance para combatir el sobreseimiento referido”.

Concluyentemente, por resultar infundados los agravios analizados, con fundamento en el numeral 347 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, se **CONFIRMA** la sentencia de fecha cuatro de mayo de dos mil veinte.

Por lo expuesto y fundado, se:

AAFH



TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

RESUELVE:

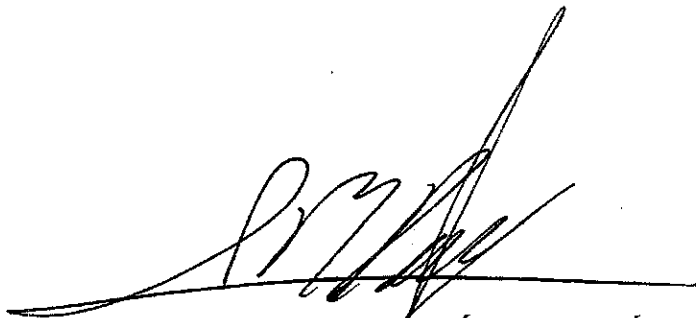
I. Se **CONFIRMA** la sentencia de fecha **cuatro de mayo del año dos mil veinte** dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal, por los motivos lógico-jurídicos expresados en el considerando precedente.

II. Notifíquese a las partes para los efectos legales conducentes, con fundamento en el artículo 37 fracción I del Código de la materia, y publíquese por boletín jurisdiccional como lo previene el artículo 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

III. Una vez que cause estado la presente sentencia, en su oportunidad, archívese el presente asunto como totalmente concluido.

A S Í por mayoría de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, y en suplencia del Magistrado PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ el Magistrado Habilitado LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA según oficio 01/2021 de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, siendo ponente la primera de los citados; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, quien actúa y da fe.
DOY FE.

LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrado



LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Magistrado Habilitado



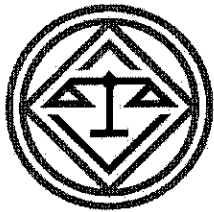
ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO HABILITADO LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 326/2020.

En ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34, fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal emito mi voto en contra de la resolución mayoritaria y en cumplimiento al artículo 16, último párrafo expongo a continuación los motivos de mi disenso.

Este asunto fue inicialmente asignado a la ponencia del magistrado Pedro José María García Montañez, quien elaboró un proyecto que proponía revocar la sentencia del cuatro de mayo de dos mil veinte y ordenar a la Sala Unitaria que reabriera la instrucción del juicio a fin de requerirle a la parte actora la precisión de algunos de los hechos que

AAFH



sustentan su impugnación. Debido a que coincido con esas consideraciones, las hago más y las expongo a continuación como base de mi voto en contra.

En primer lugar, respetuosamente considero que al identificar las cuestiones planteadas en la resolución mayoritaria se ignoró aquella que es fundada y suficiente para revocar la sentencia: la relativa a que la Sala Unitaria analizó incorrectamente la Ley de Coordinación Fiscal.

En efecto, según se observa de la sentencia, la Sala Unitaria (y ahora también la Sala Superior) concluyó la incompetencia del Tribunal porque la fuente de financiamiento de los contratos suscritos entre Servicios de Salud y la parte actora fueron las aportaciones federales del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) y del Seguro Popular del ejercicio dos mil trece, respecto de los cuales consideró que no pierden su carácter federal dado que, acorde con el artículo 49 antepenúltimo y último párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal, el control, la evaluación y la fiscalización de su manejo son competencia exclusiva de la Federación.

Aunque es cierta esa disposición, debe tenerse claro que el ejercicio de los recursos, por un lado y la evaluación de los resultados de ese ejercicio, por otro, son cosas distintas. En otras palabras, el que sean autoridades federales las competentes para llevar a cabo el control, la evaluación y la fiscalización del manejo de recursos federales no implica necesariamente que sean autoridades federales las que deban juzgar las controversias derivadas de su ejercicio, pues habrá que atender a las leyes que regulan cada caso. Esto es así porque no es la naturaleza de los recursos lo que por sí otorga la competencia, sino la ley, de modo que siempre debe verificarse cuál es la ley que regula el aspecto a juzgar y si la interpretación y aplicación de ésta es competencia del órgano jurisdiccional al que se sometió el conflicto.

En el caso concreto, la controversia no radica en el control, la evaluación y la fiscalización de los resultados del manejo de recursos federales, sino en el ejercicio que de éstos se hizo mediante contrataciones de adquisiciones de bienes. En ese sentido, para esta controversia son inaplicables las leyes que regulan el control, la evaluación y la fiscalización de los resultados.

