

VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO SEXTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, FORMULAN LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, MANUEL GARCÍA QUINTANAR Y JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CERESO, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/1aS/148/2021, PROMOVIDO POR LA PERSONA MORAL [REDACTED] EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS, Y OTROS.

Primero. En cuanto al sentido y fundamento del voto particular que se manifiesta, respetuosamente se señala que los suscritos Magistrados no compartimos el criterio mediante el cual, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aprobó por mayoría, la resolución dictada el catorce de junio de dos mil veintitrés, en la que se determinó la incompetencia del Tribunal para resolver el proceso, declarando el sobreseimiento del juicio.

Segundo. En esencia se debe tomar en cuenta, que en el juicio que se resuelve, la parte actora impugnó precisamente la omisión de las autoridades demandadas de dar cumplimiento al Contrato de Colaboración Público Privada en la modalidad de Concesión para alumbrado público, suscrito el 19 de julio del año 2018, por el Ayuntamiento de Cuautla, Morelos, representado por el Presidente Municipal, Síndica Municipal, Tesorera Municipal y Secretario Municipal, todos de dicho Ayuntamiento, y por la otra parte la persona moral actora denominada [REDACTED] consecuentemente, en la reclamación inicial, se pretende que se condene a las autoridades demandadas a realizar el pago correspondiente por los montos y conceptos que en constancias de autos se encuentran desglosados.

En tal sentido, en la sentencia definitiva medularmente se ha considerado lo siguiente:

Que resulta ser incompetente este Tribunal para conocer y resolver del presente juicio de nulidad; por ende, resulta improcedente analizar las razones de impugnación y las pretensiones de la parte actora, porque su pronunciamiento es una cuestión de fondo. Por lo tanto, se decretó el sobreseimiento del presente juicio en relación al acto impugnado que demanda de las autoridades, lo que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 38, fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, al haberse actualizado la causal de improcedencia prevista por la fracción IV, del artículo 37 del ordenamiento legal en cita.

Las consideraciones jurídicas torales en que descansa la determinación de sobreseimiento por incompetencia de este Tribunal se basaron en lo siguiente:

- 1) En la Consideración Jurídica 8, se refiere que en relación al acto impugnado sería competente este Tribunal conforme a lo dispuesto por el artículo 18, inciso B), fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos;
- 2) No obstante, se resalta en la consideración jurídica 9, que se trata de un acto de omisión de las autoridades demandadas de dar cumplimiento al contrato de colaboración público privada materia de la resolución que nos ocupa;
- 3) En la consideración jurídica 13 se refiere que el contrato respecto del cual se solicita por parte de la actora su cumplimiento, es de naturaleza administrativa;
- 4) De la consideración jurídica 23 se desprende que del instrumento jurídico del cual se demanda el cumplimiento, se estableció en la cláusula cuarta que la

legislación aplicable e interpretación respecto del mismo lo es la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la local del Estado de Morelos, la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*, la *Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Morelos* y demás leyes y reglamentos aplicables, instructivos y circulares, especificaciones técnicas y demás disposiciones administrativas emitidas por el Municipio...;

- 5) De la consideración jurídica 25 se desprende el señalamiento de lo dispuesto por el artículo 3 de la *Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Morelos*, que establece que "los actos a que se refiere el artículo 1 de esta Ley que se realicen con cargo total o parcial a fondos del gobierno federal, estarán a lo dispuesto por la legislación federal";
- 6) De la consideración jurídica 26 se estima el hecho de que conforme a la declaración I. inciso i) del contrato citado, el Municipio de Cuautla declaró que los recursos para realizar el pago de la contraprestación objeto del contrato, serían cubiertos con cargo a las participaciones federales presentes y futuras que le correspondan a ese Ayuntamiento...;
- 7) Situación similar se toma en cuenta también en la consideración jurídica 27, de la que se desprende la cláusula trigésima primera relativa a la constitución de un fideicomiso de administración y medio de pago, en el cual se recibirá para fines de constitución de patrimonio el 50% de las participaciones federales presentes y futuras que le correspondan al municipio, y que provengan del fondo general de participaciones...;

