

**SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA**

RECURSOS DE REVISIÓN: 049/2019 y 053/2019

**EXPEDIENTE: 380/2016 DE LA PRIMERA SALA
UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA**

**PONENTE: MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO
SORIANO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, VEINTINUEVE DE NOVIEMBRE DE
2019 DOS MIL DIECINUEVE.**

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

Por recibidos los cuadernos de revisión **049/2019 y 53/2019**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo de los recursos de revisión interpuestos por el **PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL y por DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIO AMBIENTE, ambos del MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA**, en contra de la sentencia de 18 dieciocho de enero de 2019 dos mil diecinueve, dictada en el expediente **380/2016** de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por *********, en su carácter de representante legal de la persona moral denominada “**ESCALA PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES**”, **S.A. DE C.V.**, en contra del **PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL, SÍNDICO PRIMERO MUNICIPAL, HONORABLE CABILDO MUNICIPAL, SECRETARIO DE FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL y del DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS, AUTORIDADES DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA**; por lo que con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, aplicable por ser la que estaba vigente al inicio del juicio natural, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconformes con la sentencia de 18 dieciocho de enero de 2019 dos mil diecinueve, dictado por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia el **PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL y el DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIO AMBIENTE, ambos del MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA**, interpusieron en su contra recurso de revisión.

SEGUNDO. Los puntos resolutiveos de la sentencia recurrida son los siguientes:

“PRIMERO.- Esta Primera Sala Unitaria de primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente juicio.- - -

SEGUNDO.- La personalidad de las partes quedó estipulada en el considerando SEGUNDO de este fallo.- - - - -

*TERCERO.- Se **SOBRESEE** el presente juicio única y exclusivamente respecto al Cabildo Municipal, y Secretario de Finanzas y Administración, todos del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, por las razones expuestas en el considerando TERCERO de la presente sentencia.- - - - -*

*CUARTO.- Se declara **LA NULIDAD LISA Y LLANA** del (sic) de la resolución recaída al recurso de inconformidad de fecha catorce de diciembre de dos mil quince mediante oficio número ***** dentro del expediente *****.- - - - -*

*QUINTO.- Se declara **LA NULIDAD LISA Y LLANA** de la negativa de pago de fecha veintidós de octubre de dos mil quince atribuible al Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez, por ello, esta Sala ordena al presidente Municipal y el Director de Obras Públicas ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez para que por medio de ellas mismas o por el funcionario municipal que legalmente sea competente para tal efecto, pague la cantidad de \$***** (***** pesos 11/100 m.n.), cantidad que ampara el contrato de obra pública número ***** de fecha treinta de noviembre de dos mil trece, por las razones expuestas en el considerando QUINTO de esta resolución.- - - - -*

SEXTO.- En cumplimiento al acuerdo general número AG/TJAO/15/2018 emitido por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Oaxaca, se hace del conocimiento a las partes que dicho órgano jurisdiccional a partir del 01 uno de enero de 2019 dos mil diecinueve, cambio de domicilio el cual se localiza en la Calle Miguel Hidalgo número 215, Colonia Centro, Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca. Lo anterior para los efectos legales conducentes.- - - - -

*SEPTIMO.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 142 fracción I y 143 fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE** personalmente a la actora y por oficio a las autoridades y **CÚMPLASE**.- - - - -”*

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

Quáter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 23, 24 fracción I, 25 fracción I, 26 y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el siete de noviembre de dos mil diecinueve; así como los diversos 86, 88, 92, 93, fracción I, 94, 201, 206 y 208, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, aplicable por ser la que estaba vigente al inicio de juicio principal, dado que se trata de Recursos de Revisión interpuestos en contra de la sentencia de 18 dieciocho de enero de 2019 dos mil diecinueve, dictada por la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, en el expediente **380/2016**.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en los respectivos escritos de los recurrentes, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírseles derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. Se invoca en apoyo, la Tesis publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 81, Sexta Parte, Séptima Época, pagina 23, bajo el rubro y texto siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. NO ES OBLIGATORIO TRANSCRIBIRLOS EN LA SENTENCIA. *Aun cuando sea verdad que el juzgador no transcriba en su integridad los conceptos de violación externados por la quejosa en su demanda de garantías, a pesar de indicarlo así en su sentencia, también lo es que tal omisión no infringe disposición legal alguna, pues ninguna le impone la obligación de hacerlo, máxime si de la lectura de la sentencia recurrida se advierte que el Juez de Distrito expresa las razones conducentes para desestimar los conceptos de violación hechos valer, aun cuando no transcritos(sic).”*

TERCERO. Toda vez que los aquí recurrentes interpusieron respectivamente recursos de revisión en contra de la sentencia de 18 dieciocho de enero de 2019 dos mil diecinueve; esta Sala a fin de evitar la emisión de resoluciones contradictorias, conviene emitir una común a dichos medios de impugnación.

CUARTO. Por cuestión de método se procede a analizar en primer término los agravios planteados por el **PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA.**

En la primera parte de su primer agravio, el recurrente argumenta que el razonamiento contenido en el considerando cuarto de la sentencia en revisión, mismo que transcribe, se contrapone a los principios de certeza y seguridad jurídica, que contemplan los artículos 14 y 16 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al carecer de la debida fundamentación y motivación; porque la resolutora interpretó de manera errónea lo dispuesto por el artículo 87 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca, en virtud de que dicho precepto jurídico prevé la inconformidad de personas interesadas, por actos que contravengan las disposiciones contenidas en dicha Ley.

