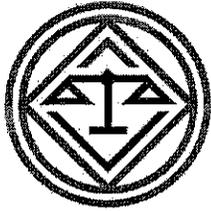




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 197/2020 y acum. 198/2020 y 199/2020)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del abogado autorizado de al apcte acotra y nombre del actor.
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de noviembre de 2021 ACT/CT/SO/11/25/11/2021



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA:
197/2020, y sus acumulados 198/2020 y
199/2020

J. C. A.:
358/2019/3ª-I

REVISIONISTA:

- 1) LICENCIADO JESÚS FERNANDO GUTIÉRREZ PALET SUBPROCURADOR DE ASUNTOS CONTENCIOSOS DE LA PROCURADURÍA FISCAL DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACIÓN DEL ESTADO.
- 2) JORGE LUIS REYNA REYES DIRECTOR ADMINISTRATIVO DEL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE VERACRUZ EN REPRESENTACIÓN DEL DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y DIRECTORA DE INFRAESTRUCTURA DE SALUD AMBOS DE SERVICIOS DE SALUD DE VERACRUZ.
- 3) LICENCIADO [REDACTED] ABOGADO AUTORIZADO DE LA PARTE ACTORA [REDACTED]

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a dieciocho de noviembre de dos mil veinte. **V I S T O S** para resolver los autos del Toca número **197/2020** y sus acumulados **198/2020** y **199/2020**, relativo al recurso de revisión promovido el primero por el Licenciado Jesús Fernando Gutiérrez Palet Subprocurador de Asuntos Contenciosos de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, *el segundo*, por Jorge Luis Reyna Reyes Director Administrativo del Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud de Veracruz en representación del Director Administrativo y Directora de Infraestructura de Salud ambos de Servicios de Salud de Veracruz, y *el tercero* por el Licenciado [REDACTED] [REDACTED] abogado autorizado de la parte actora [REDACTED] [REDACTED] en contra de la resolución de fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve dictada por el Magistrado de la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y,

ANTECEDENTES:

1. Admisión de demanda. En fecha diecisiete de mayo de diecinueve¹, se admitió a trámite la demanda del ciudadano [REDACTED] [REDACTED] quien demandó de las autoridades

¹ Acuerdo visible de fojas cuarenta y cuatro a cuarenta y siete

Director Administrativo y Director de Infraestructura de Salud ambos de Servicios de Salud de Veracruz, la omisión de dar respuesta respecto al escrito sin número de fecha treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, en el que solicitó el pago de la estimación número uno por un monto de \$215,787.99 (Doscientos quince mil setecientos ochenta y siete pesos 99/100 Moneda Nacional) amparada mediante factura con número de folio fiscal 60dd8c0f-f013-6003-a206-28abd0e30ed3 con fecha de expedición del día veinte de septiembre de dos mil dieciséis.

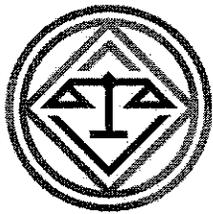
2. Ampliación de demanda. Por proveído² de fecha cinco de agosto de dos mil diecinueve, se admitió la ampliación de demanda, respecto a las causales de improcedencia invocadas por las demandadas, y no por cuanto hace a un nuevo acto de autoridad, con fundamento en el artículo 298 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

3. Resolución impugnada de primera instancia³. En fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve, se resolvió: "PRIMERO. Se declara el incumplimiento de las demandadas a pagar la estimación derivadas del contrato SESVER-DIS-PRONACOMA-2015-027-AD por un monto de \$215,787.99 (doscientos quince mil setecientos ochenta y siete pesos noventa y nueve centavos moneda nacional). En consecuencia, se declara el derecho de la parte actora a cobrar esa cantidad y se obliga a las demandadas, dentro del ámbito de sus competencias, a su pago inmediato. SEGUNDO. Se absuelve del pago de gastos financieros a las autoridades demandadas, por los motivos y razones expuestos en el apartado respectivo del presente fallo. TERCERO. Se vincula a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, para que facilite el cumplimiento de la presente sentencia".