- 8) Se abona de igual manera en la consideración jurídica 28, que en la definición de términos del instrumento jurídico en cita, se describe como “fuente de pago”, lo correspondiente a las participaciones federales presentes y futuras que en derecho correspondan al municipio, conforme al presupuesto de egresos respectivo;
- 9) En la consideración jurídica 29 se refiere que las partes convinieron que el pago de los servicios prestados por la parte actora sería a cargo de los recursos federales relativos a las participaciones federales;
- 10) De manera general, en las consideraciones jurídicas 31, 32, 33, 34, 35, 36 37 y 38 se hace referencia a la naturaleza, origen y mecánica legal de distribución a quienes originariamente les corresponden, que es a las Entidades Federativas y municipios;
- 11) Las consideraciones jurídicas 39 y 40 reiteran la estimación que se pactó entre las partes contratantes, de utilizar las participaciones federales del municipio como fuente y garantía de pago, por lo que el cumplimiento del mismo se debe ceñir a la legislación federal aplicable;
- 12) Consecuencia de lo anterior, se estimó en las consideraciones jurídicas subsecuentes, de la 41 a la 44, que de acuerdo a las facultades del Tribunal Federal de Justicia Administrativa establecidas en su Ley Orgánica (artículos 1, 2, fracción IV, y 3, fracciones VIII, XVIII y XIX), es a dicho órgano jurisdiccional a quien le correspondería la competencia para conocer del juicio planteado por la parte actora en el presente juicio.

Tercero. En tal sentido, las consideraciones que al respecto sustentan el voto particular que ahora se expone, se basan en lo siguiente:

De los antecedentes:

1.- El Contrato de Colaboración público privada tiene como sustento primario el Plan Municipal de Desarrollo correspondiente;

2.- El Congreso del Estado expidió el Decreto que autoriza a municipios implementar programas de eficiencia energética y energía sustentable; decreto del cual se extrae lo siguiente:

“...DECRETO NÚMERO NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS POR EL QUE SE AUTORIZA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA Y ENERGÍA SUSTENTABLE EN EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MORELOS Y LOS 33 MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se expide el DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA Y ENERGÍA SUSTENTABLE EN EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MORELOS Y LOS 33 MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS, para quedar como sigue: DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE EFICIENCIA ENERGÉTICA Y ENERGÍA SUSTENTABLE EN EL PODER PÚBLICO DEL ESTADO DE MORELOS Y LOS 33 MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se autoriza la implementación en el Poder Público del Estado de Morelos y sus Municipios del Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, el cual tiene como fin la implementación de tecnologías de eficiencia energética, el uso de energías renovables y un ahorro en el pago de la energía eléctrica.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se autoriza la contratación y adhesión de las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, Poder Legislativo, así como los Municipios y la administración paramunicipal, al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, para la renovación de bienes y equipos de eficiencia energética para el alumbrado público, agua potable e iluminación de las vías y bienes públicos, y/o, la contratación para el suministro de energía eléctrica.

ARTÍCULO TERCERO.- Se autoriza a las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, Poder Legislativo, así como los Municipios y la administración paramunicipal, con la previa autorización de sus Consejos de Administración, Junta Directiva u órganos equivalentes y conforme a normatividad que los constituya y regula, y, los Ayuntamientos para el caso de los Municipios, en adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, a través de la figura Contrato de Colaboración Público Privada.

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

ARTÍCULO CUARTO.- Se autoriza a las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, Poder Legislativo, así como los Municipios y la administración paramunicipal a celebrar el Contrato de Colaboración Público Privada para la adhesión y ejecución del Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentablell, por un plazo de por lo menos de 20 años y no mayor de 30 años, contados a partir de la adhesión correspondiente, así como celebrar el contrato para el suministro de energía eléctrica y a suscribir todos aquellos convenios y documentos legales que sean requeridos para la debida implementación e instrumentación del Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO QUINTO.- Se autoriza al Gobierno del Estado de Morelos a realizar un proceso de adjudicación consolidado para determinar el o las personas que realizarán las actividades objeto del Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO SEXTO.- Se autoriza a las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, Poder Legislativo, así como los Municipios y la administración paramunicipal, que se adhieran mediante una adjudicación directa, a la persona o personas ganadoras del proceso de adjudicación consolidado a realizar por el Gobierno del Estado de Morelos al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO SÉPTIMO.- Se autoriza a las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, Poder Legislativo, así como los Municipios y la administración paramunicipal, a otorgar la fuente de pago y/o garantías, que sean necesarias para dar cumplimiento a los compromisos y obligaciones que se asuman al adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable

ARTÍCULO OCTAVO.- Se autoriza al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado de Morelos para constituir o afectar en garantía y/o fuente de pago para el cumplimiento en el pago de las obligaciones que asuma al adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentablell en los rubros siguientes: I) Reserva, depósitos en garantía o líneas revolventes contingentes; II) Ingresos presente y futuros provenientes de la recaudación fiscal local; III) Las participaciones federales o los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal; IV) Los ingresos presupuestados para el pago de consumo de energía eléctrica y mantenimiento de infraestructura de alumbrado público e iluminación; y V) El propio ahorro generado por la adhesión al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO NOVENO.- Se autoriza al Estado de Morelos para constituirse como obligado solidario o aval de las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, para el cumplimiento en el pago de las obligaciones que asuman éstas al adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentablell, y constituir o afectar en garantía y/o fuente de pago para el cumplimiento en el pago de las obligaciones que asuma como obligado solidario o aval, en los rubros siguientes: I) Reserva, depósitos en garantía o líneas revolventes contingentes; II) Ingresos presente y futuros provenientes de la recaudación fiscal local; III) Las participaciones federales o los ingresos presente y futuros

provenientes de la federación que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal; IV) Los ingresos presupuestados para el pago de consumo de energía eléctrica y mantenimiento de infraestructura de alumbrado público e iluminación; y V) El propio ahorro generado por la adhesión al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO DÉCIMO.- Se autoriza a los 33 Municipios del Estado de Morelos y los organismos paramunicipales para constituir o afectar en garantía y/o fuente de pago para el cumplimiento en el pago de las obligaciones que asuma al adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, en los rubros siguiente: I) Reserva, depósitos en garantía o líneas revolventes contingentes; II) Ingresos presente y futuros provenientes de la recaudación fiscal local; III) Las participaciones federales o los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal; IV) Los ingresos presupuestados para el pago de consumo de energía eléctrica y mantenimiento de infraestructura de alumbrado público e iluminación; y V) El propio ahorro generado por la adhesión al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO.- Se autoriza a cada uno de los 33 Municipios del Estado de Morelos para constituirse como obligados solidario o aval de sus entidades paramunicipales, para el cumplimiento en el pago de las obligaciones que asuman éstas al adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, y constituir o afectar en garantía y/o fuente de pago para el cumplimiento en el pago de las obligaciones que asuma como obligado solidario o aval, en los rubros siguientes: I) Reserva, depósitos en garantía o líneas revolventes contingentes; II) Ingresos presente y futuros provenientes de la recaudación fiscal local; III) Las participaciones federales o los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal; IV) Los ingresos presupuestados para el pago de consumo de energía eléctrica y mantenimiento de infraestructura de alumbrado público e iluminación; y V) El propio ahorro generado por la adhesión al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO.- Se autoriza al Gobierno del Estado de Morelos a constituir el Fideicomiso de Esquema Global para la Adhesión Estatal al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, como mecanismo de garantía, recepción, administración y fuente de pago respecto de las fuentes de pago y/o garantías que cada Entidad o dependencia adherida hayan otorgado, en el entendido, que las garantías otorgadas por cada entidad o dependencia, sólo responderán únicamente de las obligaciones de la misma. En ningún caso, el Fideicomiso de Esquema Global para la Adhesión al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, será considerado parte de la Administración Pública Paraestatal.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.- Se autoriza a cada uno de los 33 Municipios del Estado de Morelos, adherirse al Fideicomiso de Esquema Global para la Adhesión Municipal al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, o bien a constituir un fideicomiso de garantía o de administración y fuente de pago, como mecanismo de garantía, recepción, administración y fuente de pago respecto de las fuentes de pago y/o garantías que hubiere otorgado. En ningún caso,

"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.

el Fideicomiso municipal a constituirse, será considerado parte de la Administración Pública Paramunicipal.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO.- Se autoriza al Titular del Poder Ejecutivo el emitir mandato o instrucción irrevocable a la Tesorería de la Federación y/o a la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos para destinar, descontar y/o direccionar al Fideicomiso de Esquema Global para la Adhesión Estatal al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, la fuente de pago y garantías que hubieren otorgado con los ingresos procedentes de la recaudación fiscal estatal o locales, y los ingresos presente y futuros provenientes de la federación estipulados en la Ley de Coordinación Fiscal.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO.- Se autoriza a la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos a destinar, descontar y/o direccionar al Fideicomiso de Esquema Global para la Adhesión Municipal al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable o al Fideicomiso constituido por cada Municipio, la fuente de pago y garantías que hubieren otorgado con los ingresos procedentes de la recaudación fiscal estatal o locales, y los ingresos presente y futuros provenientes de la federación estipulados en la Ley de Coordinación Fiscal.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO.- Se autoriza a las dependencias y entidades, centralizadas y paraestatal que conforman el Poder Público del Estado de Morelos, a través del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, Poder Legislativo, así como los Municipios y la administración paramunicipal, que deberán incluirse en los Presupuestos de Egresos aprobados por el Congreso o los Ayuntamientos de los Municipios, las partidas con cargo al cual se aplicarán los pagos que deben efectuarse por los compromisos asumidos al adherirse al Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS..." (Sic)

3.- El propio decreto autoriza la contratación para renovar bienes y equipos de eficiencia energética para el alumbrado público, por lo que autorizan que podrán adherirse al programa a través del Contrato de Colaboración Público Privada por un plazo de al menos 20 años, y máximo 30.