Alegación que resulta **infundada**, porque la Primera instancia al momento de efectuar su razonamiento para resolver respecto a la procedencia de la inconformidad formulada por el representante legal de la persona moral denominada “ESCALA PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES”, S.A. de C.V. ante el Contralor Municipal de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, lo hizo tomando en consideración lo determinado en la resolución de fecha 16 dieseis de agosto del 2018 dos mil dieciocho dictada por esta Sala Superior en el recurso de revisión 417/2017; consistente en que las testimoniales desahogadas por los testigos presentados por la parte actora sí corroboran la fecha que le fue notificada de manera verbal la negativa de pago, es decir, quedó acreditado que el día 22 veintidós de octubre de 2015 dos mil quince el Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez negó al actor de manera verbal de pago del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número ***** de fecha 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece, y que al no estar fundada ni motivada dicha negativa, esta carecía de validez alguna contraviniendo lo establecido en el artículo 7 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, razón por la cual decretó su nulidad lisa y llana y, como consecuencia de ello el pago de la cantidad de \$***** (***** pesos 11/100 m.n.), cantidad que ampara el contrato de obra pública número ***** de fecha treinta de noviembre de dos mil trece.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

En la siguiente parte del mismo agravio, señala el recurrente que la parte actora debió presentar un escrito en el que hiciera del conocimiento del representante legal del Municipio de Oaxaca de Juárez de la falta de pago de la cantidad establecida en el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número ***** celebrado por el Municipio de Oaxaca de Juárez a través de su representante legal, Síndico Primero y la persona moral denominada “ESCALA PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES”, S.A. de C.V. celebrado el 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece, en el que se

determinó la forma y lugar de pago, siendo el plazo de ejecución de la obra del 2 dos al 16 dieciséis de diciembre de 2013 dos mil trece, resultando ilegal que la fecha de conocimiento del acto impugnado haya sido el 22 veintidós de octubre de 2015 dos mil quince.

Argumento que deviene **inoperante**, al no combatir eficazmente la razón total de la resolutora de Primera Instancia para concluir en la ilegalidad del acto impugnado, consistente en el desechamiento de la inconformidad hecha valer por el actor, al acreditarse con las testimoniales desahogadas en juicio, que la negativa verbal de pago fue de su conocimiento el día 22 veintidós de octubre de 2015 dos mil quince; por consiguiente, fue interpuesto dentro del plazo establecido en el artículo 87¹ de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



Esta consideración encuentra sustento en la jurisprudencia IV.3o.J/12 del Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito dictada en la Octava Época, la cual está publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 57, de septiembre de 1992, y que es visible a página 57 con el rubro y texto del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS. DEBEN DE IMPUGNAR LA ILEGALIDAD DEL FALLO RECURRIDO. Si el recurrente no formula ninguna objeción contra el considerando que rige el sentido del fallo y solo hace el señalamiento de las disposiciones legales que estima se infringieron por la responsable, sus expresiones no pueden considerarse como un auténtico y verdadero agravio, pues para que se estime que dichos argumentos reúnen los requisitos que la técnica procesal señala al efecto, debió precisar la ilegalidad del fallo, señalando las violaciones que cometió la autoridad recurrida.”

Ante tal situación, se advierte que el recurrente con sus manifestaciones no destruyen esas consideraciones, lo que era necesario, para que esta Sala Superior analizara su agravio de fondo.

Tiene aplicación la Jurisprudencia XXI.3o./J/2, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Septiembre

¹ “Artículo 87.- Las personas interesadas podrán inconformarse por escrito ante la Contraloría o ante la Contaduría Mayor, por los actos que contravengan las disposiciones contenidas en esta Ley, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que esto ocurran o no se notifiquen al inconforme del acto impugnado. Lo anterior sin perjuicio de que las personas interesadas previamente manifiesten a las Delegaciones de la Contraloría o a los órganos de Control Interno según corresponda, las irregularidades que a su juicio se hayan cometido en el procedimiento de contratación, a fin de que dichas irregularidades que a su juicio se hayan cometido en el procedimiento de contratación, a fin de que dichas irregularidades se corrijan. Transcurrido el plazo establecido en éste artículo, precluye para los interesados el derecho a inconformarse, sin perjuicio de que la Contraloría o la Contaduría Mayor, puedan actuar en cualquier tiempo en los términos de esta Ley. La manifestación de hechos falsos se sancionará conforme a las disposiciones legales aplicables”.

de 2001, visible a página 1120, Instancia: Tribunales Colegidos de Circuito, Novena Época, Materia Común, bajo el rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS EN LA RECLAMACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO NO CONTROVIERTEN LAS CONSIDERACIONES QUE RIGEN EL AUTO COMBATIDO. Si en la resolución recurrida el presidente de un Tribunal Colegiado sostiene diversas consideraciones para desechar el recurso de revisión de que se trata y el recurrente de la reclamación que se resuelve, lejos de combatirlas, se concreta a señalar una serie de razonamientos sin impugnar debidamente los argumentos expuestos por el presidente del órgano jurisdiccional en apoyo de su resolución, es evidente que los agravios resultan inoperantes”.

En la continuación de su primer agravio, el recurrente esgrime que con motivo de la fecha en que se tuvo por acreditado que la parte actora conoció de la negativa de pago, se declaró procedente la nulidad lisa y llana de la resolución de 14 catorce de diciembre del 2015 dos mil quince contenida en el oficio número *****, dentro del expediente *****; siendo lo legal, que se debió ordenar su admisión, desahogo y resolución correspondiente, no así declarar la nulidad absoluta del acuerdo recaído al escrito de presentación de inconformidad, dejando a la autoridad que representa en total estado de indefensión, porque no hay ningún pronunciamiento de la autoridad que representa, que es la competente para conocer y manifestarse respecto a la falta de pago.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

Argumento también **inoperante**, al limitarse el recurrente a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento legal, sin combatir eficazmente la consideración de la Sala de Primera Instancia para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de 14 catorce de diciembre del 2015 dos mil quince, en la que desechó por extemporáneo el recurso de inconformidad intentando por la parte actora.

Esta consideración encuentra sustento en las jurisprudencias invocadas en líneas precedentes, que son del rubro siguiente:

“AGRAVIOS. DEBEN DE IMPUGNAR LA ILEGALIDAD DEL FALLO RECURRIDO.”

“AGRAVIOS EN LA RECLAMACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO NO CONTROVIERTEN LAS CONSIDERACIONES QUE RIGEN EL AUTO COMBATIDO.”

Ahora bien, en su segundo agravio alega que la determinación contenida en el considerando quinto de la sentencia, el cual transcribe, carece de sustento legal, al no ser facultades del Presidente

Constitucional de Oaxaca de Juárez, ni mucho menos del entonces Director de Obras Públicas realizar pago alguno, respecto a la realización de Contratos de Obras Públicas; añadiendo el recurrente que en el contrato de obra se especificó claramente la firma y lugar de pago, resultando ilegal lo afirmado por la Magistrada de Primera Instancia, en el sentido que quedó probado con el dicho del actor la negativa verbal del Presidente Municipal Constitucional y el entonces Director de Obras Públicas.

También arguye en sus dos últimos agravios, que la determinación de la resolutora en el sentido de que es el Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas, ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez, quienes deben pagar a la parte actora, la cantidad de \$***** (***** pesos, 11/100 M.N.), carecen de la debida fundamentación y motivación, pues debió analizar los términos y alcances del contrato de obra pública.

Son fundados estos agravios de la autoridad aquí recurrente, al acreditarse en la parte relativa de la sentencia de fecha 18 dieciocho de enero de 2019 dos mil diecinueve –visible de foja 338 a 343 del expediente natural- que efectivamente carece de la debida fundamentación y motivación para ordenar al Presidente Municipal Constitucional y el Director de Obras Públicas, ambas autoridades del Municipio de Oaxaca de Juárez, para que por medio de ellas mismas o por el funcionario municipal que legalmente sea competente para tal efecto paguen la cantidad de \$***** (***** pesos, 11/100 M.N.) con motivo del Contrato de Obra Pública número ***** de fecha 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece; sentencia que en la parte que interesa resolvió lo siguiente: *“...Luego entonces, al no contener una correcta motivación y fundamentación de dicho acto administrativo carece de validez alguna, ya que contraviene a los requisitos fundamentales de todo acto administrativo contemplado en el artículo 7 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, en ese tenor, con fundamento en el artículo 178 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca esta Sala estima pertinente declarar la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la negativa de pago de fecha veintidós de octubre de dos mil quince atribuible al Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez, por ello, esta Sala ordena al Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez para que por medio de ellas mismas o por el funcionario municipal que legalmente*

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

*sea competente para tal efecto, pague la cantidad de \$***** (***** pesos 11/100 m.n.), cantidad de ampara el contrato de obra pública número ***** de fecha treinta de noviembre de dos mil trece, y que para su cumplimiento deberá remitir copias certificadas del oficio, diligencia o cualquier acto en el que se pueda constatar que efectivamente las autoridades demandadas dieron cumplimiento a la sentencia de mérito...”.*

Esto es así, dado que no es motivo suficiente la declaración de nulidad lisa y llana de la negativa de pago de fecha 22 veintidós de octubre de 2015 dos mil quince atribuidas al Presidente Municipal Constitucional y el Director de Obras Públicas, ambas autoridades del Municipio de Oaxaca de Juárez, para que se les ordene que por medio de ellas o por el funcionario municipal legalmente competente se realice el pago correspondiente; ya que no cita los preceptos legales, sustantivos y adjetivos que apoye su determinación, debiendo relacionarlos con un razonamiento lógico-jurídico sobre porqué consideró que son aplicables, transgrediendo así la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, el requisito de validez de fundamentación y motivación que todo acto administrativo debe contener, previsto en la fracción V, del artículo 7 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente al inicio del juicio de origen.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

QUINTO. Se continúa con el análisis de los agravios planteados por el **DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO, OBRAS PÚBLICAS Y MEDIO AMBIENTE DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA.**

Quien en su primer agravio señala que la determinación de la A quo es ilegal y contraviene lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, al ordenar al Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas, ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez, para que por conducto de ellas o del funcionario competente se pague al actor la cantidad de \$***** (***** pesos, 11/100 M.N.), dejándose de observar los elementos esenciales que constituyen el acto administrativo, los cuales deben sujetarse a lo previsto por la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa, precisando que en el caso se reúnen todos y cada uno de los requisitos necesarios para la supletoriedad de la ley.

Esta parte de su agravio es **infundado**, porque se advierte que su consideración se sustenta principalmente en que se transgrede lo

dispuesto por el artículo 147 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, lo cual resulta incorrecto, porque conforme a lo dispuesto por el artículo quinto transitorio² de la referida Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa, los procedimientos en trámite a su entrada en vigor, serán tramitados y concluidos conforme a las disposiciones legales vigentes a su inicio; siendo que de autos se aprecia, que el asunto principal se inició el 25 veinticinco de febrero de 2016 dos mil dieciséis; y por ello, la normatividad aplicable lo es la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, advirtiéndose que el artículo 147 que indica el recurrente, prevé lo relacionado con los requisitos que debe contener el escrito de demanda y que no se relaciona con los argumentos esgrimidos, de ahí lo infundado de su alegato.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



Continua argumentando que le causa perjuicio la determinación que recurre, porque los actos administrativos que dieron origen a la demanda de nulidad estuvieron apegados a derecho, por lo que al resolverse partiendo de la Litis Abierta vulnera en su perjuicio el principio de igualdad de las partes, mismo que consagra el artículo 17 Constitucional, al ser una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional; asimismo refiere que la ley obliga a la autoridad juzgadora a pronunciarse de manera imparcial dentro de los juicios que le sean sometidos para su resolución de acuerdo a su competencia.

Resulta **infundado** este argumento, ya que en ningún momento se vulneró en perjuicio del recurrente, el principio de igualdad de las partes consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal, toda vez que mediante acuerdo emitido el 20 veinte de abril de 2016 dos mil dieciséis, se corrió traslado y se ordenó emplazar a juicio a la autoridad demandada Director General de Obras Públicas del Municipio de Oaxaca de Juárez, quedando legalmente notificado el 8 ocho de febrero de 2017 dos mil diecisiete y por acuerdo dictado el 28 veintiocho de marzo de 2017 dos mil diecisiete, se declaró precluído su derecho procesal, teniéndose por contestada la demanda en sentido afirmativo, sin que impugnara dicho auto; por tanto, estuvo en condiciones de

² “**QUINTO**. Los procedimientos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor de la presente Ley serán tramitados y concluidos conforme a las disposiciones legales vigentes a su inicio.”

intervenir en el juicio de nulidad, hacer valer sus alegatos y exhibir las pruebas que estimara procedentes.

También argumenta en esencia, en la última parte de su primer agravio, que la primera instancia no observó el principio de debido proceso legal, porque la resolutora únicamente basó su razonamiento en la valoración de la sentencia emitida por la segunda instancia el 16 dieciséis de agosto de 2018 dos mil dieciocho, sin agotar el principio de exhaustividad.

