TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE SINALOA

ACTUACIONES

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE SINALOA
SALA SUPERIOR

REVISIÓN: 1194/2016.

JUICIO Y SALA DE ORIGEN: 290/2015-II. SALA REGIONAL ZONA NORTE.

RECURRENTE: JUNTA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE GUASAVE, SINALOA, AUTORIDAD DEMANDADA.

MAGISTRADO PONENTE: LIC. JESÚS IVÁN CHÁVEZ RANGEL.

Culiacán Rosales, Sinaloa, en Sesión ordinaria de Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, correspondiente al día quince de noviembre de dos mil diecisiete, integrada por los CC. Magistrados: Dr. Héctor Samuel Torres Ulloa, en su carácter de Presidente, Mtro. Jorge Antonio Camarena Ávalos y Lic. Jesús Iván Chávez Rangel, actuando el tercero en mención como Ponente, de conformidad con el artículo 114 cuarto párrafo de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, se dictó resolución al recurso de revisión citado al rubro, interpuesto la **autoridad demandada en el juicio principal,** en contra de la sentencia dictada el treinta de octubre de dos mil quince, por la Sala Regional Zona Norte de este tribunal.

ACTUACIONES

I.- ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1.- El C. ********** en su carácter de apoderado de la persona moral ********** a través del escrito inicial y anexos, recibidos por la Sala aludida el veintiocho de enero de dos mil quince, se presentó a demandar a la Junta Municipal de Agua

Potable y Alcantarillado de Guasave, Sinaloa, por el cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado, identificado como el número *********, de fecha 16 de abril de 2013, mediante el cual se le encomendó a la actora la ejecución de las obras correspondientes a la construcción de línea de alimentación de aguas crudas en planta potabilizadora en la comunidad de Benito Juárez, municipio de Guasave, Sinaloa, y como pretensión procesal reclama el pago por la cantidad total de $*******, así como el pago de los gastos financieros correspondientes, además de los gastos y costas originados con motivo del juicio.

2.- Mediante acuerdo dictado el día veintitrés de febrero de dos mil quince, se admitió a trámite el escrito inicial, ordenándose el emplazamiento a juicio de la autoridad.

3.- Por auto dictado el día siete de abril de dos mil quince, se tuvo por contestada la demanda.

4.- El día veinticuatro de junio de dos mil quince, se declaró cerrada la instrucción del juicio.

5.- La Sala de origen dictó sentencia con fecha treinta de octubre de dos mil quince, condenando a la autoridad demandada.

6.- Por auto de fecha ocho de febrero de dos mil dieciséis, se tuvo por presentado el recurso de revisión interpuesto por la demandada en contra de la referida resolución, por lo que se ordenó remitir a esta Sala Superior, habiéndose recibido el doce de mayo del mismo año.

REVISIÓN: 1194/2016.

RECURRENTES: JUNTA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE GUASAVE, AUTORIDAD DEMANDADA.

7.- En sesión de veinte de mayo de dos mil dieciséis, este órgano de alzada se acordó admitir a trámite el recurso aludido en los términos previstos por los artículos 112 y 113 de la ley que rige a este órgano de impartición de justicia, designándose como Ponente a la **Dra. LUCILA AYALA DE MORESCHI, Magistrada Propietaria de Sala Superior**.

8- Con motivo de la nueva integración de Sala Superior, mediante acuerdo de fecha veintiuno de abril de dos mil diecisiete, se reasignó el recurso de revisión a la ponencia del **Lic. Jesús Iván Chávez Rangel, Magistrado Propietario de Sala Superior,** dándose vista a las partes para que en un plazo de tres días manifestaran lo que a su derecho conviniera respecto de tal designación, mismo que ha transcurrido en exceso sin que hubiesen hecho manifestación alguna.

ACTUACIONES

II.- COMPETENCIA

Esta Sala de segunda instancia es competente para conocer y resolver el recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17 fracción III, 112, fracción V, 113, fracción II, 113 BIS y 114 de la ley que rige a este órgano jurisdiccional.

III.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO.- Este órgano colegiado procede al estudio de los agravios que hace valer la recurrente.