4. Tramitación del recurso de revisión. En fecha cuatro de septiembre de dos mil veinte, fueron admitidos los recursos de revisión en cita, designándose como ponente a la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, y se ordenó la acumulación material de los tocas 198/2020 y 199/2020 al 197/2020 por ser el más antiguo, asimismo se ordenó emplazar a las partes contrarias.

² Fojas ciento cincuenta y tres a ciento cincuenta y cinco

³ Fojas ciento noventa y siete a doscientos tres



5. Desahogo de vista y turno. En fecha veinte de octubre de dos mil veinte, se acordó tener por recibidos los escritos signados por el Licenciado [REDACTED] abogado autorizado de la parte actora desahogando en tiempo y forma la vista concedida, teniéndose por omisas a las autoridades demandadas respecto al desahogo de vista. En virtud de lo anterior, fueron turnados los autos a la suscrita para resolver, lo que se efectúa, bajo los siguientes:

CONSIDERANDOS:

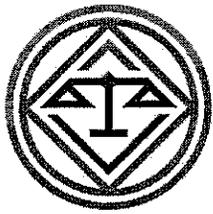
PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracciones I y II, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

SEGUNDO. Por cuestión de técnica jurídica se atenderá en un primer orden el recurso de revisión interpuesto por el Licenciado Jorge Luis Reyna Reyes Director Jurídico de Servicios de Salud de Veracruz en representación de las autoridades Director Administrativo y Directora de Infraestructura de Salud, ambos de Servicios de Salud de Veracruz, quien expresa en lo medular de su único agravio:

Que en la sentencia combatida el juzgador empleo un criterio equivocado para demostrar la procedencia de la factura OSC 56 de fecha veinte de septiembre de dos mil dieciséis, por concepto de la estimación número uno, por un monto de \$215,787.00 (Doscientos quince mil setecientos ochenta y siete pesos 00/100 Moneda Nacional), debido a que en base de presunciones estimó

que tanto la estimación como la factura fueron presentadas debidamente para su cobro. Inadvertiendo la Sala, que el actor no presentó a juicio el documento que acreditó la entrega de la estimación uno de la obra contratada para cumplir con lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas. **Es decir, la actora no presentó la estimación previamente a la solicitud de pago, o por lo menos esto no se demostró.**

Existiendo una indebida fundamentación y motivación en toda la sentencia, a la luz de lo dispuesto por los artículos 72, 74 y 104 del Código Procesal Administrativo del Estado, porque los Tribunales administrativos tienen la obligación de valorar las pruebas que presenten las partes bajo absoluta libertad y bajo su más estricta responsabilidad, siempre y cuando existan elementos que así lo posibiliten, de lo contrario resolverá con aquello que obre en autos o bien haciendo uso de la facultad indagatoria constreñida en el artículo 46 del Código de la materia. Cuando lo único que manifiesta el actor es que presente el escrito de fecha doce de diciembre de dos mil dieciocho, solicitando el pago de la factura OSC 56, sin embargo no señala cuando fue que entregó dicho documento fiscal, de conformidad con lo previsto en la cláusula octava del Contrato. De igual forma, la Sala de conocimiento de forma poco clara, señala que no existía incumplimiento por parte del actor, sin existir pruebas documentales que lo comprueben, aseverando la Sala que como la factura es original con ello se creó convicción de que los trabajos fueron ejecutados y listos para ser pagados, al determinar que: "Cómo se dijo, las autoridades al contestar la demanda delinearon en su defensa se limitaron a negar los hechos bajo el argumento de que les resultaban ajenos, no obstante, este órgano jurisdiccional estima que la parte actora les imputó de manera precisa ciertos hechos como la celebración del contrato y el cumplimiento de sus obligaciones sin que ellas hayan entregado la contraprestación pactada, lo cual no fue objetado debidamente. Aunado a lo anterior, es válido sostener con apoyo en las pruebas del expediente que el actor cumplió con sus obligaciones contractuales a tal punto que el treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho (prueba 6) requirió el pago a la autoridad de la estimación uno sin que esta se pronunciara al respecto".