Argumento que es **infundado**, porque de la lectura integral a la sentencia alzada, se puede advertir, que contrario a su aseveración, la resolutora no basó su razonamiento en la valoración de la sentencia emitida por la segunda instancia, como lo asegura el recurrente; sino que, lo que hizo fue acatar la conminación que le fue realizada en los siguientes términos: *“Por tanto, a fin de reparar el agravio causado, se impone REVOCAR la resolución recurrida; **primero**, para que la resolutora se pronuncie respecto a la legalidad de la resolución e (sic) ocho de diciembre de dos mil quince, tomando primordialmente como base el razonamiento realizado en la presente resolución, respecto a las testimoniales de ***** y ***** , en el que se determinó que tales testimoniales sí corroboran la fecha que alude el actor le fue notificada de manera verbal la negativa de pago; y, **segundo**, para dejar sin efecto la declaración e sobreseimiento de la Primera Instancia respecto a las autoridades Cabildo Municipal, Presidente Municipal, Síndico Primero, Director General de Obras Públicas y Secretario de Finanzas y Administración, todos del Municipio de Oaxaca de Juárez, el cumplimiento del contrato de obra pública ***** de treinta de noviembre de dos mil trece y como consecuencia el pago de la cantidad de \$*****; y puesto que, como consecuencia, se dejó de analizar el fondo del asunto planteado, la Sala Unitaria de Primera Instancia debe **agotar su jurisdicción**, resolviendo lo que en derecho proceda, respecto al cumplimiento del contrato indicado.”*.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

Siendo así que siguiendo las anteriores líneas, la resolutora primeramente plasmó: *“por lo que en atención a lo estipulado por la Superioridad, esta Sala se pronunciará primeramente respecto a la resolución controvertida de fecha catorce de diciembre de dos mil quince...”*; declarando la nulidad lisa y llana de dicha resolución por las razones que ahí consideró; y, posteriormente, de igual forma siguiendo las consideraciones pronunciadas por la Sala Superior, realizó el estudio del fondo del asunto, respecto de la negativa verbal de 22 veintidós de octubre de 2015 dos mil quince, por medio de la cual se le negó al actor

el cumplimiento del contrato de obra pública ***** de 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece; de ahí, lo incorrecto de las argumentaciones del recurrente, realizadas en el sentido de que la primera instancia no observó el principio de debido proceso legal, ni agotó el principio de exhaustividad.

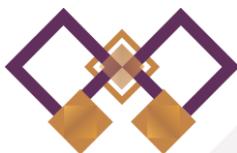
En el segundo de sus agravios, arguye que la sentencia en revisión transgrede en su perjuicio el principio de legalidad consagrado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicho principio demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho, ya que todo acto o procedimiento juicio llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal, la cual a su vez debe estar conforme a las disposiciones de forma y fondo consignados en la Constitución (transcribe parte del artículo 16 Constitucional), añadiendo que tanto que el artículo 14 regula constitucionalmente los requisitos generales que debe satisfacer las 5 sanciones o actos privación, el artículo 16 establece las características, condiciones y requisitos que deben tener los actos de autoridad al seguir los procedimientos encaminados a la imposición de aquellas, los cuales siempre deben ser previstos por una regla en sentido material, proporcionando así la protección del orden jurídico total; realizado también una exposición de lo que dicho precepto legal establece; cita el criterio de rubro: *“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL PREVÉ DOS AMBITOS DE APLICACIÓN DIFERENCIADOS.”*.

Esta parte de su agravio es **inoperante**, dado que únicamente se concreta a realizar argumentaciones dogmáticas respecto al “PRINCIPIO DE LEGALIDAD”, sin que precise argumento lógico jurídico que combata la sentencia que impugna y, con el que destruya su legalidad, al ser indispensable para constituir un verdadero agravio que permita estar en condiciones de realizar el análisis de fondo correspondiente. Esta consideración encuentra sustento en las jurisprudencias invocadas en líneas precedentes, que son del rubro siguiente:

“AGRAVIOS. DEBEN DE IMPUGNAR LA ILEGALIDAD DEL FALLO RECURRIDO.”

“AGRAVIOS EN LA RECLAMACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO NO CONTROVIERTEN LAS CONSIDERACIONES QUE RIGEN EL AUTO COMBATIDO.”

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

Por último expresa que la sentencia recurrida, viola en su perjuicio el principio de seguridad jurídica, consagrado por el artículo 16 de la Constitución Federal, porque él no cuenta con la facultad de emitir un pago económico, al corresponderle a una área diversa, imponiéndosele así una obligación que no está en su posibilidades cumplirla; cita como apoyo el criterio de rubro: “*SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO.*”

Es fundado el agravio de la autoridad aquí recurrente, al acreditarse en la parte relativa de la sentencia de fecha 18 dieciocho de enero de 2019 dos mil diecinueve –visible de foja 338 a 343 del expediente natural- que efectivamente carece de la debida fundamentación y motivación, para condenar al Presidente Municipal Constitucional y el Director de Obras Públicas, ambas autoridades del Municipio de Oaxaca de Juárez para que por medio de ellas mismas o por el funcionario municipal que legalmente sea competente para tal efecto, paguen la cantidad de \$***** (***** pesos, 11/100 M.N.) con motivo del Contrato de Obra Pública número ***** de fecha 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece; sentencia que en la parte que interesa resolvió lo siguiente: “...*Luego entonces, al no contener una correcta motivación y fundamentación de dicho acto administrativo carece de validez alguna, ya que contraviene a los requisitos fundamentales de todo acto administrativo contemplado en el artículo 7 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, en ese tenor, con fundamento en el artículo 178 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca esta Sala estima pertinente declarar la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la negativa de pago de fecha veintidós de octubre de dos mil quince atribuible al Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez, por ello, esta Sala ordena al Presidente Municipal y el Director de Obras Públicas ambos del Municipio de Oaxaca de Juárez para que por medio de ellas mismas o por el funcionario municipal que legalmente sea competente para tal efecto, pague la cantidad de \$***** (***** pesos 11/100 m.n.), cantidad de ampara el contrato de obra pública número ***** de fecha treinta de noviembre de dos mil trece, y que para su cumplimiento deberá remitir copias certificadas del oficio, diligencia o cualquier acto en el que se pueda constatar que efectivamente las autoridades demandadas dieron cumplimiento a la sentencia de mérito...*”.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

Esto es así, dado que no es motivo suficiente la declaración de nulidad lisa y llana de la negativa de pago de fecha 22 veintidós de octubre de 2015 dos mil quince atribuidas al Presidente Municipal Constitucional y el Director de Obras Públicas, ambas autoridades del Municipio de Oaxaca de Juárez, para que se les condene que por medio de ellas o por el funcionario municipal legalmente competente se realice el pago correspondiente; ya que la declaración lisa y llana de la negativa de pago verbal, se considera que se actualizó únicamente para la procedencia del recurso de inconformidad interpuesto en sede administrativa.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



Asimismo, se advierte que la primera instancia no cita los preceptos legales, sustantivos y adjetivos que apoye su determinación, debiendo relacionarlos con un razonamiento lógico-jurídico sobre porqué consideró que son aplicables para que las autoridades demandadas efectúen u ordenen el pago, transgrediendo así la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, el requisito de validez de fundamentación y motivación que todo acto administrativo debe contener, previsto en la fracción V, del artículo 7 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca vigente al inicio del juicio de origen.