4.- Se autoriza a los municipios para constituir o afectar en garantía y/o fuente de pago para el cumplimiento en el pago que se asuma, los siguientes:

a) Reserva, Depósitos en garantía o líneas revolventes contingentes;

b) Ingresos presentes y futuros provenientes de la recaudación fiscal local;

c) Participaciones Federales;

d) Ingresos presentes y futuros provenientes de la Federación que puedan ser destinados como fuente de pago o garantía conforme a la Ley de Coordinación Fiscal;

e) Ingresos presupuestados para el pago de consumo de energía eléctrica y mantenimiento de infraestructura de alumbrado público e iluminación; y

f) El propio ahorro generado por la adhesión al programa de eficiencia energética y energía sustentable;

5.- Se autorizó incluso constituir un fideicomiso de garantía o de administración y fuente de pago como mecanismo de garantía, recepción, administración y fuente de pago respecto de las fuentes de pago y/o garantía.

6.- El fundamento del Contrato de Colaboración Público Privada tiene sustento en lo dispuesto por la *Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Morelos*, cuyo objeto es establecer las bases a que deberán sujetarse el Estado de Morelos, los Municipios, las Entidades Paraestatales y Paramunicipales, para celebrar contratos de colaboración público privada, así como para regular su planeación, programación, presupuestación, autorización, adjudicación, contratación, garantías, mecanismos de pago, ejecución y control.

7.- Dicha ley establece en su artículo 38 que el Congreso del Estado podrá autorizar afectar como garantía de pago las participaciones federales, entre otros ingresos; así también, en su caso podrá autorizar que en el mismo sentido se puedan proponer como garantía las aportaciones federales conforme a las disposiciones aplicables, lo que implica en este último caso que solo se podrá si se encuentra direccionado en ese sentido desde las disposiciones de orden federal.

En tal consideración, es dable enfatizar en el hecho de que el contrato se encuentra regido por disposiciones legales de índole estatal, lo que ha implicado desde luego la única autorización por

parte del Congreso del Estado de Morelos, bajo los lineamientos que el propio órgano estatal ha impuesto y autorizado.

En tal caso, es de advertirse que se trata de un esquema contractual que no tiene ninguna disposición o implicación con programas del orden federal que signifiquen afectación directa al patrimonio de la federación; tan es así que no se advierte ningún lineamiento aplicable en tal sentido.

Sin que sea obstáculo a la anterior consideración, el hecho de qué, si bien se pueda considerar que se autorizó por el Congreso del Estado de Morelos el afectar entre otros ingresos del municipio, lo correspondiente a las participaciones federales como fuente o garantía de pago, esto no implica en ningún modo que se trate de un programa o contrato de naturaleza federal.

Cuarto. Si bien se pudiera estimar que en el presente caso se podría recurrir al esquema de la afectación de participaciones federales correspondientes al municipio, ello de ninguna manera implica que la relación contractual que nos ocupa se encuentre dentro del ámbito federal, ya que en dicho sentido no se debe pasar desapercibido que las participaciones federales que se cubren a los municipios es un tema que se rige por principios constitucionales como el relativo al de libre administración de su hacienda municipal y de integridad de los recursos federales, aunado al hecho de que incluso el cumplimiento de pago no necesariamente debe generarse con ese tipo de recursos del municipio, lo que implica entonces, que lo que se debe determinar en el presente juicio no es sobre el origen de los recursos para el cumplimiento del pago, sino resolver sobre el cumplimiento de un contrato de ámbito plenamente estatal.

Lo anterior implica que los municipios, respecto de sus participaciones federales tienen libre disposición y aplicación de sus recursos para satisfacción de sus necesidades y el

cumplimiento de sus obligaciones, sin que se inmiscuya en tal dinámica intereses ajenos que los obliguen a ejercerlos en rubros no prioritarios o alejados de sus necesidades, lo que encuentra sustento en lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b) de la constitución política de los estados unidos mexicanos, ya que de otro modo se estaría violando su autonomía hacendaria.