A juicio de este Órgano Colegiado, es **fundado y operante** el agravio propuesto, porque ciertamente la Tercera Sala de este Tribunal, paso por alto que **la carga probatoria del cumplimiento del contrato y la obligación de presentación de la estimación uno ante la autoridad, correspondía a la parte demandante**, incurriendo por ende en un desequilibrio procesal, atentos a lo dispuesto por el numeral 48 de la Ley Adjetiva Administrativa del Estado, que enmarca el principio de que los hechos están sujetos a prueba, revirtiéndose inapropiadamente la carga probatoria a las demandadas, dado que esto solo acontece cuando la negativa del accionante no encierra una afirmación. En cambio, *“cuando el actor niega en forma categórica haber cometido una infracción que le atribuyen las autoridades fiscales, corresponde a dichas autoridades probar, mediante pruebas adecuadas, la existencia de la infracción de que se trata, puesto que es un principio consagrado en nuestro derecho positivo que el que afirma está obligado a probar y no quien niega”*⁴.

Mas allá de ir en contra del método de presunciones adoptado por la Sala de conocimiento, este criterio debe surgir a base de pruebas presentadas por el accionante quien es el que realiza afirmaciones en su demanda, y no de la negativa de la autoridad demandada. Visto de esta manera, fue excesiva la justipreciación del juzgador al declarar el incumplimiento contractual con las pruebas exhibidas por el accionante [REDACTED]

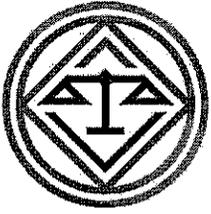
[REDACTED] a) Contrato de Obra Pública número SESVER-DIS-PRONACOMA-2015-027-AD de fecha trece de octubre de dos mil quince relativo a los trabajos “Mantenimiento correctivo al Centro de Salud Granja Río Medio, Municipio de Veracruz” (exhibido en copia simple careciendo del original); b) Copia simple de la Fianza número 1659515 de fecha trece de octubre de dos mil quince por un monto de \$98,100.00 (Noventa y ocho mil cien pesos 00/100 Moneda Nacional); c) Copia simple de la fianza número 165519 de fecha

⁴ Margáin Manautou Emilio, “De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad”, Editorial Porrúa, México, D.F. Décimo Quinta Edición, página 354.

trece de octubre de dos mil quince, d) Copia simple de la Factura OSC 56 por concepto de pago de la estimación número uno; e) Original del Escrito de fecha treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho recibido por la demandada el doce de diciembre de dos mil dieciocho; f) Original del escrito de fecha cinco de abril de dos mil diecinueve recibido por la demanda el mismo día; g) pericial contable a cargo del ciudadano [REDACTED] con el objeto de calcular gastos financieros. **Probanzas insuficientes para demostrar que el actor haya cumplido con la carga probatoria de presentar previamente a la solicitud de pago, la estimación y factura en comentario, y de las que no se advierte el cumplimiento contractual.**

En congruencia con lo explicado, con apoyo en los artículos 325 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, se **revoca** la sentencia de primera instancia, y se emite una nueva, por el sentido en que se falla devienen inatendibles los otros recursos de revisión interpuestos paralelamente con el analizado.

TERCERO. El estudio de las causales de improcedencia del juicio son de orden público lo aleguen o no las partes. Bajo esta premisa, resulta relevante el argumento de la autoridad Director Jurídico de Servicios de Salud Veracruz, en representación del Director Administrativo y Directora de Infraestructura de Salud ambos de Servicios de Salud Veracruz, relativo a la improcedencia por incompetencia contenida en el artículo 289 del Código Procesal Administrativo del Estado, considerando que en el Contrato de Obra Pública número SESVER-DIS-PRONACOMA-2015-027-AD de fecha trece de octubre de dos mil quince, en el apartado de antecedentes número III romano se señaló: "...Los recursos para cubrir el monto de los trabajos objeto del presente contrato fueron autorizados y aprobados para la ejecución de la obra objeto del presente contrato, con cargo al Programa Nacional de Conservación y Mantenimiento (PRONACOMA) Ejercicio 2010...". Significando, que el PRONACOMA, se estableció con el objetivo de fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas dentro de la Secretaría de Salud (nacional) a fin de promover la transparencia y legitimar las labores de la misma y de las entidades y Organismos