Consecuentemente, al asistir razón a las autoridades aquí recurrentes al formular los citados agravios y, a fin de corregir la ilegalidad cometida, procede que esta Sala Superior **reasuma jurisdicción**, a partir del estudio de fondo a través de la “Litis abierta”, quedando intocada la declaración lisa y llana de la resolución de fecha 14 catorce de diciembre de 2015 dos mil quince, en la que determinó el Contralor Municipal desechar por extemporáneo el recurso de inconformidad en el expediente *****; sin que ello implique una suplencia de la queja en los agravios expuestos con la revisión. Estas consideraciones encuentran apoyo, por identidad en el tema, en la jurisprudencia XI.2o. J/29 dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, en la novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, a Tomo XXII, de Octubre de 2005, consultable a página 2075, bajo el rubro y texto del tenor literal siguientes:

**“AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. AL NO EXISTIR REENVÍO EL AD
QUEM DEBE REASUMIR JURISDICCIÓN Y ABORDAR
OFICIOSAMENTE SU ANÁLISIS, SIN QUE ELLO IMPLIQUE**

SUPLENCIA DE AQUÉLLOS. *Si bien es cierto que en la apelación contra el fallo definitivo de primer grado el tribunal de alzada debe concretarse a examinar, a través de los agravios, las acciones, excepciones y defensas que se hayan hecho valer oportunamente en primera instancia, porque de lo contrario el fallo sería incongruente, también lo es que esa regla es general dado que en la apelación no existe reenvío, por lo que el órgano jurisdiccional de segundo grado no puede devolver las actuaciones para que el a quo subsane las omisiones en las que hubiera incurrido, en aras de respetar ese principio de congruencia y no dejar inaudito a ninguno de los contendientes por lo que, a fin de resolver la litis natural en todos sus aspectos, el ad quem debe reasumir jurisdicción y abordar oficiosamente el análisis correspondiente, sin que ello implique suplencia de los agravios.”*

Ahora, del análisis a las constancias que integran el expediente de primera instancia que cuentan con pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto por la fracción I, del artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por tratarse de actuaciones judiciales, se advierte del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número ***** de fecha 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece –visible de foja 105 a 109 del juicio natural-, que fue celebrado por una parte por el Municipio de Oaxaca de Juárez, representado legalmente por el Síndico Primero Municipal y, por la otra parte la empresa denominada “ESCALA PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES”, S.A. de C.V. a través de su representante legal y, que también firma al calce el Director de Obras Públicas Municipal, de conformidad en el artículo 97³ de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca; la autoridad demandada denominada Síndico Segundo Municipal del Honorable Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, no controvertió ni aportó prueba alguna para desvirtuar la exigencia de cumplimiento de pago de la parte actora con motivo del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número ***** de fecha 30 treinta de noviembre de 2013 dos mil trece, esto es, no acreditó fehacientemente que el Honorable Ayuntamiento Constitucional de Oaxaca de Juárez realizó el pago correspondiente a la empresa denominada ESCALA PROYECTOS Y CONSTRUCCIONES”, S.A. de C.V.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

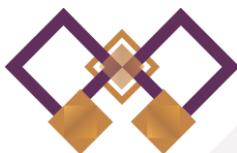
³ “ARTÍCULO 97.- El responsable de la obra pública deberá ser de preferencia un profesionista en la materia, con licencia vigente de Director Responsable de Obra. Tendrá las siguientes atribuciones: I.- Previa orden del Ayuntamiento concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales; y II.- Ejecutar los acuerdos del ayuntamiento tendientes de proporcionar a la cabecera municipal, agencias, colonias y comunidades del Municipio obras y servicios públicos básicos en términos del artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca”.

Ya que de una lectura de la cláusula “Sexta” del citado Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado ***** , se advierte:

“...SEXTA. - FORMA DE PAGO.

LAS PARTES CONVIENEN QUE LOS TRABAJOS EJECUTADOS OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO, SE PAGUEN MEDIANTE LA FORMULACIÓN DE ESTIMACIONES QUE ABRACARAN PERIODOS NO MAYORES A TREINTA DÍAS NATURALES, LAS QUE SERÁN PRESENTADAS POR “EL CONTRATISTA” AL PRESIDENTE DE LA OBRA, DENTRO DE LOS CUATRO DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A LA FECHA DE CORTE, PARA LA ELABORACIÓN DE LAS MISMAS, DEBIDAMENTE SOPORTADA CON LA DOCUMENTACIÓN QUE ACREDITE SU PAGO PARA LA REVISIÓN DE LA MISMA, CUANDO EN LAS ESTIMACIONES EXISTIEREN DIFERENCIAS TÉCNICAS O NUMÉRICAS PENDIENTES DE PAGO, SE RESOLVERÁN Y EN SU CASO, SE INCORPORARÁN EN LA SIGUIENTE ESTIMACIÓN, PARA QUE “EL MUNICIPIO”, INICIE SU TRAMITE DE PAGO...”

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

De la anterior transcripción, se advierte que de conformidad con la cláusula “Sexta” del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado ***** celebrado entre el Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a través del Síndico Primero Municipal y el hoy actor, procede el pago de las contraprestaciones pactadas.

Aunado a lo anterior, conviene considerar la declaración I.6 del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado ***** -que se transcribe a continuación- donde se advierte que el Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, tiene la obligación de pago.

*“I.6.- QUE LAS EROGACIONES QUE SE GENEREN COMO CONSECUENCIA DE LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO SE CUBRIRÁN CON **RECURSOS PROPIOS DEL EJERCICIO 2013** SEGÚN OFICIO DE APROBACIÓN NÚMERO ***** DE FECHA **20 DE NOVIEMBRE DE 2013**, SIGNADO POR EL C. ***** EN SU CARÁCTER DE **TESORERO MUNICIPAL**, CORRESPONDIENDOLE EL NÚMERO DE OBRA ***** , FUNCIÓN **2.1.- PROTECCIÓN AMBIENTAL Y SUBFUNCIÓN 3.- ORDENACIÓN DE AGUAS RESIDUALES, DRENAJE Y ALCANTARILLADO**, AFECTANDO LA CLAVE PRESUPUESTAL NÚMERO **504 2.1.3.0-206762402 R28**.”*

Ahora bien, dado que el contrato antes expuesto, se rige por las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con el Estado, es necesario advertir el procedimiento que dicha ley establece para el pago de las contraprestaciones referentes a contratos administrativos.