Así, era necesario precisar qué recursos son los que se destinaron para cada una de las contrataciones y la norma que regula su ejercicio a fin de determinar si este Tribunal es o no competente.

Para ello, es conveniente partir de que es un hecho probado que en el dos mil trece Servicios de Salud y la parte actora suscribieron los contratos que se describen en el recuadro a continuación:

Fecha	Contrato	Importe	Recurso
Siete de mayo	0028 ⁵	\$258,789.99 (doscientos cincuenta y ocho mil setecientos ochenta y nueve pesos con noventa y nueve centavos, moneda nacional)	Seguro popular
Doce de julio	0069 ⁶	\$12,499,241.91 (doce millones cuatrocientos noventa y nueve mil doscientos cuarenta y un pesos con noventa y un centavos, moneda nacional)	Seguro popular, ASE y rendimientos
Veintiséis de julio	0083 ⁷	\$1,386,805.16 (un millón trescientos ochenta y seis mil ochocientos cinco pesos con dieciséis centavos, moneda nacional)	Seguro popular
Cinco de septiembre	114 ⁸	\$342,079.20 (trescientos cuarenta y dos mil setenta y nueve pesos con veinte centavos, moneda nacional)	FASSA
Cuatro de septiembre	158 ⁹	\$683,825.99 (seiscientos ochenta y tres mil ochocientos veinticinco	Seguro popular y ASE

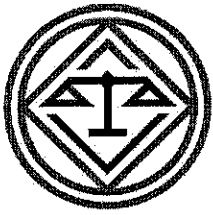
⁵ Expediente del juicio de origen, hoja 166.

⁶ *Ibidem*, hojas 167 a 170.

⁷ *Ibidem*, hoja 171.

⁸ *Ibidem*, hoja 172.

⁹ *Ibidem*, hoja 173.



		pesos con noventa y nueve centavos, moneda nacional)	
Veinte de diciembre	419 ¹⁰	\$200,042.37 (doscientos mil cuarenta y dos pesos con treinta y siete centavos, moneda nacional)	Sin especificar
Veinte de diciembre	429 ¹¹	\$8,660,423.41 (ocho millones seiscientos sesenta mil cuatrocientos veintitrés pesos con cuarenta y un centavos, moneda nacional)	Sin especificar

Asimismo, es un hecho probado que el quince de octubre de dos mil catorce Servicios de Salud y la parte actora suscribieron el contrato de compraventa número 204 respecto de la adquisición de medicamento para diversas unidades hospitalarias por un importe de \$205,501.08 (doscientos cinco mil quinientos un pesos con ocho centavos, moneda nacional).

Los recursos con cargo a los cuales se suscribió el contrato corresponden a cuotas de recuperación ejercicio dos mil catorce, proceso 30201, unidad aplicativa 38, partida 25301 y Seguro Popular ejercicio dos mil catorce, programa hospitalización general, en el proceso 21206, unidades aplicativas 17, 24, 54, 59 y 89, partidas 25301 y 25401.

Según se observa, los contratos fueron suscritos con cargo a recursos del Seguro Popular, unos y al FASSA, otros, mientras que los contratos números 419 y 429 no especifican el recurso.

Respecto de estos dos últimos, es posible percatarse de que también fueron ofrecidos como pruebas diversos contrarecibos de facturas en los que se especificó el contrato con el cual se relacionaban y el recurso con cargo al cual se pagarían. Específicamente, los

¹⁰ *Ibidem*, hojas 176 y 177.

¹¹ *Ibidem*, hojas 174 y 175.

contrarecibos 000297 y 000298 tienen relación con los contratos 419 y 429 y en ellos se precisó que el recurso se trataba del Seguro Popular 2011, 2012 y 2013 en el primero de ellos y, en el segundo, del Seguro Popular 2009, 2010, 2011 y 2013, FASSA 2013 y subsidio estatal 2013.

Entonces, los contratos y los recursos con cargo a los cuales fueron suscritos se relacionan de la manera siguiente:

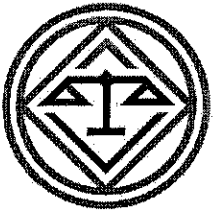
Contrato	Recurso
0028	Seguro Popular
0069	Seguro Popular, ASE y rendimientos
0083	Seguro Popular
114	FASSA
158	Seguro Popular y ASE
204	Cuota de recuperación y Seguro Popular
419	Seguro Popular
429	Seguro Popular, FASSA, subsidio estatal

Ahora, en cuanto al Seguro Popular, cabe mencionar que se trata de un programa del Gobierno federal que fue implementado bajo las reglas de operación publicadas el cuatro de julio de dos mil tres en el Diario Oficial de la Federación, en las cuales se establecía que los recursos asignados eran subsidios federales.

Por su parte, el FASSA se trata de aportaciones federales según se dispone en los artículos 25, fracción II y 29 de la Ley de Coordinación Fiscal.

En ambos casos, tales recursos federales fueron destinados para la adquisición de bienes, por lo que conviene acudir a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en su artículo 1:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en



materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:

(...)

V. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. No quedan comprendidos para la aplicación de la presente Ley los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

(...)"

El subrayado es añadido.

Como se ve, las adquisiciones de bienes que se realicen con cargo total o parcial a recursos federales quedan sujetas a la Ley de Adquisiciones federal, a excepción del caso de las aportaciones federales puesto que dicha Ley excluye de su aplicación las contrataciones que se realicen con cargo a los fondos previstos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, que son precisamente los fondos de aportaciones federales.

Esto significa que para juzgar la contratación de adquisiciones de bienes con cargo a recursos del Seguro Popular resulta aplicable la Ley de Adquisiciones federal, pero no la que se realiza con cargo a aportaciones federales, pues en este caso la contratación queda sujeta a las disposiciones de la Ley de Adquisiciones local en la medida en que éstas son las que corresponden a la entidad federativa que administra y ejerce el recurso en cuestión y no se contraponen a la legislación federal.

En estas condiciones, en mi perspectiva el sobreseimiento en el juicio debía mantenerse únicamente respecto de los contratos suscritos con cargo total o parcial a recursos del Seguro Popular, pero no respecto del incumplimiento de contrato número 114, pues en este caso el

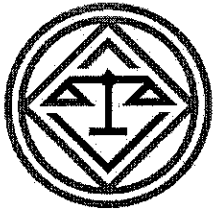
ordenamiento aplicable es la Ley de Adquisiciones local y, en esa medida, este Tribunal sí es competente para conocer del asunto puesto que originariamente la competencia de este organismo autónomo se entiende concedida para juzgar respecto de la aplicación de las leyes estatales.

Esta conclusión no contradice lo sostenido en la tesis de jurisprudencia de rubro "CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES."¹², por el contrario, se ajusta a su contenido en tanto que de su ejecutoria se advierte que se reconoció que a las entidades federativas y Municipios les resultan aplicables los ordenamientos normativos federales cuando aquéllos lleven a cabo adquisiciones, arrendamientos o contraten servicios con cargo a recursos federales, salvo que éstos se ubiquen en aquellos denominados aportaciones, interpretación que es precisamente la que propongo.

En consecuencia, a mi juicio lo procedente era revocar el sobreseimiento únicamente por cuanto hace al incumplimiento de contrato número 114 y, dado que no es posible resolver en definitiva la controversia debido a que los hechos relativos al contrato número 114 no precisan el monto del que en su caso se ha incumplido con el pago, ordenarle a la Sala Unitaria que reabriera la instrucción del juicio a fin de que requiriera a la parte actora en términos de lo dispuesto en el artículo 293, último párrafo del Código de Procedimientos Administrativos.

Lo anterior se debe a que al demandar la parte actora manifestó que suscribió con Servicios de Salud diversos contratos respecto de los que reconoció haber recibido pagos por un monto de \$13,006,148.00 (trece millones seis mil ciento cuarenta y ocho pesos con cero

¹² Registro digital 2009252, Tesis 2a./J. 62/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, t. II, mayo de 2015, p. 1454.



centavos, moneda nacional), pero no especificó a cuáles de todos los contratos se aplicaron tales pagos.

Dicha información era relevante porque a partir de ella podría haberse determinado si existe o no un incumplimiento del contrato y, de ser así, de qué importe se trata.

Además, se trata de información que se enmarca en los hechos de la demanda que la parte actora se encontraba obligada a señalar conforme con lo dispuesto en el artículo 293, fracción V del Código en tanto que se trata del sustento de su impugnación y que, al omitir señalarla, ameritaba que la Sala Unitaria le requiriera para que en el plazo de cinco días cumpliera con proporcionar tal información.

Por lo tanto, en mi opinión se estaba en presencia de una violación procesal que trasciende al fallo en la medida en que no puede resolverse la controversia sin contar con la precisión de ese hecho, de ahí que me parezca que lo procedente era revocar la sentencia y ordenarle a la Sala Unitaria que reabriera la instrucción del juicio a fin de que requiriera a la parte actora en términos de lo dispuesto en el artículo 293, último párrafo del Código de Procedimientos Administrativos, mas no confirmar la sentencia bajo el argumento de que todas aquellas controversias derivadas de contrataciones realizadas con cargo a recursos federales no son competencia de este Tribunal, sin verificar de qué recurso se trata y de qué ley regula su ejercicio.


LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Magistrado habilitado