Como se ha dicho, por las razones expuestas se estima que resulta indebido concluir, que por encontrarse implicadas las participaciones federales correspondientes al municipio como garantía o fuente de pago respecto de las obligaciones derivadas del contrato cuyo cumplimiento se demanda, se estime que es un tema de competencia federal, ya que incluso, de la propia lectura del contrato, no se desprende participación directa de autoridad federal alguna, sin que obste a lo anterior el que deban acudir a otras instancias para efecto de cumplimentar el mismo, ya que no se trata de un contrato relacionado con energía eléctrica, sino con la cuestión de alumbrado público, lo que implica la prestación de un servicio público municipal, que se deriva del propio contrato.

Ahora bien, puntualizando el hecho de que exista la posibilidad de que como fuente o garantía de pago se utilicen las participaciones federales correspondientes al municipio, se debe establecer lo siguiente:

1.- Dichas participaciones fungen como un mecanismo utilizado para promover la coordinación fiscal tendente a evitar la imposición de gravámenes federales, estatales o municipales sobre la misma materia, buscando a su vez un equilibrio de recursos entre las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales.

2.- Respecto a las participaciones federales conocidas también como gasto no programable, implica que son de libre disposición, en el caso concreto del municipio, concordante con su autonomía hacendaria, lo que no podría ocurrir con los recursos

federales que vienen destinados a programas específicos instaurados por la federación y ejecutables a nivel local, tal como lo establece la Ley de Coordinación Fiscal respecto de las aportaciones federales.

Con lo anterior se pretende puntualizar que las participaciones federales no tienen un destino de gasto específico, por lo que se pueden usar para gasto corriente, servicios personales, para subsidios relacionados con gastos de educación, entre otros, como en el caso que se analiza.

Se señala que es indispensable considerar que las participaciones federales son a final de cuentas recursos estatales y no federales, no obstante sean entregados y repartidos por la federación en forma participable conforme a las disposiciones legales que sobre la materia se han aludido.

3.- Es importante también tomar en cuenta, que el artículo 9º de la ley de coordinación fiscal contempla precisamente la posibilidad de utilizarlas para el cumplimiento de obligaciones de pago contraídas por el municipio previa autorización de la legislatura local, estableciendo un mecanismo aplicable que determina los espacios en los cuales dicha posibilidad se puede concretar.

Artículo 9º.- Las participaciones que correspondan a las Entidades y los Municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo aquéllas correspondientes al Fondo General de Participaciones, al Fondo de Fomento Municipal y a los recursos a los que se refiere el artículo 4-A, fracción I, de la presente Ley, que podrán ser afectadas en garantía, como fuente de pago de obligaciones contraídas por las Entidades o los Municipios, o afectadas en ambas modalidades, con autorización de las legislaturas locales e inscritas en el Registro Público Único, de conformidad con el Capítulo VI del Título Tercero de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, a favor de la Federación, de las instituciones de Crédito que operen en

territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

Los Municipios podrán convenir que la Entidad correspondiente afecte sus participaciones o aportaciones susceptibles de afectación, para efectos de lo establecido en el párrafo anterior de este artículo.

4.- De igual manera, la naturaleza de las participaciones federales, implica que las mismas no corresponden a ningún programa establecido por la federación, independientemente de que las autoridades federales pudieran revisar las mismas en términos de lo que el propio ordenamiento, Ley de Coordinación Fiscal, establezca en cuanto a su debida distribución y cuestiones derivadas de la interacción existente entre el gobierno estatal y los municipios.

Soporta lo señalado en el siguiente criterio establecido por los tribunales federales:

HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA¹⁷.

Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.

Controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 9/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

¹⁷ Registro digital: 192327, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: P./J. 9/2000, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Febrero de 2000, página 514, Tipo: Jurisprudencia

HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)¹⁸.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que la hacienda municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados; y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo. De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino a precisar en lo particular aquellos conceptos de la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria.

Controversia constitucional 4/98. Ayuntamiento del Municipio de Puebla, Puebla y otros del mismo Estado. 10 de febrero de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de febrero en curso, aprobó, con el número 6/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil.

Quinto. Por lo anteriormente señalado, es que conforme al presente voto particular, se disiente del sentido de la resolución, toda vez que bajo las consideraciones específicas establecidas, se estima que sí se trata de un asunto competencia de este Tribunal resolutor, sin que obste a lo anterior el hecho de que el artículo 3 de la *Ley de Contratos de Colaboración Público Privada*

¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 192330, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: P./J. 6/2000, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Febrero de 2000, página 514, Tipo: Jurisprudencia

para el Estado de Morelos establezca que cuando se trate de actos que se realicen con cargo total o parcial a fondos del Gobierno Federal, estarán a lo dispuesto por la legislación federal, ya que en principio dicho dispositivo no establece el ámbito que regularía dicha disposición, independientemente de que no debemos considerar la naturaleza y origen de las participaciones federales como sinónimo de fondos del Gobierno Federal, ya que en el presente caso no se considera se esté involucrando el patrimonio federal, por lo que no debemos olvidar el origen y naturaleza de las participaciones federales derivado del sistema de coordinación fiscal al cual se encuentra involucrado el estado de Morelos.

Sexto. Por otra parte, en cumplimiento al último párrafo del artículo 89 de la *Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos*¹⁹, vigente a partir del diecinueve de julio del dos mil diecisiete, el cual establece la obligación de que en las sentencias que se dicten por este Tribunal, se indique si en su caso existió por parte de las autoridades demandadas en sus acciones u omisiones, violación a lo dispuesto por la *Ley de Responsabilidades Administrativas para el estado de Morelos*²⁰, lo que se puso de conocimiento del Pleno del Tribunal para que se dé vista al Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Cuautla, Morelos y a la Fiscalía Anticorrupción, para que se efectúen las investigaciones correspondientes; dicha obligación también se

¹⁹ **Artículo 89.** ...

Las Sentencias deben de indicar en su caso si existió por parte de las Autoridades demandadas en sus actuaciones o por omisiones violaciones a la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las relativas al Sistema Estatal Anticorrupción, el Pleno del Tribunal deberá dar vista a los órganos internos de control correspondientes o a la Fiscalía Anticorrupción para que efectúen el análisis de la vista ordenada en la resolución y de ser viable realicen las investigaciones correspondientes debiendo de informar el resultado de las mismas al Tribunal de Justicia Administrativa.

²⁰ Actualmente Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial 5514, del 19 de julio del dos mil diecinueve.

encuentra establecida en el artículo 49 fracción II de la *Ley General de Responsabilidades Administrativas*²¹.

Pues como se advierte del presente asunto, existen presuntas irregularidades cometidas por la conducta omisiva observada de las autoridades demandadas **H. Ayuntamiento Constitucional de Cuautla, Morelos, Presidente Municipal, Tesorero Municipal, Secretario Municipal, a través de su defensa legal**, ya que como se advierte en el presente asunto, no objetaron en el momento procesal oportuno, el documento consistente en el contrato base de la acción celebrado por las partes el diecinueve de julio de dos mil dieciocho, respecto de la falsedad de firma denunciada por la entonces Síndica Municipal de Cuautla, Morelos, [REDACTED]

Omisión que provocó que mediante acuerdo de fecha **cuatro de agosto del dos mil veintidós**²², no se le admitiera el incidente de falsedad de documento, al no objetar el documento tildado de falso en el momento procesal oportuno.

Lo que pudiera implicar descuido, negligencia o deficiencia en la atención de los asuntos que les competen a dichos servidores públicos y a su defensa por conducto de los delegados designados, y que de seguirse repitiendo pudieran ocasionar se pierdan los juicios, así como la emisión de condenas económicas en detrimento de la institución para la que colaboran. Omisión que puede constituir violaciones al ejercicio del servicio público.

Además, otro descuido o negligencia por parte de la defensa de las autoridades demandadas, se advierte de su

²¹ **Artículo 49.** Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

I...

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir Faltas administrativas, en términos del artículo 93 de la presente Ley;

...

²² Foja 464 del expediente principal.

omisión al no haber solicitado el cotejo de la firma dubitada correspondiente a la entonces síndica municipal de Cuautla, con una firma auténtica o de la que no existiera duda. Para el caso, de conformidad con el *Reglamento Interno de la Secretaría de Gobierno*, dicha Secretaría lleva un registro y control de las firmas autógrafas de los de los Presidentes, Síndicos y Secretarios Municipales, así como de aquéllos que tengan fe pública. Por tanto, si la entonces Síndica del municipio de Cuautla, Morelos, denunció ante la fiscalía correspondiente, la falsedad de su firma plasmada en el contrato base de la acción del presente juicio, negando haber firmado dicho contrato, entonces la defensa de las autoridades demandadas debió haber solicitado la compulsión, cotejo y verificación de la firma dubitada, contra la firma registrada en la Secretaría de Gobierno, y en su caso realizar las acciones pertinentes. Esto para poder tener la certeza de la suscripción del contrato, o en su caso, evidenciar la falta de voluntad del acto jurídico al carecer de la firma.

Motivos por los cuales se considera que era pertinente se realizaran las investigaciones necesarias para delimitar las responsabilidades de los servidores públicos que de acuerdo a su competencia derivada de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos* y los Reglamentos Municipales aplicables, pudieran verse involucrados en las presuntas irregularidades antes señaladas.