De esa guisa, dicho procedimiento viene establecido en el Capítulo III de dicho ordenamiento legal y que para efectos prácticos se transcribe:

“CAPITULO III

DEL PAGO DE LOS TRABAJOS EJECUTADOS

Artículo 56.- *El pago de los trabajos contratados y ejecutados basándose en precios unitarios y tiempo determinado, se realizará mediante la formulación de estimaciones por periodos no mayores a treinta días naturales, de conformidad a la fecha de corte que al efecto fijen las Dependencias, Entidades o Ayuntamientos contratantes; atendiendo a las siguientes disposiciones:*

I.- El contratista deberá entregar a la residencia de supervisión previamente establecida por la Dependencia, Entidad o Ayuntamiento contratante, las estimaciones acompañadas de la documentación que de soporte correspondiente dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la fecha de corte, y la residencia de supervisión dentro de los ocho días hábiles siguientes a su recepción deberá revisar y en su caso autorizar la estimación de que se trate;

II.- Para el caso de que derivado de la revisión hecha por la residencia de supervisión resultaren diferencias numéricas o técnicas, las partes tendrán tres días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo señalado para la revisión y conciliación de dichas diferencias a efecto de proceder a la autorización de la estimación correspondiente, en caso contrario que no se llegue a la conciliación de algún trabajo, quedará pendiente y se seguirá conciliando a efecto de llegar al acuerdo y cobrarlo en la siguiente estimación;

III.- Una vez cumplidos los requisitos señalados en las fracciones que anteceden, presentada la documentación requerida por la Dependencia, Entidad o Ayuntamiento para el cobro de las estimaciones, éstas serán pagadas dentro de los veinte días hábiles siguientes a su recepción; y (sic)

El plazo a que se refiere la presente fracción, podrá ser mayor cuando el contratista transmita sus derechos de cobro o crédito, previa autorización de la Dependencia, Entidad o Ayuntamiento contratante, a través de esquemas de factoraje financiero a proveedores, en el entendido que el plazo que se fije para el pago no podrá exceder de 180 días naturales, de conformidad a la fecha de corte que al efecto fijen las Dependencias, Entidades o Ayuntamientos contratantes.

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

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el contratista, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso más los intereses correspondientes, conforme a lo señalado en el párrafo anterior. Los

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales, desde la fecha del pago hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad.

No se considerarán pago en exceso cuando las diferencias que resulten a cargo del contratista sean compensadas en la estimación siguiente.

Artículo 57.- *El pago de las obras contratadas a precio alzado, se realizará previa verificación de la obra o trabajos totalmente terminados, conforme al plazo establecido contractualmente y de conformidad con el proyecto, especificaciones, normas de calidad requeridas y en su caso probada la operación de sus instalaciones.*

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

Dicho pago se realizará dentro de los veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que se haya entregado la obra en los términos del contrato respectivo y presentada la documentación requerida por la Dependencia, Entidad o Ayuntamiento para su cobro, salvo que mediante acuerdo expreso de las partes se pacte un plazo mayor.

El plazo a que se refiere el párrafo anterior, podrá ser mayor cuando el contratista transmita sus derechos de cobro o crédito, previa autorización de la Dependencia, Entidad o Ayuntamiento contratante, a través de esquemas de factoraje financiero a proveedores, en el entendido que el plazo que se fije para el pago no podrá exceder de 180 días naturales contados a partir de la fecha en que se haya entregado la obra en los términos del contrato respectivo.”



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

De una interpretación armónica de los artículos antes transcritos, en relación con el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado *********, se advierte que el procedimiento para el pago de un contrato de dicha naturaleza es el siguiente:

- a) El pago se realizará previa verificación de la obra o trabajos totalmente terminados.
- b) Posterior a la verificación, el contratista remitirá la estimación correspondiente acompañada de la documentación que resulte, a la supervisión de obra para su autorización.
- c) Habiéndose cumplido ambas premisas, es que procederá a su pago en los siguientes veinte días.
- d) En caso de incumplimiento del pago, procede la determinación de gastos financieros.

En tal virtud, en el presente caso concreto, el accionante ha acreditado que efectivamente la obra se terminó a entera satisfacción del Municipio de Oaxaca de Juárez, como se advierte del Acta de

Entrega–Recepción de la Ejecución de la Obra: trabajos complementarios para la rehabilitación de red de drenaje sanitario en el Barrio de Jalatlaco (Calzada de la Republica), Cabecera Municipal, de fecha 17 diecisiete de diciembre de 2013, -visible a foja 112 del expediente natural- donde se estipula lo siguiente:

“(…)

DATOS GENERALES	
FUENTE DE FINANCIAMIENTO:	RECURSOS PROPIOS DEL MUNICIPIO DE OAXACA DE JUAREZ
FUNCION:	2.1.- PROTECCION AMBIENTAL
SUB FUNCION:	3.- ORDENACION DE AGUAS RESIDUALES, DRENAJE Y ALCANTARILLADO
OFICIO DE APRÓBACION No.	***** DE FECHA: 20 DE NOVIEMBRE DE 2013
CLAVE PRESUPUESTAL No.	*****
MODALIDAD DE EJECUCIÓN:	CONTRATADA
CONTRATO No:	***** FECHA: 30/NOVIEMBRE/2013
FECHA DE INICIO REAL:	02/12/2013 FECHA DE TERMINACIÓN: 16/12/2013
METAS INICIALES:	1 SISTEMA METAS ALCANZADAS 65.57 ML. BENEFICIARIOS:275 PERSONAS
DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO:	CONSTRUCCION DE 65.57 ML. DE TUBERIA NOVAHOL DE 30 CMS. DE DIAMETRO Y 10.15 ML. DE TUBERIA NOVAHOL DE 20 CMS. DE DIAMETRO

ESTRUCTURA FINANCIERA

APORTACIONES Y TRANSFERENCIAS	IMPORTE AUTORIZADO	IMPORTE EJERCIDO	SALDO
APORTACION FEDERAL (HABITAT)			
APORTACIÓN ESTATAL			
APORTACIÓN MUNICIPAL (RECURSOS PROPIOS)	§*****	§*****	0.00
APORTACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS			
OTROS (Especificar)			
TOTAL	§*****	§*****	0.00

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

El Municipio declaró que una vez verificada la obra mediante recorrido e inspección por las partes que intervienen en este acto, concluyó que la obra se encuentra totalmente terminada y funcionando, de acuerdo con la finalidad y destino de su ejecución según las

especificaciones del proyecto e inversión ejercida y es recibida por la unidad responsables de su operación, conservación y mantenimiento; advirtiéndose también que recibió la obra el Director General de Obras Públicas, Director de Construcción, Jefe del Departamento de Supervisión de Obra, Residente de Obra y el Director de Participación Ciudadana y Organización Comunitario.

