

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINSTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA.- PRIMERA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.- MAGISTRADA LICENCIADA.- FRIDA JIMÉNEZ VALENCIA.- LICENCIADO.- RENATO GABRIEL IBÁÑEZ CASTELLANOS.- SECRETARIO DE ACUERDOS.- OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTIOCHO DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (28/02/2019).- - - - -

VISTOS para resolver los autos del juicio de nulidad de número **46/2018**, promovido por *********, apoderado legal de la persona moral denominada *********, en contra de la Secretaría de Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Gobierno del Estado de Oaxaca y;- - - - -

R E S U L T A N D O:

PRIMERO.- Mediante acuerdo de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho (31-05-2018), se tuvo por recibido el oficio 422/2018 de fecha dieciséis de abril de ese año suscrito por la Juez Primero de lo Civil del Distrito Judicial del Centro de esta ciudad, por medio del cual remitiría en 178 fojas útiles el expediente número 01211/2017 promovido por *********, apoderado legal de la persona moral denominada *********, por lo que se aceptó la competencia y se requirió al promovente para que dentro del plazo concedido para tal efecto, ajustara su escrito de demanda conforme al artículo 177 de la ley de la materia, así como para que señalara domicilio para oír y recibir notificaciones, apercibido que de no hacerlo como lo dice se desearía la demanda interpuesta.- - - - -

SEGUNDO.- Por auto de once de julio de dos mil dieciocho (11-07-2018), se tuvo al actor cumpliendo parcialmente con el requerimiento de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, por lo que se requirió de nueva cuenta para que cumpliera con los puntos expresados en ese acuerdo.- - - - -

TERCERO.- Mediante proveído de fecha veintisiete de agosto de dos mil dieciocho (27-08-2018), se tuvo al actor cumpliendo con el requerimiento de fecha once de julio de dos mil dieciocho, por lo que se admitió la demanda en contra de la Secretaría de Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Gobierno del Estado de

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

Oaxaca, ordenándose notificar, emplazar y correr traslado a la autoridad demandada para que produjera su contestación en términos de ley.- - -

CUARTO.- Por auto de treinta de noviembre de dos mil dieciocho (30-11-2018), se tuvo al Secretario de Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca contestando la demanda en tiempo y forma, en los términos en que lo hizo, y se tuvo por admitidas las pruebas que ofreció, por lo que se le corrió traslado a la parte actora para los efectos legales correspondientes. Finalmente se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia final.- - - - -

QUINTO.- El doce de febrero de dos mil diecinueve (12-02-2019) se llevó a cabo la audiencia final en cada una de sus etapas, asentando el Secretario de Acuerdos que ambas partes interpusieron escritos de alegatos, mismos que se tomarán en cuenta para el dictado de la sentencia que hoy se pronuncia y;- - - - -

C O N S I D E R A N D O:

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, con fundamento el artículo 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 114 QUATER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como en términos de los artículos 119, 120 fracción I, 123, 124, 132 fracción I y II, 133, 146 y 147 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.- - - - -

SEGUNDO.- La personalidad de la parte actora, quedó debidamente acreditada, en virtud de que exhibió copia certificada de la escritura número *****, dentro del libro número ***** llevado ante la fe del licenciado *****, Notario Público número Trece del Distrito Federal, documental que adquiere valor probatorio pleno en términos del artículo 203 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, mientras que la autoridad demandada exhibió copias debidamente certificadas de su nombramiento y protesta de ley, documentales que adquieren valor probatorio pleno en términos del artículo 173 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.- - - - -

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

TERCERO.- Previo al estudio de fondo que se realice, por cuestiones de método y técnica jurídica, se entrará primeramente al estudio de las causales de improcedencia o sobreseimiento a las que hace referencia la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca o bien alguna cuestión que impida el estudio de fondo y se tenga que sobreseer, impedir o bien remitir a quien sea legalmente competente para la resolución de la litis; al respecto, la autoridad demandada primeramente opone la excepción de incompetencia, toda vez a juicio de esta, la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca carece de competencia material para conocer del presente asunto, en virtud de que a su dicho la naturaleza del contrato es meramente de carácter civil por tratarse de un contrato de obra a precio alzado mismo que se reglamenta en el Código Civil para el Estado de Oaxaca, al respecto, se advierte que el contrato de obra a precio alzada efectivamente se encuentra regulada en el Código Civil para el Estado de Oaxaca dentro del Capítulo III del mismo, comprendiendo los artículos 2497 a 2527, y que por economía procesal, los mismos no serán transcritos dentro del cuerpo de la presente sentencia, sin embargo, es menester hacer mención que, dicho contrato al que hace referencia el Código Civil para el Estado de Oaxaca, refiere al contrato celebrado entre iguales, es decir, mediante una relación de coordinación entre entes de derecho, diferente a una relación de supra a subordinación, de modo que entre partes iguales el principio rector del contrato debe ser la voluntad de las partes atendiendo a sus intereses particulares, y que en caso de controversias, los tribunales competentes para conocer de esos asuntos son los tribunales ordinarios, como lo pueden ser los juzgados y tribunales en materia civil y/o mercantil, ahora bien, en el presente caso, se observa que las partes son desiguales, ya que por un lado vemos a una empresa particular formada legalmente conforme a la ley aplicable, y por otro lado vemos a la Secretaría de Infraestructuras y el Ordenamiento Territorial Sustentable del Estado de Oaxaca quien es un ente de gobierno público dotado de las funciones y potestades que la propia Ley Orgánica ha determinado otorgar a ese ente público, por ende, los intereses no son completamente particulares, ya que el ente

público persigue intereses sociales, aún y cuando la persona moral en su carácter de gobernado persiga intereses particulares, es evidente la diferencia de intereses, por lo que la resolución de conflictos que se susciten entre estos debe atenderse a un tribunal especializado, como lo puede ser un Tribunal en materia Administrativa, a lo anterior, sirve de sustento la tesis número VI.3o.A.50 A con número de registro 188644 por los Tribunales Colegiados de Circuito en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001, Pág. 1103, Novena Época bajo el rubro y texto siguiente: - - - - -

CONTRATO ADMINISTRATIVO Y CONTRATO CIVIL O MERCANTIL. DIFERENCIAS. Para determinar la naturaleza de un contrato administrativo frente a uno civil o mercantil, debe atenderse a ciertos factores. En los contratos privados, la voluntad de las partes es la ley suprema y su objeto los intereses particulares, mientras que en los administrativos está por encima el interés social y su objeto son los servicios públicos. En los privados, se da la igualdad de las partes, en los administrativos la desigualdad entre Estado y contratante. En los privados, las cláusulas son las que corresponden de manera natural al tipo de contrato, en los administrativos se dan las cláusulas exorbitantes. En los privados la jurisdicción para dirimir controversias recae en los tribunales ordinarios, en los administrativos interviene la jurisdicción especial, ya sean tribunales administrativos, si los hay, o en propia sede administrativa, según los trámites establecidos por la ley o lo estipulado en el contrato mismo. En resumen, para que se den los caracteres distintivos de un contrato administrativo deben concurrir los siguientes elementos: 1) El interés social y el servicio público; 2) La desigualdad de las partes, donde una necesariamente debe ser el Estado; 3) La existencia de cláusulas exorbitantes; y, 4) La jurisdicción especial.

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

En abundancia a lo anterior, la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, en sus artículos 120 fracción I y 133 fracción IV dicen lo siguiente: - - - - -

ARTÍCULO 120.- *El Tribunal tiene competencia para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten:*

I. Entre los particulares y las autoridades de la administración pública del Estado; los Organismos públicos Descentralizados y Desconcentrados;

[...]

ARTÍCULO 133.- *Las Salas Unitarias del Tribunal son competentes para conocer y resolver los juicios que se promuevan en contra de:*

[...]

IV. Las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos celebrados con la administración pública estatal y municipal;

[...]

De igual forma, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca manifiesta lo siguiente: - - - - -

Artículo 15.- *Las controversias que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de esta Ley o de los contratos celebrados, serán resueltas por el Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca. Para la resolución de las controversias se aplicará el procedimiento sumario contemplado en el Código de Procedimientos Civiles del Estado, en lo que no se oponga a la naturaleza de las disposiciones de esta Ley.*

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

Derivado de lo anterior, en una interpretación armónica, de los artículos anteriormente transcritos, se advierte que, la interpretación de los contratos celebrados por obra pública entre un particular y un entre de gobierno será realizado por un tribunal con jurisdicción especial, lo que en el presente caso sería el Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, aún y cuando el citado artículo 15 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados del Estado de Oaxaca exprese que las controversias serán resueltas por el Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado, toda vez que mediante Decreto 196 publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, se creó el Tribunal de Contencioso Administrativo, en el cual se le dotaba de una jurisdicción especial, y a que a través de las

diversas reformas que se ha hecho a la ley aplicable a este Tribunal, y por reciente decreto número 786 publicado el dieciséis de enero de dos mil dieciocho en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca por medio del cual se derogó el artículo 111 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el cual contenía las atribuciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado de Oaxaca y se adicionó el artículo 114 QUÁTER de la Constitución Local citada, en la que prevé la creación y facultades del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, bajo esa tesitura, la interpretación, así como la resolución de controversias derivados del contrato de obra pública celebrado entre un particular y un ente de Gobierno será competencia del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, bajo ese tenor, dicha excepción de incompetencia interpuesta por la autoridad demandada resulta IMPROCEDENTE.- - - - -