En el primer agravio señala la autoridad que la Sala

Regional realiza una incorrecta interpretación de la causal de improcedencia del juicio invocada por su parte, pues realiza un análisis considerando implícitamente que le asiste la razón a la autoridad demandada de alegar que la competencia para conocer de los asuntos en donde las obras públicas se financien con las participaciones federales, corresponderá a los Tribunales Federales, empero, señaló que en el caso no existía medio de convicción mediante los cuales se acreditara dicha circunstancia.

Agrega la autoridad recurrente, que dicha determinación es irregular porque le resta valor al convenio ********* y anexo 1 del cual se advierte que los recursos para financiamiento de la obra provenían del ramo 33, esto es, de las participaciones federales del Municipio de Guasave, y del mismo se advierte que los recursos correspondían al fondo para la infraestructura municipal regulado por el artículo 25 fracción III, de la Ley de Coordinación Fiscal, y señala el recurrente el hecho de que los municipios, por conducto de sus ayuntamientos reciban las aportaciones de dicho fondo, ejerzan y las aplican, no modifica su naturaleza, es decir no altera su calidad federal, pues jurídicamente dichas participaciones forman parte del patrimonio de los entes municipales, pero se encuentran sujetos al escrutinio y fiscalización de la autoridad federal tal y como se desprende del párrafo segundo del numeral 49 de la Ley de Coordinación Fiscal.

A juicio de este órgano de revisión, el agravio que nos ocupa es **fundado** pero insuficiente para revocar la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

A fojas 53 a 66 del expediente de origen, obra agregado el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo

determinado, celebrado entre el actor como contratista y el recurrente la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Guasave, Sinaloa, del que se desprende, en primer término, como objeto del mismo la realización de la obra consistente en la construcción de sistema de alcantarillado sanitario en la comunidad de San Gabriel, Guasave, Sinaloa.

Asimismo a fojas 710 a 714 del expediente original, obra agregada por haber sido ofrecida como prueba por la parte recurrente, copia certificada del Convenio de Coordinación ****** 33/2013, celebrado entre el H. Ayuntamiento de Guasave, Sinaloa y la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado referida, del cual se desprende en su cláusula primera:

ACTUACIONES

> **"LA JUNTA"** SE COMPROMETE A REALIZAR LAS ACCIONES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO, INCLUIDAS EN LA PROPUESTA DE INVERSIÓN DE LAS OBRAS PARA EL EJERCICIO PRESUPUESTAL 2013 **INVERSIÓN OBRAS DEL FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL FONDO III (FISM)** QUE FORMA PARTE DE ESTE INSTRUMENTO COMO SI ESTUVIERA INSERTADO EN EL, CUYO IMPORTE ASCIENDE A LA CANTIDAD DE…."

Ahora bien, del Capítulo V, denominado "De los Fondos de Aportaciones Federales", en los artículos 25 y 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, se establece:

CAPITULO V
De los Fondos de Aportaciones Federales

Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, **respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios,** condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo;

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;

III. ***Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;***

IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

V. Fondo de Aportaciones Múltiples.

VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y

VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Feder

Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo.

El Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo será administrado por la Secretaría

de Hacienda y Crédito Público, y la transferencia de los recursos de dicho Fondo se realizará en los términos previstos en el artículo 26-A de esta Ley.

Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

I. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal: **agua potable, alcantarillado, drenaje** y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

..."

ACTUACIONES

De los artículos transcritos se desprende en primer término, que de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la

Federación transfiere a las haciendas públicas, en este caso de los Municipios, y para los Fondos, entre otros al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; asimismo, las que las aportaciones federales con cargo a dicho fondo reciban los municipios, en este caso, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social, etc., por último se establece que los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán entre otros al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, agua potable, alcantarillado, drenaje.