Así pues, haciendo un análisis concatenado del presente caso concreto a la luz de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con el Estado, es evidente que a la fecha del Acta de Entrega – Recepción de Obra Pública, no solo se entiende el trabajo completamente terminado, **sino que también se entiende autorizado su pago.**

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO



Luego entonces, efectivamente a partir del 17 diecisiete de diciembre de 2013 dos mil trece, fecha del Acta de Entrega – Recepción de Obra Pública, es que nace el derecho subjetivo del hoy accionante a que se le realice el pago de los servicios prestados mediante el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado *****; siendo procedente su pago siempre que el contratista haya realizado los trabajos a entera satisfacción de las dependencias intervinientes.

Asimismo, la emisión de la factura con folio fiscal ***** –visible en copia certificada a foja 113 del expediente natural-, por ser un documento de naturaleza fiscal en el presente caso concreto sirve de prueba indiciara para acreditarse que efectivamente se concluyeron los trabajos previstos en el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado ***** y que fue a entera satisfacción del Municipio contratante, que se autorizó su pago. Lo anterior se sustenta en la siguiente Jurisprudencia de la Novena Época con número de registro 169501 emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 1125:

“FACTURAS. SU VALOR PROBATORIO DEPENDE DE LOS HECHOS QUE SE QUIEREN ACREDITAR, DEL SUJETO CONTRA QUIEN SE PRESENTEN Y DE LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES. La interpretación sistemática y funcional de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación y 1391, fracción VII, del Código de Comercio; en relación con los usos mercantiles y la doctrina

especializada en derecho fiscal y mercantil, hace patente que las facturas adquieren distinto valor probatorio, en atención al sujeto contra quien se emplean, los usos dados al documento y su contenido. Así, contra quien la expide, hace prueba plena, salvo prueba en contrario, como comprobante fiscal, documento demostrativo de la propiedad de un bien mueble, documento preparatorio o ejecutivo de una compraventa comercial, etcétera; contra el sujeto a quien va dirigida o cliente, ordinariamente se emplea como documento preparatorio o ejecutivo de una compraventa comercial o de la prestación de servicios, respecto de los cuales la factura produce indicios importantes sobre la relación comercial y la entrega de las mercancías o prestación de los servicios, susceptible de alcanzar plena fuerza probatoria si es reconocida o aceptada por dicho sujeto, en forma expresa o tácita, o si se demuestra su vinculación al acto documentado por otros medios, y contra terceros, que generalmente se presentan para acreditar la propiedad de bienes muebles, puede alcanzar la suficiencia probatoria respecto de ciertos bienes, cuando exista un uso consolidado y generalizado, respecto a un empleo para dicho objetivo como ocurre con la propiedad de los automóviles, y tocante a otros bienes, la factura sólo generará un indicio importante sobre la adquisición de los bienes descritos, por quien aparece como cliente, que necesitará de otros para robustecerlo, y conseguir la prueba plena. En efecto, las facturas son documentos sui géneris, porque no son simples textos elaborados libremente por cualquier persona, en cuanto a contenido y forma, sino documentos que sólo pueden provenir legalmente de comerciantes o prestadores de servicios registrados ante las autoridades hacendarias, mediante los formatos regulados jurídicamente sujetos a ciertos requisitos para su validez, y a los cuales se les sujeta a un estricto control, desde su elaboración impresa hasta su empleo, y cuya expedición puede acarrear serios perjuicios al suscriptor, requisitos que, en su conjunto, inclinan racionalmente hacia la autenticidad, como regla general, salvo prueba en contrario. Así, los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, exigen la impresión, de los formatos por impresor autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que se consigne en ellos el nombre del comerciante o prestador de servicios, la fecha de la impresión, un número de folio consecutivo, datos del expedidor y del cliente, incluido el Registro Federal de Contribuyentes de ambos, relación de las mercancías o servicios, su importe unitario y total, etcétera. Por tanto, su contenido adquiere una fuerza indiciaria de mayor peso específico que la de otros documentos privados, simples, al compartir de algunas características con los documentos públicos. Asimismo, la factura fue concebida originalmente con fines fiscales, para demostrar las relaciones comerciales por las cuales debían pagarse o deducirse impuestos, pero en el desarrollo de las relaciones mercantiles han adquirido otras funciones adicionales, como la de acreditar la propiedad de los vehículos automotores ante las autoridades de tránsito y otras, reconocidas inclusive en la normatividad de esa materia; respecto de otros bienes se ha venido incorporando en la conciencia de las personas como generadoras de indicios de la propiedad; entre algunos comerciantes se vienen empleando como instrumentos preparatorios o ejecutivos de una compraventa comercial o prestación de servicios, que se expiden en ocasión de la celebración del contrato respectivo, para hacer una oferta (preparatorio), o para que el cliente verifique si la mercancía entregada corresponde con la pedida, en calidad y cantidad, y haga el pago correspondiente, y en otros casos se presenta con una copia para recabar en ésta la firma de haberse recibido la mercancía o el servicio. Por tanto, las facturas atribuidas a cierto comerciante se presumen provenientes de él, salvo prueba en contrario, como sería el caso de la falsificación o sustracción indebida del legajo respectivo. Respecto del cliente, partiendo del principio de que el documento proviene del proveedor y que