Por otro lado, la pretensión principal que trata de hacer valer el aquí actor es el cumplimiento del convenio modificador de fecha J03 10 2 08 0175/-M2/2015 de fecha doce de noviembre de dos mil quince en relación al contrato J03 10 2 08 0175 de fecha trece de octubre de dos mil catorce, y con ello, el pago de la cantidad \$29',522,267.32 (veintinueve millones quinientos veintidós mil, doscientos sesenta y siete pesos 32/100 m.n.), por lo que en términos del artículo 206 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se advierte que, si bien es cierto que reclama el incumplimiento del contrato y con ello el pago de la cantidad adeudada, este incumplimiento es derivado de una supuesta negativa de pago, sin embargo, esta Sala advierte que, de la lectura integral a su escrito de demanda, manifiesta que dentro del acta de finiquito de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, visible en las fojas 88 a 91, documental que adquiere valor probatorio indiciario en términos del artículo 203 fracción II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, quedaron pendientes de pago tres partidas dentro de las cuales se encuentra la cantidad que hoy el accionante reclama, por lo que del análisis a esa acta de finiquito se tiene que efectivamente se encuentra con la leyenda “pendiente” la

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

estimación número 17, de fecha cuatro de enero de dos mil quince por la cantidad de \$29',522,267.32 (veintinueve millones quinientos veintidós mil, doscientos sesenta y siete pesos 32/100 m.n.), en ese tenor, se aprecia que dicha acta de finiquito recae el acto administrativo consistente en la negativa de pago, por lo que de un análisis a las documentales que obran en el presente expediente, se aprecia que la demanda primeramente fue presentada ante el Juzgado Primero Civil del Distrito Judicial del Centro, Oaxaca, con fecha trece de julio de dos mil diecisiete, sin que pase desapercibido que entre la fecha de celebración del acta de finiquito y presentación de demanda transcurrieron seis meses con trece días, y que previo trámite y análisis que hizo tanto ese juzgado como la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Oaxaca, estimó procedente declinar competencia por las razones expuestas en dichas documentales, y ,por ende, fue remitida ante esta Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, con fecha veintisiete de abril de dos mil dieciocho.- - - - -

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

Derivado de lo anterior, es menester hacer mención que en el presente caso, los plazos no fueron suspendidos ni interrumpidos, toda vez que primeramente, el hoy accionante dejó transcurrir seis meses con trece días para la interposición del juicio ordinario ante el juzgado civil competente, y toda vez que desde el primer proveído ese juzgado optó por declinar competencia, entendiéndose que al inhibirse de conocer el asunto este no fue admitido, por ello, los plazos para la prescripción no fueron suspendidos ni interrumpidos conforme a lo señalado en el artículo 259 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca que a la letra dice:- - - - -

Artículo 259.- *Los efectos de la admisión de la demanda y su notificación son: interrumpir la prescripción, si no lo está por otros medios; señalar el principio de la instancia y determinar el valor de las prestaciones exigidas.*

Ahora bien, para dejar en claro los términos de prescripción, suspensión e interrupción, resulta aplicable la tesis número 251441 por los Tribunales Colegiados de Circuito en el Semanario Judicial de la

Federación, volumen 133-138, Sexta Parte, Página 123, Séptima Época, bajo el rubro y texto siguiente:- - - - -

PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL, SUSPENSION DE

LA. El curso de la prescripción puede suspenderse o interrumpirse; la diferencia consiste en que en la suspensión la prescripción duerme por un intervalo, pero vuelve a tomar su curso desde el día en que cesa la causa de la suspensión, por lo cual el tiempo anterior se computa; mientras que en la interrupción el tiempo transcurrido se pierde y sólo puede volver a empezar a correr un nuevo término para la prescripción. Si en el caso específico, el Juez del proceso, días después de la comisión del delito, dictó resolución, en virtud de la cual ordenó la aprehensión del indicado y determinó suspender el procedimiento penal, por haberse sustraído éste a la acción de la justicia, es evidente que el tiempo transcurrido entre la fecha de esa resolución y la de la presentación de la demanda de amparo, no puede estimarse tiempo útil para la prescripción, en atención a que su curso quedó suspendido por razón de la suspensión del procedimiento penal decretado por el Juez.

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

De la lectura realizada al criterio anteriormente citado, es coherente concluir que en ningún momento los plazos fueron suspendidos o interrumpidos, para la prescripción y por ende para la interposición de la demanda, advirtiéndose entonces que desde la fecha del acto reclamado que es la negativa recaída al cumplimiento de contrato transcurrió un año con cuatro meses y veintisiete días, excediendo el tiempo para la interposición de demanda estipulado en el artículo 166 primer párrafo de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que a la letra dice:- - - - -

ARTÍCULO 166.- *El plazo para interponer la demanda ante el tribunal será de treinta días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos, conforme a la ley aplicable al acto, la notificación de la resolución o acto que se combata; o conste fehacientemente que el o los interesados o afectados tienen conocimiento del acto.*

Derivado de lo anterior, al haber transcurrido en exceso el término previsto por la ley de la materia, es evidente que se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento estipulada en los artículos 161

fracción VI y 162 fracción II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca que a la letra dice:- -

ARTÍCULO 161.- *Es improcedente el juicio ante el Tribunal contra actos:*

[...]

VI. *Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento, entendiéndose por éstos últimos, en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que para tal efecto señale esta Ley;*

[...]

ARTÍCULO 162.- *Procede el sobreseimiento del juicio:*

[...]

II. *Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;*

[...]

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

Lo anterior es así, ya que como se precisó en párrafos anteriores, al no haberse admitido la demanda ante el juzgado que se inhibió de conocer el asunto por considerarse incompetente, los plazos para la interposición de la demanda ante este Tribunal no fueron suspendidos y/o interrumpidos, por lo que se llega al conocimiento que desde la fecha de celebración del acta de finiquito hasta la fecha de presentación de demanda transcurrió un año con cuatro meses y veintisiete días, excediendo el plazo de treinta días que marca la ley de la materia para la interposición de la demanda ante este Tribunal, por ello, al actualizarse una causal de improcedencia, esta Sala en términos de los artículos 161 fracción VI y 162 fracción II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca **SOBRESEE EL PRESENTE JUICIO**, en consecuencia, este Tribunal no puede entrar al estudio de fondo del asunto y con ello verificar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.- - - - -

CUARTO.- Ahora bien, es pertinente precisarles a las partes que el sobreseimiento, es la resolución que dicta una autoridad poniendo fin al procedimiento. Por lo que esta determinación de la que aquí resuelve, no implica una denegación de justicia ni genera inseguridad jurídica a la parte administrada ya que se le está dando respuesta a la petición

de su demanda, con independencia de que comparta o no el sentido de esta resolución. Sirve al caso la jurisprudencia: VII.2º.C. J/23, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, pág. 921, número de registro 174737, que a la letra dice: - - - - -

DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO IMPLICA DENEGACIÓN DE JUSTICIA NI GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA. Cuando se desecha una demanda de amparo o se sobresee en el juicio, ello no implica denegar justicia ni genera inseguridad jurídica, ya que la obligación de los tribunales no es tramitar y resolver en el fondo todos los asuntos sometidos a su consideración en forma favorable a los intereses del solicitante, sino que se circunscribe a la posibilidad que tiene cualquier individuo de acudir ante los órganos jurisdiccionales, con su promoción (demanda), a la cual debe darse el tramite acorde a las formalidades rectoras del procedimiento respectivo, dentro de las cuales el legislador previó las causales de improcedencia y sobreseimiento. Así, cuando el juzgador o tribunal de amparo se funda en una de ellas para desechar o sobreseer en un juicio, imparte justicia, puesto que el acceso a ella no se ve menoscabado, sino que es efectivo, ni se deja en estado de indefensión al provente, no obstante sea desfavorable, al no poder negar que se da respuesta a la petición de amparo, con independencia de que no comparta el sentido de la resolución, dado que de esta forma quien imparte justicia se pronuncia sobre la acción, diciendo así el derecho y permitiendo que impere el orden jurídico.

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

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado, en términos de los artículos 161 fracción VI y 162 fracción II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se;

R E S U E L V E:

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, por las razones expuestas en el considerando TERCERO de la presente sentencia.- - -

CUARTO.- NOTIFÍQUESE personalmente al actor, por oficio a las Autoridades y **CÚMPLASE.**- - - - -

Así lo resolvió y firma la ***licenciada Frida Jiménez Valencia***, Magistrada de la Primera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, ante el Secretario de Acuerdos, *licenciado Renato Gabriel Ibáñez Castellanos*, quien autoriza y da fe. - - - - -

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