Por todo lo anterior, de una valoración concatenada de las pruebas ofrecidas por las partes en el juicio original y de los ordenamientos legales antes citados, esta Sala concluye que resulta ilegal lo señalado por la Sala de origen al resolver la causal de improcedencia hecha valer por la recurrente, pues si bien el contrato de obra pública en análisis no señala expresamente relación con el convenio de coordinación, no menos cierto resulta que ello no puede variar la procedencia de los recursos con los que se realizará la obra, esto es, que si de conformidad con el convenio de coordinación todas las acciones necesarias para la ejecución de las obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento, incluidas en el ejercicio 2013, son inversiones para obras del fondo de infraestructura social municipal fondo III (FISM), mismas que provienen de aportaciones federales, como quedó precisado en párrafos anteriores, y el contrato de obra en estudio es por el ejercicio 2013 y precisamente para la construcción de un sistema de alcantarillado en la comunidad San Gabriel, de la ciudad de

Guasave, Sinaloa, es evidente que los recursos con los que se construyó dicha obra provienen del fondo citado, y por tanto son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas del municipio.

Sin embargo, aún y cuando se acredite con el convenio de coordinación en estudio que los recursos con los que se llevarán a cabo las obras en materia de agua potable, alcantarillado y saneamiento, por el citado ejercicio, son ingresos de participaciones federales, a cargo del fondo de infraestructura social municipal, esto es insuficiente para que este tribunal se declare incompetente para conocer de las controversias que se susciten en relación con su cumplimiento toda vez que el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece que las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y en su caso por los municipios, y que en todos los casos deberán registrar, las aportaciones federales, como ingresos propios a destinarse a los fines establecidos en la propia Ley de Coordinación Fiscal.

ACTUACIONES

En efecto el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal establece:

> **Artículo 49.** Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos

> 50, 51 y 52 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.
>
> **Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las entidades federativas y, en su caso, de los municipios** y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes, salvo en el caso de los recursos para el pago de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, en el cual se observará lo dispuesto en el artículo 26 de esta Ley. **En todos los casos deberán *registrarlas como ingresos propios* que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.**

En tal tesitura, es evidente que al convertirse los ingresos por fondos de participación federal en ingresos propios, en este caso del municipio, se habrá de regir en sus procesos previos y de contratación así como litigiosos, por las normas locales, con lo cual queda de manifiesto que la naturaleza del contrato firmado por el actor y el recurrente, es administrativa y de competencia de este órgano jurisdiccional, en términos del artículo 13, fracción VI, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa y por tanto resulta insuficiente el agravio para revocar al sentencia recurrida.

SEGUNDO.- En el segundo agravio la autoridad recurrente señala que la sentencia sometida a revisión violenta lo dispuesto por el artículo 93, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, toda vez que arguye que éste órgano jurisdiccional no era competente para conocer de las prestaciones reclamadas por la actora, en virtud de que el contrato de obra pública se celebró con fundamento en lo dispuesto en la Ley

Federal de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas, la cual determina expresamente la aplicación del fuero federal en los contratos que se celebren en base a la misma, lo cual no fue analizado por la Sala Regional al determinar infundada la causal de improcedencia del juicio.

Agrega la recurrente que si bien es cierto el contrato de obra pública pudiera tener la naturaleza administrativa, dado que una de las partes contratantes es un organismo público descentralizado del Municipio, también lo es que, las reclamaciones que pueden surgir del mismo pueden ser de carácter civil o administrativa, independientemente que la naturaleza del contrato corresponda a esta última, de manera tal que la rescisión unilateral por parte de la autoridad del contrato respectivo, se pudiera considerar como un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, sin embargo, si la pretendiere realizar el particular, necesariamente tendría que acudir a los órganos de materia civil; por lo que, si en el caso se reclamó el pago de pesos y el cumplimiento del instrumento signado, su naturaleza sin lugar a dudas es de carácter civil y en virtud de que lo reclama la empresa privada, resulta inconcuso que este aspecto sí puede pactarse entre las partes, en la medida en que este tipo de relaciones de coordinación lo que prevalece es la voluntad de las partes, por lo que la Sala de origen debió haberse declarado incompetente para conocer del asunto, en virtud de lo dispuesto en la cláusula trigésima del contrato en comento, además de que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las

ACTUACIONES

mismas, que fue el ordenamiento base del contrato referido, las controversias que se susciten con motivo de la interpretación de los contratos celebrados con base en esa Ley, debe resolverse por los tribunales federales.

A consideración de este órgano colegiado, el agravio sometido a estudio **es inoperante** en virtud de las siguientes consideraciones:

En primer término, es inoperante el argumento de la recurrente en el sentido de que el presente asunto no es competencia de este Tribunal sino de Tribunales Federales, toda vez que el contrato de obra pública materia del juicio principal se realizó con base en los dispuesto en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, la cual dispone que todas las controversias que se susciten con motivo de la interpretación o aplicación de los contratos celebrados con base en esa ley, serán resueltas por los Tribunales Federales.

Lo anterior es así, pues de la lectura que este órgano realiza al contrato de referencia, se advierte que el mismo no fue realizado con base en dicho ordenamiento legal, sino en la Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa, por lo que su argumento parte de una premisa falsa, y consecuentemente, esta *Ad quem* considera que no se produjo el agravio que refiere. Aunado a que el artículo 60 de la citada ley establece que la controversias que se deriven de la interpretación o aplicación de la ley o de los contratos celebrados conforme a ésta, serán resueltos por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

Por otro lado, de igual forma es inoperante el argumento esgrimido por la recurrente, en el sentido de que la Sala de origen indebidamente determinó que la jurisdicción y competencia para conocer de alguna controversia que se suscite no está sujeto a la voluntad de las partes, omitiendo considerar que en el contrato aludido existe una doble jurisdicción, pues las cuestiones se pueden plantear tanto en la jurisdicción civil como en el juicio contencioso administrativo, toda vez que se reclamó por parte de la empresa el pago de pesos y en ese tenor las partes sí podían pactar cual sería la jurisdicción que procedería en caso de controversia.

Lo anterior es así, puesto que de acuerdo a jurisprudencia sustentada por los Plenos de Circuito, cuando la prestación reclamada consista en el cumplimiento o rescisión de un contrato de obra pública celebrado entre entidades públicas y particulares, y dichas circunstancias se corroboren con los hechos narrados en la demanda, así como con los documentos aportados en el juicio, la competencia para conocer de la acción, aún y cuando se reclame el cobro de pesos, corresponde a un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, pues esa pretensión es una mera consecuencia del cumplimiento del contrato demandado. Cobra aplicación la jurisprudencia que a continuación se cita[1]

ACTUACIONES

[1] Décima Época, Registro: 2010808, Instancia: Plenos de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo III, Materia(s): Administrativa, Tesis: PC.II.C. J/1 C (10a.), Página: 1937.

> **“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.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que los conflictos competenciales por razón de la materia deben resolverse atendiendo en exclusiva a la naturaleza de la acción planteada en el caso que dio origen al conflicto competencial, mediante el análisis de las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y, en su caso, los preceptos legales en que se apoye la demanda, pero siempre prescindiendo del estudio de la relación jurídica sustancial existente entre las partes en conflicto, pues ello, es parte del análisis de las cuestiones de fondo del asunto. De lo anterior se sigue que, cuando la prestación reclamada consista en el cumplimiento o rescisión de un contrato de obra pública celebrado entre entidades públicas del Estado de México y particulares, y dichas circunstancias se corroboren con los hechos narrados en la demanda, los documentos aportados como pruebas y los fundamentos legales invocados, la competencia para conocer de la acción relativa recae en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, atento a la naturaleza administrativa de dicho contrato, **no obstante que se reclame el cobro de pesos, pues esa pretensión debe considerarse una mera consecuencia del cumplimiento demandado.**
> PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.”

Así, al existir jurisprudencia con aplicación por analogía al caso concreto, respecto de la cual los Plenos de Circuito han emitido el criterio que debe regir para determinar la competencia de los contratos de obra pública, señalando que corresponde conocer a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, aún y cuando lo que se reclame sea el pago de pesos, puesto que ello implica necesariamente una consecuencia del cumplimiento demandado; de ahí que al existir

jurisprudencia respecto de lo planteado por la recurrente y toda vez que de conformidad con el artículo 217 tercer párrafo de la Ley de Amparo, es vinculante para éste órgano jurisdiccional, el agravio en cuestión resulta inoperante.

Sustenta la anterior determinación la jurisprudencia cuyo rubro y texto es el siguiente:[2]

> **"AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA.** Resulta innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado."

TERCERO.- En el agravio tercero, manifiesta el recurrente que la sentencia recurrida resulta ilegal en virtud de que la Sala al estudiar las causales de improcedencia del juicio las declaró infundadas, encuadrando la procedencia del juicio en los artículos 3 y 13 fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa, sin embargo aduce el artículo 13 citado sólo señala la procedencia para conocer y resolver controversias derivadas de contratos administrativo en donde sean parte los Estados, municipios o sus órganos descentralizados, entendiendo por esto, que solo contra controversias derivadas de contratos realizados entre las partes mencionadas, y no en los que intervengan particulares.

ACTUACIONES

[2] Época: Novena Época, Registro: 198920, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 14/97, Página: 21

El agravio en estudio resulta infundado, todas vez que del análisis integral de los artículos 3 y 13 de la ley que rige la materia, se advierte que el juicio contencioso administrativo procede en contra de los actos de naturaleza administrativa y fiscal que emitan, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Estado, de los Municipios o sus órganos descentralizados, **cuya actuación afecte la esfera jurídica de los particulares.**

En esa virtud, contrario a lo aducido por el revisionista, la hipótesis prevista por la fracción VI del mencionado artículo 13, se refiere a contratos de naturaleza administrativa celebrados entre particulares y el Estado, los Municipios o sus órganos descentralizados.

Así las cosas, resulta correcta la determinación del a quo respecto a la competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa para conocer del asunto que nos ocupa, en términos del citado artículo 13, fracción VI, al derivar el mismo de un contrato de naturaleza administrativa celebrado entre un particular y el Municipio de Guasave, Sinaloa.

CUARTO.- A continuación se procede al estudio en conjunto de los agravios cuarto y quinto expuestos por la recurrente, en los cuales argumenta sustancialmente que la Sala del primer conocimiento no fundó debidamente su actuación, pues por un lado, desestima las excepciones que planteó en relación al pago que se le estaba reclamando, sin determinar en qué norma apoyaba su determinación, y por otra parte, omite pronunciarse en torno a una excepción opuesta, lo que produce

la inexhaustividad de la sentencia recurrida, siendo procedente se revoque y se emita otra en donde se estimen infundadas las pretensiones de la parte actora. Así pues, argumenta sus agravios bajo los siguientes puntos:

a) Señala que al contestar la demanda sostuvo que la parte actora no había satisfecho ninguno de los requisitos contenidos en las cláusulas vigésima sexta y séptima, que establecen la obligación de expedir el acta de entrega y recepción de obras y el finiquito, debía emitirse cumpliendo y satisfaciendo los requisitos legales que establecen los numerales 137, 141 y 143 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, sin embargo, arguye que la Sala Regional sin analizar dicha cuestión, determina bajo sus propias convicciones, sin soportar jurídicamente su conclusión, que sí se emitieron las referidas actas al considerar los estados de cuenta, el control acumulativo y estimación número 1 de finiquito de obra, y que éstos pueden hacer las veces o sustituir los documentos cuya creación claramente se encuentra establecida en las normas anteriormente citadas.

ACTUACIONES

Asimismo, señala que es incongruente por falta de exhaustividad la sentencia recurrida, al determinar que se acreditó haber realizado todas las estimaciones, liquidaciones y finiquito de obra, con el hecho de que el entonces Gerente diera por terminadas las obras, sin embargo, considera que lo manifestado por él de modo alguno puede sustituir o relevar a las partes para emitir las actas de entrega y recepción, finiquitos

y demás documentos a que insta la ley, debiéndose satisfacer los requisitos legales establecidos para cada uno de dichas actas.

Agrega que el *A quo* no atendió debidamente las excepciones expuestas, pues las declaró infundadas de forma dogmática e irreflexiva sin analizar las disposiciones legales aplicables, sino que resolvió bajo su criterio discrecional y apreciaciones subjetivas, sin basarse en las normas reglamentarias de la ley de obras públicas en relación a los requisitos legales que se deben satisfacer al emitir los finiquitos y actas de entrega y recepción de trabajo, como de extinción de derechos.

b) La Sala Regional fue omisa en analizar el argumento esgrimido por su parte en el sentido de que no se podía tener por satisfecho ninguno de los requisitos legales en cuanto a la emisión de los finiquitos, actas de entrega y de extinción de derechos y obligaciones, ya que no se había nombrado al residente de obra en términos de los artículos 82 y 83 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, lo cual constituía una imposibilidad jurídica para el cumplimiento de los requisitos aludidos, en la medida de que éstos documentos deben ir signados por el citado residente.

c) Argumenta la recurrente que considera incorrecta la conclusión de la Sala del primer conocimiento, en cuanto a que con la póliza de fianza que exhibió la actora, se demostraba el cumplimiento de todos los requisitos legales que establecía la Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa, pues aquella se había emitido para responder sobre los vicios ocultos de la obra

y para ser cancelada era requisito el acta de entrega-recepción de los trabajos comprendidos en el contrato respectivo; lo anterior lo considera incorrecto la recurrente pues arguye que se dejó de observar que la cláusula octava del contrato de obras públicas así como el artículo 66 del Reglamento de Obras Públicas disponen que la póliza original debe sustituirse por una diversa, la cual debe ser liberada después de doce meses, y por tanto, manifiesta que carece de legalidad y certidumbre el hecho de que la Sala concluya que no era necesario sustituir la garantía otorgada, cuando ni la ley, ni el contrato de obras, indicaban ninguna excepción al respecto. Aunado a que señala la citada fianza no cumple con los requisitos establecidos en la citada cláusula octava.

ACTUACIONES

d) Manifiesta la recurrente que la sentencia sometida a revisión también es incongruente por falta de exhaustividad, por no haber atendido la excepción que planteó al contestar la demanda, en el sentido de que no se encontraba obligada al pago de gastos financieros en virtud de que las facturas correspondientes fueron generadas por la parte actora de manera extemporánea, es decir, hasta los días 01 de noviembre, 10 y 17 de diciembre de 2013, incumpliendo con ello lo dispuesto en la cláusula sexta, primer párrafo, en relación al plazo de presentar las estimaciones, pues éstas debían presentarse dentro de dos días hábiles siguientes a la fecha del corte, que en este caso, al tratarse las estimaciones de los períodos comprendidos del 20 al 25 de agosto y del 26 al 31 de agosto de 2013 y al haberlas generado hasta los días 01 de

noviembre, 10 y 17 de diciembre de 2013, ésta fue de manera extemporánea y por tanto era improcedente su pago, ya que si la JUMAPAG tenía 30 días naturales para pagar las estimaciones a partir de que quedaran satisfechos todos los requisitos legales, fiscales y administrativos, resulta claro que al no haberse generado dentro del plazo relativo, no era factible reclamar el pago de gastos financieros, ya que jamás se constituyó en las instalaciones de la Junta Municipal a entregar las facturas correspondientes a las estimaciones respectivas, por lo tanto, pesaba su obligación de presentarlas de forma material ante la Junta, lo cual aduce que jamás realizó la actora, siendo que la presentación de las facturas es una condición necesaria para la realización del pago, tal como lo dispone el artículo 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, del Reglamento aludido en el contrato de obra que nos atañe.

A juicio de esta Sala los argumentos expuestos y sintetizados por este órgano en los incisos a), b) y c), son infundados en virtud de las siguientes consideraciones:

En primer término, la recurrente basa sus argumentos sustancialmente en lo que dispone el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, el cual no tiene vinculación al caso concreto, toda vez que dicha ley en su artículo 1, fracción VI, señala que sólo es aplicable cuando las contrataciones de obras públicas que realicen las entidades federativas, los municipios y entes públicos se hagan con cargo parcial o total a recursos federales, lo cual fue desestimado por el Magistrado del primer conocimiento, al señalar en la sentencia que no existía medio probatorio alguno con el que se acreditara que los recursos para ejercer el contrato derivaran de la

Federación, lo cual no fue debidamente combatido por la recurrente.

En tal tesitura, si no resulta aplicable al caso en estudio la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, consecuentemente, tampoco es vinculante lo preceptuado por el Reglamento de dicha ley, y en tal virtud los argumentos vertidos por la recurrente tendientes al cumplimiento de dichas disposiciones legales son infundados.

Ahora bien, en la Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa, ordenamiento legal que rige al contrato de obra pública materia del origen de la controversia que nos ocupa, el legislador no previó la serie de requisitos y formalidades que señala la recurrente que deben contener las actas de entrega recepción y finiquito, pues de conformidad con el artículo 86, de la citada ley, sólo se levantará constancia de recepción física de la obra, dentro de los siete días hábiles siguientes a la fecha en que se haya verificado su terminación, y si concluido dicho plazo, la dependencia no recibió ni rechazó los trabajos, éstos se tendrán por recibidos, y una vez admitidos, las partes deben elaborar un finiquito en el que hagan constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada una de ellas, describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante, sin que en ningún momento se especifique la serie de formalidades que alude la revisionista.

ACTUACIONES

En ese contexto, este órgano jurisdiccional coincide con lo

determinado por el *A quo* en el sentido de que con los documentos consistentes en "Estado de cuenta", "control acumulativo y estimaciones", "números generadores", "estimación número 1 finiquito de la obra", los cuales contienen la descripción de los trabajos realizados así como los materiales utilizados, todos firmados y aprobados por el representante legal de la empresa actora, por el Gerente General de Construcción y Obra Pública, por el Supervisor de Obras Públicas y por el Gerente General, todos de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Guasave, son suficientes para tener a la parte actora por cumplida de las cláusulas vigésima sexta y vigésima séptima, pues con dichos documentos acreditó haber realizado de común acuerdo con la demandada las estimaciones, liquidación y finiquito de la obra, las cuales hizo llegar el Gerente de Construcción al Gerente General de la JUMAPAG, solicitando no solo que se diera por terminadas las obras, sino además pidió se realizara el pago de la contraprestación pactada.

De igual forma, este órgano de alzada coincide con lo determinado por la Sala Regional en el sentido de que con la póliza de fianza que exhibió la actora se demostraba el cumplimiento de todos los requisitos que establece la Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa, pues aquélla se emitió para responder por vicios ocultos de la obra; lo anterior es así, pues si bien, en la cláusula octava del contrato aludido se estableció que para los efectos de la Ley de Obras Públicas del Estado de Sinaloa, el "contratista" garantizará los trabajos dentro de los quince días hábiles siguientes a la recepción formal de los mismos, sustituyendo la fianza vigente por otra equivalente al 10% del monto total ejercido para responder de los defectos que resulten de la realización de los mismos durante

un periodo garantizado de 12 meses, también resulta cierto, que desde el momento en que el accionante presentó su demanda de nulidad ante la Sala Regional ya habían trascurrido los 12 meses después de recibida la obra, sin que la autoridad en ningún momento haya manifestado que los trabajos realizados por el "contratista" adolecían de algún vicio y que además la empresa actora se haya negado a responder por él.

Aunado a lo anterior, esta *Ad quem* considera que es necesario señalar que si bien es cierto que el artículo 97, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, dispone como causal de ilegalidad de los actos de autoridad el que éstos sean emitidos incumpliendo con las formalidades que legalmente debe revestirlos, también lo es que dispone como condicionante que éstas afecten la defensa del particular y trasciendan al sentido del mismo; en ese contexto, se colige que las formalidades que alude la revisionista no van dirigidas a controvertir el estudio de fondo del asunto, pues el que no se hayan realizado tales formalidades legales no trae como consecuencia la improcedencia del pago derivado del contrato de obra pública y por tanto no puede sustentarse en dicha circunstancia la excepción de improcedencia de pago.

ACTUACIONES

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia cuyo rubro y texto se transcribe a continuación[3]:

[3] Época: Novena Época, Registro: 171872, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Agosto de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.4o.A. J/49, Página: 1138

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE "ILEGALIDADES NO INVALIDANTES" QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgarle la oportunidad para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniere. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, si no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido declarar la nulidad, cuando la ratio legis es muy clara en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones; y es así que el artículo 237 del mismo código y vigencia, desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como "ilegalidades no invalidantes", respecto de las cuales no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada.

REVISIÓN: 1194/2016.

RECURRENTES: JUNTA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE GUASAVE, AUTORIDAD DEMANDADA.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO."

Por otra parte, lo argumentado por la autoridad recurrente sintetizado por este órgano jurisdiccional en el inciso d) de este recurso, resulta fundado pero insuficiente para modificar o revocar la sentencia controvertida.

Lo anterior obedece a que, en efecto, la Sala de origen condenó a la autoridad demandada al pago de los gastos financieros sin atender la excepción que hizo valer está en la contestación de demanda relativa a que no se encontraba obligada al pago de gastos financieros en virtud de que las facturas correspondientes fueron generadas por la parte actora de manera extemporánea, hasta los días 01 de noviembre, 10 y 17 de diciembre de 2013, incumpliendo con ello con lo dispuesto por la cláusula sexta, primer párrafo, en relación al plazo en que debían presentarse la estimaciones.

ACTUACIONES

Sin embargo, esta *Ad quem* considera infundado el argumento que esgrimió la demandada al contestar la demanda y que la Sala de origen omitió analizar, pues en términos de la cláusula sexta del contrato aludido, el que la estimación no sea presentada dentro de los días siguientes a la fecha de corte, ello trae como consecuencia que se incorporen para su pago en la siguientes estimación sin generar ningún tipo de reclamación por el atraso del trámite correspondiente.

Ahora, en términos de la misma cláusula del contrato, el "contratista" es el único responsable de que las facturas que se presenten para su pago, cumplan con los requisitos administrativos y fiscales, por lo que el atraso en su pago por falta de alguno de estos requisitos o por su presentación extemporánea, no será motivo para solicitar el pago de gastos financieros, es decir, no se generarán gastos financieros por la presentación en forma extemporánea de la factura correspondiente, por lo que, el que la parte actora del juicio principal haya generado las facturas hasta los días 01 de noviembre, 10 y 17 de diciembre de 2013, no trae como consecuencia liberar a la autoridad al pago de gastos financieros, sino que ante el impago de la JUMAPAG, ésta deberá efectuar el pago de gastos financieros a una tasa igual a la establecida en la Ley de Ingresos de la Federación, a partir de esta fecha (01 de noviembre, 10 y 17 de diciembre de 2013).

IV.- RESOLUCIÓN

Conforme a lo anterior y atento a lo dispuesto por los artículos 17 fracción III, 114 cuarto párrafo, 114 BIS fracción I, todos de la ley que rige la materia, se resuelve:

PRIMERO.- Los agravios formulados por el **Gerente General de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Guasave, autoridad demandada en el juicio de origen,** son unos inoperantes, otros infundados y otro fundado pero insuficiente, en consecuencia:

SEGUNDO.- Se confirma la sentencia dictada por la Sala Regional Zona Norte de este tribunal, el día treinta de octubre de

REVISIÓN: 1194/2016.

RECURRENTES: JUNTA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO DE GUASAVE, AUTORIDAD DEMANDADA.

dos mil quince, según lo expuesto en el apartado denominado Consideraciones y Fundamentos de esta resolución.

TERCERO.- Comuníquese a la Sala de origen el contenido del fallo, corriéndole traslado con copia certificada del mismo, y en su oportunidad, hágase entrega del expediente principal, así como el archivo del recurso de revisión como asunto concluido.

CUARTO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, en sesión ordinaria número **43/2017**, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sinaloa, los Magistrados Propietarios que integran Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, así como la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe:

ACTUACIONES

DR. HÉCTOR SAMUEL TORRES ULLOA **MAGISTRADO PRESIDENTE**	**MTRO. JORGE ANTONIO CAMARENA ÁVALOS** **MAGISTRADO PROPIETARIO DE SALA SUPERIOR**
LIC. JESÚS IVÁN CHÁVEZ RANGEL **MAGISTRADO PROPIETARIO DE SALA SUPERIOR**	**MTRA. EDNA LIYIAN AGUILAR OLGUIN** **SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

JICR/ssu*
Id. 19118

ELIMINADO. Corresponde a datos personales de las partes del juicio. Fundar legal: artículos 3 fracción XXVI, 149, 155 fracción III, 156 y 165 de la L

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, en relación con los numerales Trigésimo Octavo fracción I, Quincuagésimo Segundo párrafo segundo, Quincuagésimo Tercero, Quincuagésimo Noveno, Sexagésimo Segundo y Sexagésimo Tercero de los Lineamientos generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como la elaboración de versiones públicas.