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

a nadie le es lícito constituirse por sí el título o documento del propio derecho, se exige la aceptación por el comprador, para que haga fe en su contra, de modo que sin esa aceptación sólo constituye un indicio que requiere ser robustecido con otros elementos de prueba, y en esto se puede dar un sinnúmero de situaciones, verbigracia, el reconocimiento expreso de factura, ante el Juez, o de los hechos consignados en ella; el reconocimiento tácito por no controvertirse el documento en el juicio, la firma de la copia de la factura en señal de recepción del original o de las mercancías o servicios que éste ampara, etcétera. Empero cuando no existe tal aceptación, serán necesarios otros elementos para demostrar la vinculación del cliente con la factura, que pueden estar en el propio texto de la factura o fuera de ella. Así, si la firma de recibido proviene de otra persona, es preciso demostrar la conexión de ésta con el cliente, como dependiente o factor, apoderado, representante o autorizado para recibir la mercancía. Un elemento importante para acreditar esa relación, sería la prueba de que la entrega de la mercancía se hizo en el domicilio del cliente o en alguna bodega o local donde realiza sus actividades, porque al tratarse del lugar de residencia habitual, del principal asiento de los negocios del cliente, o simplemente de un lugar donde desempeña actividades, se presume la existencia de cierta relación de éste con las personas encontradas en el inmueble, como familiares, apoderados, empleados, etcétera, a los cuales autoriza explícita o expresamente para recibir en su nombre las cosas o servicios pedidos. Otras formas para probar la conexión de quienes recibieron las mercancías o servicios a nombre del cliente, podrían ser a través de elementos externos a la factura, como documentos donde conste la relación de mandato, poder, de trabajo, de parentesco; testimoniales, confesionales con el mismo fin, etcétera. Sin embargo, si a final de cuentas los elementos indiciarios de la factura no se robustecen, el documento no hará prueba contra el cliente de la relación comercial o la entrega de los bienes o prestación de los servicios que pretende amparar. Por último, cuando la factura se presenta contra terceros, puede tener pleno valor probatorio, con base en los usos mercantiles conducentes con las previsiones legales específicas aplicables, pero en lo demás sólo formarán indicios cuya fuerza persuasiva dependerá de las otras circunstancias concurrentes.”

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO



En tales consideraciones, dado que en el presente caso las autoridades demandadas **no aportaron pruebas** tendientes a acreditar que efectivamente cumplieron a cabalidad con las obligaciones contraídas en el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado *********, es que procede determinar que se configura el incumplimiento de contrato, siendo un acto lesivo en perjuicio del administrado, mismo que incumple los requisitos de legalidad previstos en el artículo 7 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca.

Consecuentemente, en el presente juicio contencioso: **a)** ha quedado acreditado el incumplimiento de Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado *********, por parte de las autoridades demandadas, **b)** es procedente que se determine la **ilegalidad de dicho incumplimiento** por causarle un perjuicio

patrimonial directo al administrado, **c)** es procedente condenar al Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez para que pague la cantidad de \$***** (***** pesos 11/100 M.N.); y, consecuentemente ordene al Presidente y a la Tesorería Municipales de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, para que por su conducto efectúen dicho pago, como resultado de la contraprestación del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado *****; al establecerse en el artículo 43⁴, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca la Competencia del Ayuntamiento, teniendo entre otras atribuciones y aplicables a este asunto en concreto, las previstas en las fracciones V y LXV de dicho numeral y, en relación con la cláusula “SÉPTIMA.- LUGAR DE PAGO⁵” del citado Contrato de Obra Pública y, a la fracción VII⁶ del artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

En consecuencia, al resultar fundados los referidos agravios de las autoridades aquí recurrentes y, al configurarse el incumplimiento de pago del contrato de obra pública de origen, lo procedente es **MODIFICAR** la sentencia sujeta a revisión, por las razones aquí expuestas por esta Sala Superior; y, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, aplicable por ser la que estaba vigente al inicio del juicio natural, se:

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **MODIFICA** la sentencia recurrida, por las razones expuestas en el considerando que antecede.

SEGUNDO. **a)** es procedente condenar al Honorable Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Oaxaca de Juárez para que pague la cantidad de \$***** (***** pesos 11/100 M.N.); y, consecuentemente ordene al Presidente y a la Tesorería Municipales de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, para que por su conducto efectúen dicho pago, como resultado de la contraprestación del Contrato de Obra

⁴ “ARTÍCULO 43.- Son atribuciones del Ayuntamiento: (...) V.- Convenir o contratar la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos con el Estado, con otros Municipios de la entidad o con particulares, de acuerdo a las leyes aplicables; (...) LXV.- Presupuestar de forma inmediata y transparente, la partida que cubra el pago de las obligaciones condenadas en sentencias o laudos; y...”.

⁵ “**SÉPTIMA.- LUGAR DE PAGO. AMBAS PARTES CONVIENEN EN QUE EL PAGO DE LAS FACTURAS DERIVADAS DE LAS ESTIMACIONES DE TRABAJO QUE SE GENEREN COMO CONSECUENCIA DE LA OBRA, OBJETO DEL PRESENTE CONTRATO SERÁN PAGADAS POR LA TESORERÍA MUNICIPAL, UBICADA EN LA PLAZA DE LA DANZA SIN NÚMERO, EN EL EDIFICIO BIEN CONCIDO QUE OCUPA EL PALACIO MUNICIPAL, EN EL CENTRO HISTÓRICO DE ESTA CIUDAD DENTRO DEL PLAZO QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 56 FRACCIÓN III DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS DEL ESTADO DE OAXACA**”. –lo subrayado es nuestro-

⁶ “**ARTÍCULO 95.-** Son atribuciones del Tesorero Municipal: (...) VII. Ejercer el presupuesto de egresos, y efectuar los pagos invariablemente en forma mancomunada con el Presidente Municipal y Tesorero, de acuerdo a los presupuestos aprobados por el Ayuntamiento;”.

Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado *****; al establecerse en el artículo 43, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca la Competencia del Ayuntamiento, teniendo entre otras atribuciones y aplicables a este asunto en concreto, las previstas en las fracciones V y LXV de dicho numeral y, en relación con la cláusula “SÉPTIMA.- LUGAR DE PAGO” del citado Contrato de Obra Pública y, a la fracción VII del artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca.

TERCERO. Glósesse copia certificada de la presente resolución al cuaderno de revisión 053/2019, para los efectos legales a que haya lugar.

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIIP y el Art.
56 de la LTAIPEO

CUARTO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas a la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia, y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN
PRESIDENTA

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO

LICENCIADA FELICITAS DÍAZ VÁZQUEZ
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

Datos personales
protegidos por el
Art. 116 de la
LGTAIP y el Art.
56 de la LTAIPEO