Por otra parte, se considera necesario se realicen las investigaciones necesarias en torno a la certificación notarial del contrato base de la acción del presente juicio. Como se puede advertir en el expediente resuelto, dicho contrato fue exhibido por la actora, en copia certificada por la Notario número nueve de la primera Demarcación Territorial del Estado de Morelos, derivado de la atribución conferida por la *Ley del Notariado del Estado de Morelos*; por tanto, para delimitar responsabilidades, se debe

averiguar qué persona llevó a certificar la copia del contrato y si llevó a la vista del Notario, como debió haber sido, el original de dicho documento. Todo ello, para fortalecer la investigación relacionada con la falsedad de firma denunciada ante la Fiscalía Especializada para la Investigación de hechos de Corrupción, por la entonces Síndica del Municipio de Cuautla, Morelos.

Siendo aplicable al presente asunto de manera orientadora la tesis aislada de la Décima Época, Registro: 2017179, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, Materia(s): Común, Tesis: I.3o.C.96 K (10a.), Página: 3114, la cual a la letra dice:

PRESUNTOS ACTOS DE CORRUPCIÓN ADVERTIDOS DEL EXPEDIENTE. EL JUEZ DE AMPARO ESTÁ FACULTADO PARA DAR VISTA OFICIOSAMENTE A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HUBIERA LUGAR.

Si de las constancias de autos y de las manifestaciones de las partes se advierten presuntos actos de corrupción cometidos, ya sea entre las partes o entre las partes y los operadores de justicia, el juzgador de amparo está facultado para dar vista oficiosamente a la autoridad competente para los efectos legales a que haya lugar. Por tanto, aunque no sea litis en el juicio de origen la cuestión del presunto acto de corrupción, sino la prestación de servicios profesionales entre el quejoso y su abogado patrono como tercero interesado, el Juez constitucional debe actuar en ese sentido.²³

Por último, se hace referencia, que el artículo 33 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*, establece lo siguiente:

Artículo 33.- Las sesiones serán siempre presididas por el Presidente Municipal o por quien lo sustituya legalmente; de ésta se levantará acta circunstanciada que constará en un libro de actas, en el cual deberán de asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos

²³ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 405/2016. 24 de agosto de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de junio de 2018 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

tratados y el resultado de las votaciones. Cuando se refieran a reglamentos y otras normas de carácter general que sean de observancia municipal, estos constarán íntegramente en el libro debiendo firmar en ambos casos los miembros del Ayuntamiento que hayan estado presentes, ante el Secretario del Ayuntamiento, que asistirá a las sesiones de Cabildo con voz informativa, pero sin voto, dando fe de todo lo actuado en ellas.

De las actas levantadas por el Secretario del Ayuntamiento se les entregará copia certificada, en un plazo no mayor a ocho días, a los integrantes del Ayuntamiento. En caso de no cumplir con esta disposición, el Secretario del Ayuntamiento será sancionado conforme a lo establecido en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo del que se desprende, que el Secretario del Ayuntamiento levantará acta circunstanciada de las sesiones de cabildo, misma que constará en un libro de actas, en el cual deberán de asentarse los extractos de los acuerdos y asuntos tratados, así como el resultado de las votaciones. De las actas levantadas por el Secretario del Ayuntamiento se les entregará copia certificada, en un plazo no mayor a ocho días, a los integrantes del Ayuntamiento. En caso de no cumplir con esta disposición, el Secretario del Ayuntamiento será sancionado conforme a lo establecido en la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*.

Por lo que en relación a lo estipulado en el referido artículo 33 de la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos*, se considera necesario que el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento de Cautla, Morelos, realice las investigaciones correspondientes a fin de determinar si la autoridad **Secretario del Ayuntamiento de Cautla, Morelos**, cumplió con su obligación de levantar el acta correspondiente a la Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha tres de octubre de dos mil diecisiete, y entregar

copia certificada en un plazo no mayor a ocho días, a los integrantes del Ayuntamiento de dicha acta, a fin de determinar si no existe responsabilidad por omisión derivada de la *Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*.

Acta de Sesión Extraordinaria de Cabildo en donde se desahogó el siguiente orden del día, que tiene relación con el presente asunto resuelto:

...
3.- Lectura, análisis, discusión y en su caso aprobación del Dictamen de Adjudicación directa del Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable en el Municipio de Cuautla, Morelos, presentado por el Comité Municipal de Proyectos de Colaboración Público Privada con la persona moral [REDACTED] por un plazo de hasta [REDACTED], para implementar el "Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable" en el municipio de Cuautla, Morelos, y se someta a la consideración de la aprobación del Honorable Ayuntamiento la adhesión al Decreto 996-novecientos noventa y seis, para afectar los ingresos propios provenientes de la recaudación fiscal local y/o las participaciones federales o los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que en derecho correspondan, del Fondo General de Participaciones del Municipio de Cuautla, Morelos, que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, hasta por la cantidad que resulte suficiente para que se cumpla con las obligaciones que deriven de la celebración del Contrato de Colaboración Público Privada que en este documento se dictamina su adjudicación.

4.- Aprobación en su caso, de la declaración de adhesión al Decreto 996-novecientos noventa y seis expedido por la LIII Legislatura del H. Congreso del Estado de Morelos, publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad", órgano del gobierno del estado libre y soberano de Morelos en fecha 21 de julio de 2016, por el que se autoriza la implementación y adhesión al "Programa de Eficiencia Energética y energía sustentable" en el poder público del Estado de Morelos, en lo que corresponde a los artículos aplicables al municipio de Cuautla, Morelos, artículos primero, segundo, tercero, cuarto, séptimo, décimo, décimo tercero, décimo quinto y la tercera de la Disposiciones Transitorias de dicho Decreto.

5.- Autorización y en su caso aprobación para la celebración de Contrato de Colaboración Público-Privada con la persona [REDACTED] [REDACTED] para implementar el "Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable" por un plazo de hasta 20 años en el municipio de Cuautla, estado de Morelos, toda vez que se dio cumplimiento a lo estipulado en los artículos 60, 61, 63, 64, 66, 67, 69 fracción III, 86 fracción II y 88 de la Ley de Contratos de Colaboración Público Privada para el Estado de Morelos, con la afectación de los ingresos propios provenientes de la recaudación fiscal local y/o las participaciones federales o los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que en derecho correspondan,

del Fondo General de Participaciones del Municipio de Cuautla, Morelos que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, hasta donde sea necesario y suficiente como la fuente de pago de las obligaciones que deriven de la firma del Contrato de colaboración público privada y con esto dar certeza al contratista.

6.- Solicita el C. Presidente Municipal Constitucional se analice, discuta y apruebe la afectación de los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que en derecho correspondan, del Fondo General de Participación del Municipio de Cuautla, Morelos, que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal Fiscal, hasta por la cantidad necesaria y suficiente, para constituirse en la fuente del pago de las obligaciones que deriven de la firma del Contrato de Colaboración Público-Privada y con esto dar certeza al contratista colaborador.

7.- Análisis, discusión y en su caso aprobación para que se constituya para el Contrato de Colaboración Público Privada, Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de pago al que deberán quedar afectadas las cantidades necesarias y suficientes provenientes de los recursos propios provenientes de la recaudación fiscal local y/o las participaciones federales o los ingresos presente y futuros provenientes de la federación que en derecho correspondan del Fondo General de Participaciones del Municipio de Cuautla, Morelos, que puedan ser destinados como fuente de pago y/o garantía de pago, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, para ser fuente de pago de las obligaciones derivadas del contrato de colaboración público privada, para implementar el Programa de Eficiencia Energética y Energía Sustentable, el cual tiene como fin la implementación de tecnologías de eficiencia energética, el uso de energías renovables y un ahorro en el pago de la energía eléctrica.

8.- Solicitud de autorización para que el ayuntamiento de Cuautla, estado de Morelos realice el registro correspondiente ante la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos y el Registro Público Único de Financiamiento y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.

9.- Clausura de sesión.

CONSECUENTEMENTE, SOLICITAMOS SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE: LOS MAGISTRADOS TITULARES DE LA CUARTA Y QUINTA SALAS ESPECIALIZADAS EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, **MANUEL GARCÍA QUINTANAR** Y **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS,

LICENCIADA ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, CON QUIEN
ACTUA Y DA FE.


MAGISTRADO

MANUEL GARCÍA QUINTANAR
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS



MAGISTRADO

JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA
EN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS


SECRETARIA GENERAL

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN

ANABEL SALGADO CAPISTRÁN, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente número TJA/1ºS/148/2021 relativo al juicio administrativo, promovido por [REDACTED] representado por [REDACTED] en su carácter de representante legal, en contra del H. AYUNTAMIENTO DE CUAUTLA, MORELOS Y OTRAS, por conducto de su representante y otras, misma que fue aprobada en pleno del catorce de junio del dos mil veintitrés. DOY FE.



"2023, Año de Francisco Villa"
El revolucionario del pueblo.