coordinados por la dependencia a través de estrategias, que permitan preservar e incrementar la calidad de los servicios de salud. Teniendo como función elemental promover la implementación a nivel nacional, sistemas de evaluación de la Infraestructura Física en Salud existente que permitan identificar las condiciones físicas y funcionales de los inmuebles, instalaciones, mobiliario y equipo médicos y administrativos a través de la Dirección General de Desarrollo de la Infraestructura Física, para su autorización de los contratos y convenios correspondientes a las acciones inherentes a los programas de conservación de la infraestructura física y los lineamientos correspondientes. Invocando la tesis número 23/2015 que dio origen a la jurisprudencia con número de registro 2009252 de rubro "CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES", y mencionando que conforme al marco jurídico regulatorio tiene competencia para resolver, por el origen del recurso federal, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en términos del artículo 3 fracción VIII de la Ley Orgánica.

Singular atención merece el **Contrato de Obra Pública número SESVER-DIS-PRONACOMA-2015-027-AD de fecha trece de octubre de dos mil quince celebrado entre Servicios de Salud de Veracruz y la persona física** [REDACTED] [REDACTED] porque ciertamente, se advierte de su contenido que el origen del recurso del contrato lo constituye el Programa Nacional de Conservación y Mantenimiento PRONACOMA 2010.

Es incuestionable que el origen del recurso es federal, lo que es acorde con el artículo 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que contempla que el Ejecutivo Federal por

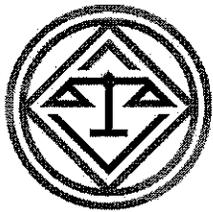
⁶ Consultable de fojas 21 a 36.

conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto podrá asignar los recursos que se obtengan en exceso de los previstos en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, los programas que considere convenientes y autorizará los traspasos de partidas cuando sea procedente, dándole la participación que corresponda a las Entidades interesadas.

Corrobora lo anterior lo dispuesto en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, cuyo artículo 8 prevé "Los recursos federales a que se refiere este artículo, distintos a los previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, serán ministrados siempre y cuando las entidades federativas y, en su caso, los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, cumplan con lo previsto en las disposiciones aplicables". Aunado a ello el artículo 16 fracción X de la Ley en cita, enuncia que los beneficiarios de los programas de los subsidios deben coordinarse con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a efecto de establecer los programas de trabajo. Sin que pase desapercibido que la Auditoría Superior de la Federación, es la encargada de revisar la fiscalización de los recursos provenientes de programas como el que nos ocupa, a la luz de lo dispuesto por el artículo 2 fracciones I y II de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

En este contexto, el PRONACOM 2010 previsto en el Contrato de Obra Pública es un impedimento para conocer del presente asunto, porque es un recurso que tiene naturaleza federal, lo que revela la incompetencia de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa para resolver el caso planteado, de forma que, no es válido ubicar el asunto en la fracción XI del artículo 280 del Código Procesal Administrativo del Estado, relativa a la procedencia del juicio contencioso del orden estatal, tratándose del incumplimiento de pago de contratos de obra pública celebrados por la Administración Pública.

Siendo desacertado el comentario de la Tercera Sala en la hoja tres de su sentencia, en el sentido de que basta la celebración del Contrato de Obra Pública con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz,



para conocer y resolver el asunto, desconsiderando dicha Sala, que resolver un asunto de incumplimiento contractual rebasa la competencia asignada por la Ley a este Tribunal, por encontrarse reservada esta facultad al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues las partes ni expresa ni tácitamente pueden atribuirle competencia a un Juez Federal o local, porque la jurisdicción como facultad originaria de los Tribunales federales o locales administrativos tiene un diseño que comprende facultades que se excluyen entres sí, y no pueden ser desconocidas al resolver, acorde con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Federal. Más aún, se precisa que la facultad de resolver el incumplimiento de pago de contratos de obra pública con recursos federales, se encuentra reservada al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en términos de lo dispuesto por el artículo 3 fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Soporta esta decisión última, la tesis jurisprudencial⁶ de rubro y texto siguientes:

“CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES. De la interpretación sistemática de los artículos 14, fracciones VII, XV y XVI, y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que este órgano jurisdiccional conocerá del juicio contencioso administrativo regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, promovido contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de las resoluciones emitidas conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y para dirimir lo concerniente a las sanciones administrativas, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de donde se sigue que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer de la interpretación y el cumplimiento de contratos de obra pública con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios, **en tanto que lo que da la competencia es el carácter federal de los recursos empleados y el marco normativo que rige la competencia material de ese Tribunal**, la cual se ha delineado para conferírle la atribución de resolver integralmente sobre esas materias”.

⁶Registro: 2009252. Época: Décima Época. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II. Página: 1454 Tesis: 2a./J. 62/2015 (10a.). Materia(s): Administrativa, Constitucional.

Consecuentemente, se **sobresee** el presente juicio con apoyo en los artículos 289 fracción I y 290 fracción II del Código de la materia, por la incompetencia de este Tribunal.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

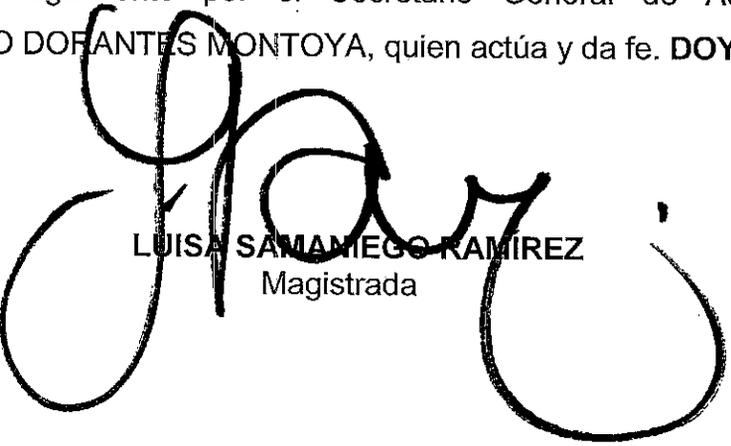
1. Se **revoca** la sentencia de fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Magistrado de la Tercera Sala de éste Tribunal

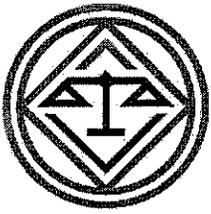
2. Se **sobresee** el presente juicio con apoyo en los artículos 289 fracción I y 290 fracción II del Código de la materia, por la incompetencia de este Tribunal.

3. Notifíquese según corresponda a la parte actora, y a las autoridades demandadas, con apoyo en el artículo 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz.

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

A S Í por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, y ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ, siendo ponente la primera de los citados; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, quien actúa y da fe. **DOY FE.**


LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada



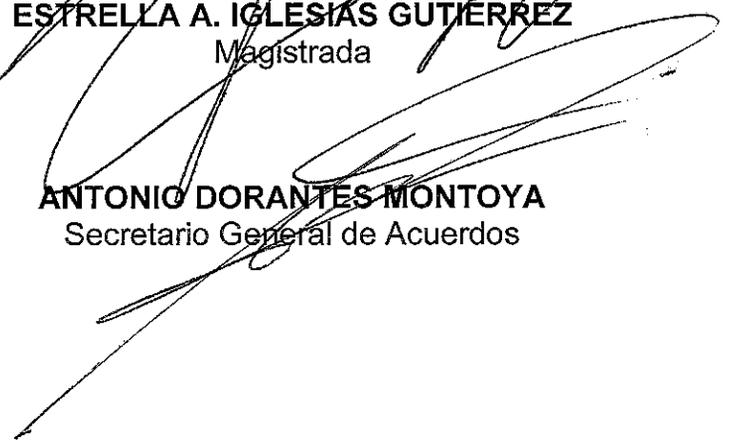
TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado



ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ
Magistrada



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos