



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	PRIMERA SALA
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP.679/2016/1ª-III)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora.
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 Secretario de Acuerdos:	Lic. Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de marzo de 2021 ACT/CT/SO/03/25/03/2021

Juicio Contencioso

Administrativo: 679/2016/1^a-III.

Actor: PEMARTE S.A. DE C.V.

Autoridad Demandada: Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado y Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE
A VEINTINUEVE DE OCTUBRE DOS MIL DIECINUEVE.**

Sentencia que resuelve el juicio en lo principal y determina declarar la **nulidad** del incumplimiento por parte de las autoridades demandadas del contrato de Obra Pública número SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE de nueve de diciembre de dos mil quince.

Para facilitar la lectura de la sentencia, se emplearán las referencias siguientes:

Código:	Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
SIOP:	Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz.
SEFIPLAN:	Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.
Contrato de Obra Pública:	Contrato de Obra Pública número SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE.
Ley de Obras Públicas	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
Estimación número cuatro:	Estimación número cuatro consistente en Concreto Hidráulico de F'C=250 KG/CM2, EN LOSA.

RESULTANDOS:

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito¹ recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el ciudadano **Eliminado: datos personales.**
Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física., en su carácter de administrador único de la persona moral denominada PEMARTE S.A. de C.V., quien acreditó su personalidad con el Instrumento Público número 22,870 de fecha veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta y uno², otorgada ante la fe del Notario Público número 02 con residencia en Xalapa, Veracruz, promovió el Juicio Contencioso Administrativo en contra de la SEFIPLAN, la SIOP, del Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas, del Director General de Carreteras y Caminos Estatales y del Coordinador General Jurídico, todos de la SIOP de quienes reclama: “ La abstención por parte de las demandadas a cumplir total y cabalmente las cláusulas segunda, cuarta y octava del contrato número SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado, relativo a la obra “Puente Paso Hondo, ubicado en el camino Dos Ríos – La Tinaja, en el Municipio de Emiliano Zapata, Estado de Veracruz”, celebrado el nueve de diciembre de dos mil quince entre la SIOP, por conducto del C. Arquitecto Caleb Navarro Kloss, Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas, asistido por el Arquitecto Fernando Mauricio Zermeño de Alba, Director General de Carreteras y Caminos Estatales y mi representada, por incumplir con el pago total del importe total de dicho contrato”.

En diez de marzo de dos mil diecisiete³ la Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo

¹ Visible de foja 1 a 25 del expediente.

² Visible de foja 38 a 46 del expediente.

³ Visible de foja 207 a 210 del expediente

admitió la demanda interpuesta y, en ese mismo proveído, admitió las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dieran contestación a la misma.

Por acuerdo de fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve⁴, se tuvo a las autoridades demandadas de la SIOP, dando contestación a la demanda, asimismo, se tuvo por admitida la contestación de la demandada SEFIPLAN.

En treinta de enero de dos mil diecinueve⁵ se admitió la contestación a la demanda de la tercera interesada, Contraloría General del Estado.

Seguida la secuela procesal, el día catorce de octubre de dos mil diecinueve tuvo verificativo la audiencia de Ley prevista en los artículos 320 al 323 del Código, haciéndose constar la inasistencia de las partes. Además, se recibieron todas y cada una de las pruebas que así lo ameritaron, asimismo, se hizo constar que no existió cuestión incidental que resolver. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se declaró cerrada la fase de alegatos y se ordenó turnar a resolución, lo cual se hace en los términos que se exponen a continuación.

2. Puntos controvertidos.

Como **primer** concepto de impugnación, el actor alega que se le deja en estado de indefensión jurídica a la persona moral que representa, al existir un incumplimiento del contrato de obra, pues las demandadas se obligaron a pagar las facturas consistentes en las números 194 de veintiuno de julio de dos mil dieciséis y número 207 de veinte de septiembre de dos mil dieciséis cada una por las cantidades de \$552,314.12 y \$1, 572,062.02 respectivamente, evidenciándose que si las demandadas no cumplen con su obligación, consecuentemente se genera un detrimento en su patrimonio, por lo que considera que se debe

⁴ Visible de foja 635 a 637 del expediente.

⁵ Visible de foja 452 a 453 del expediente.

condenarlas al pago de la ejecución de la obra y al pago de gastos financieros en términos de ley.

Sostiene que la obra materia del contrato fue ejecutada en su totalidad, cumpliendo su representada con las obligaciones que contrajo, en cambio las demandadas no han pagado la contraprestación a la que se comprometieron en términos de las cláusulas segunda, cuarta y octava.

En su **segundo** concepto de impugnación, el actor alude que es totalmente ilegal y se transgrede el derecho que tiene su representada al cobro de la obra que fue debidamente ejecutada y terminada en su totalidad, agrega que este Tribunal es competente para conocer del asunto en términos del artículo 280 fracción XI del Código.

Reitera que el incumplimiento por parte de las demandadas a las cláusulas segunda, cuarta y octava da lugar a que se les condene al pago de gastos financieros a favor de su representada en términos del artículo 65 de la Ley de Obras Públicas, constituyéndose esta afirmación como su **tercer** concepto de impugnación.

Por último, como **cuarto** concepto de impugnación aduce que el incumplimiento al contrato de obra, carece de fundamento legal al no existir disposición jurídica en la que se pueda sustentar la omisión de pago de la obligación contraída, además que a su consideración también adolece de motivación, al no existir ningún impedimento para que las autoridades demandadas cumplan con las obligaciones señaladas en las cláusulas segunda, cuarta y octava del contrato de obra.

Por su parte, las demandadas SIOP, Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas, Director General de Carreteras y Caminos Estatales y Coordinador General Jurídico todos de la SIOP, invocaron causales de improcedencia, en razón de que el reclamo del actor resulta falso, toda vez que se encuentra pagado en su totalidad como acredita con el acta entrega-recepción de

ocho de julio de dos mil quince y el finiquito de obra del contrato de obra, documentos que fueron firmados de conformidad por la parte actora. Agrega que no les asiste el derecho de reclamar el acto impugnado, al existir los documentos que acreditan que se pagó en su totalidad la obra del contrato que se tilda de incumplido. Expresaron que el actor consintió de manera expresa a través del finiquito de obra que firmó, sin que hiciera reclamación alguna, tal y como lo establecía la cláusula vigésima octava del contrato de obra, pero, además, han transcurrido más de dos años de la firma del finiquito de obra a través del cual aceptó los términos en que se suscribió dicho documento.

Argumentan que los conceptos de impugnación de la actora no atacan ningún fundamento, no hace valer violación respecto del acto impugnado, por lo que considera que sus agravios son improcedentes.

Las demandadas precisan que resulta improcedente el pago de gastos financieros, porque dicha figura no se encontraba prevista en la Ley de Obras Públicas al momento de suscribir el contrato de obra, ello, al haberse celebrado el día nueve de diciembre de dos mil quince y la reforma al artículo 65 de la citada ley se realizó hasta el día once de enero de dos mil dieciséis.

Por otro lado, la SEFIPLAN sostuvo que no tuvo participación alguna en el acto impugnado, pues no ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado, razón por la cual no puede revestirle el carácter de autoridad demandada. También, alega que ninguno de sus funcionarios firmó o se obligaron a ningún cumplimiento producto del contrato de obra celebrado entre la SIOP y la moral representada por el actor. Concluyendo que: 1) no tiene el carácter de autoridad demandada, 2) que no se encuentra vinculada al cumplimiento del contrato.

Posteriormente, la SEFIPLAN argumenta cuestiones tendientes a combatir el acto impugnado, empero se advierte que estas se refieren a un acto impugnado diverso al que se encuentra dilucidándose en el presente juicio.

Ahora, la Contraloría General del Estado, en su contestación a la demanda en su carácter de tercera interesada, sostiene que se actualizan causales de improcedencia en su favor, toda vez que no fue partícipe del acto que se impugna en este juicio y que no le reviste el carácter de tercero interesado.

De ahí que, como puntos controvertidos se tengan los siguientes:

2.1. Determinar si existe el incumplimiento del contrato de obra pública de nueve de diciembre de dos mil quince, únicamente respecto de las cláusulas segunda, cuarta y octava.

2.2. Elucidar si son procedentes las pretensiones de la parte actora.

CONSIDERANDOS:

I. Competencia.

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 8, fracción III, 23, primer párrafo, y 24, fracción IX, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, primer párrafo, y 2, fracción XXX, y 325 del Código.

II. Procedencia.

El juicio contencioso administrativo que en vía ordinaria se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código en los artículos 27, 280 fracción XI, 292 y 293 del Código, al haberse interpuesto en contra del referido

incumplimiento de un contrato administrativo celebrado por la Administración Pública Estatal, el que consta dentro de autos del expediente al ser ofrecido como prueba por la parte actora⁶.

La legitimación del ciudadano **Eliminado: datos personales.**
Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física., para promover el presente juicio contencioso, se encuentra debidamente acreditada en autos, constando para ello copia certificada de la escritura pública número 22,870 de veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta y uno, por la cual se le designa como Administrador Único, contando para el efecto con la facultad de representar a la moral entre otras, ante toda autoridad administrativa.

Por consiguiente, de conformidad con el artículo 325 fracción II del Código, se aborda el análisis de las causales de sobreseimiento invocadas por las autoridades demandadas.

2.1. Análisis de la causa de improcedencia “Que se hayan consentido tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva recurso de revocación o juicio contencioso en los plazos señalados por este Código”.

Las autoridades demandadas SIOP, Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas, Director General de Carreteras y Caminos Estatales y Coordinador General Jurídico y SEFIPLAN coinciden en invocar la causal de improcedencia prevista por el artículo 289 fracción V del Código al manifestar que la actora se excedió en el término de quince días que prevé el artículo 292 del Código para interponer la demanda, es decir, resulta ser extemporánea, las primeras por un lado precisan que han transcurrido más de dos años de la firma del finiquito de obra a

⁶ Visible de foja 51 a 76 del expediente.

través del cual el hoy actor aceptó los términos en que se suscribió dicho documento y en el que se determinó que no existían saldos a favor del contratista, mientras que la SEFIPLAN señala que el término para que la actora se inconformara se comenzó a computar desde el día veintisiete de noviembre de dos mil trece, empero la causal que invocan las demandadas no se actualiza en el presente asunto, en virtud de que el plazo de quince días previsto por el artículo 292 primer párrafo del Código es aplicable a los casos en los que se reclaman incumplimientos de contrato, en el entendido de que éste se actualiza día con día, por lo que la presentación de la demanda en fecha treinta de noviembre de dos mil dieciséis no resulta extemporánea toda vez que la abstención por parte de las autoridades demandadas no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento.

En efecto, el incumplimiento de contrato y particularmente de su pago, consiste en una omisión en la medida en que existe una obligación de dar o hacer, y la parte que tiene el deber de satisfacer tales acciones se mantiene inactiva, es decir, no emite ninguna negativa, pero tampoco concreta las acciones para cumplir con la obligación.

Así entendido, el incumplimiento de contrato por parte de las autoridades crea una situación en la esfera jurídica de la parte actora que, mientras subsista la omisión, es permanente habida cuenta que las consecuencias que genera se mantienen día con día hasta que la omisión cesa, aunado a que los actos de naturaleza omisiva se reiteran día con día, y en consecuencia, el plazo dispuesto para impugnarlos se actualiza, o si quiere decirse se reinicia también de forma diaria mientras la omisión subsista.

Además, las autoridades de la SIOP argumentaron que el actor consintió el acto de manera expresa a través del finiquito de obra que firmó, sin que hiciera reclamación alguna posterior, advirtiéndose que dicho documento se elaboró de conformidad con lo establecido en la cláusula vigésima séptima del contrato de obra, reitera que si la contratista no hubiese estado de acuerdo

respecto del finiquito, debió inconformarse o abstenerse de firmarlo o aceptarlo, sustentándose para el efecto en el artículo 214 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas en el Estado de Veracruz, y a su parecer con ello se evidencia que el actor consintió expresamente el saldo resultante de dicho finiquito bilateral.

Conviene precisar que el acto impugnado en el presente juicio es sin lugar a dudas el incumplimiento de pago por parte de las demandadas de la estimación número cuatro y el finiquito, las cuales se encuentran amparadas con las facturas número de folios 194 y 207, empero de las manifestaciones de las autoridades demandadas se establece que, para ellas, el acto impugnado lo constituye una inconformidad respecto de los documentos señalados, que dicha inconformidad debía ser hecha valer a través de la reclamación prevista en el contrato y que el plazo para presentar la demanda se computa por una sola vez a partir de la suscripción de tales documentos. Entonces, recapitulando se tienen que el acto impugnado en este juicio es un incumplimiento de contrato configurado a partir de la falta u omisión de pago, no así las actas de entrega-recepción y finiquito de obra.

Se enfatiza que la falta de pago, a diferencia de los documentos referidos (entrega-recepción y finiquito de obra), no constituyen actos administrativos para efectos del juicio contencioso, esto porque no son declaraciones unilaterales de voluntad de la administración pública, pues la parte actora intervino en su contenido. Por ello, únicamente se deben considerar como documentos que fueron señalados como pruebas y que en su momento se valorarán como tal y no como actos administrativos, de ahí que la apreciación de las demandadas de que la demanda es extemporánea, resulta ineficaz para considerarla como la actualización de la causal de improcedencia referida.

2.2. Análisis de la causa de improcedencia “Cuando una o varias autoridades demandadas no hayan dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado”

invocada por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

Respecto de la causal de improcedencia que prevé el artículo 289 fracción XIII del Código que fue invocada por la SEFIPLAN, esta **no se actualiza**, en virtud de que si bien resulta ser cierto que dicha dependencia no suscribió el contrato que se tilda de incumplido, también lo es que en el contrato de obra pública del cual se reclama su incumplimiento en el apartado de “antecedentes” inciso V estableció que: *“Que 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 a OBRA ESTATAL DIRECTA (OED) 2015”,* mientras que en el inciso VI se detalló que: *“La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, emitió, con número de oficio SFP/D-308-268/2015 de seis de noviembre de dos mil quince, el dictamen de sustitución presupuestal, que contiene la sustitución de fondo de aportaciones para el fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) 2009, por recursos estatales de Obra Estatal Directa (OED) 2015, lo anterior con fundamento en lo establecido en los lineamientos para el control y la contención del Gasto Público en el Estado de Veracruz”.*

Se desprende de lo anterior que si bien, la SEFIPLAN no signó el contrato de obra, resulta pertinente establecer que evidentemente tiene injerencia en su cumplimiento de conformidad con los

artículos 19⁷ y 20⁸ fracciones XII⁹ y XLV¹⁰ de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, íntimamente relacionado con el numeral 35¹¹ fracción XXXIX¹² del Reglamento Interior de la SEFIPLAN, ello porque resulta ser la dependencia de la Administración Pública que tiene la facultad de ministrar el recurso destinado a obra pública a las dependencias que suscriben contratos de esa naturaleza, de ahí que resulte desatinada la causal de improcedencia invocada.

Asimismo, la tercera interesada Contraloría General del Estado, invocó la antes citada causal de improcedencia dispuesta en el artículo 289 fracción XIII del Código, arguyendo que no emitió, ejecutó, ordenó o trató de ejecutar el acto impugnado, advirtiéndose que en efecto dicha autoridad demandada no tuvo injerencia en la celebración del contrato de obra, pues si bien, en la cláusula trigésima tercera se estableció que: *“El presente contrato solo obligará a “LA CONTRATANTE” en todo lo que no se inconformen la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el Órgano Interno de Control, en el plazo de 5 (cinco) días hábiles contados a partir de la fecha en que tengan conocimiento del mismo”*, también lo es que dicha cláusula no se refiere a la Contraloría General del Estado, sino al Órgano Interno de Control

⁷ Artículo 19. La Secretaría de Finanzas y Planeación es la dependencia **responsable de** coordinar la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública, de proyectar con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, la planeación, programación, presupuestación y evaluación estratégica de los programas presupuestarios, en el marco del sistema de planeación democrática, y de difundir la información correspondiente, así como de llevar el control administrativo de los recursos humanos y materiales, y **el control del ejercicio de los recursos financieros**, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables. (Lo resaltado es propio).

⁸ Artículo 20. Son atribuciones del Secretario de Finanzas y Planeación, conforme a la distribución de competencias que establezca su Reglamento Interior, las siguientes:

⁹ XII. Autorizar la suficiencia presupuestal a las dependencias centralizadas y entidades paraestatales para el ejercicio del gasto público asignado a sus programas, conforme a la calendarización respectiva y las leyes aplicables;

¹⁰ XLV. Verificar y comprobar el cumplimiento de las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación de servicios, **obra pública**, resguardos, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles; concesiones, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Estatal;

¹¹ Artículo 35. Corresponde al Subsecretario de Egresos:

¹² XXXIX. Gestionar ante la Tesorería, **la liberación de recursos de obra pública, autorizados a las dependencias y entidades ejecutoras** dentro del rubro de inversión pública, así como de infraestructura para el Desarrollo;

de la SEFIPLAN, y toda vez que no le reviste ninguna obligación que derive al cumplimiento del contrato de obra que en este caso se tilda de incumplido, se actualiza en su favor la causal de improcedencia invocada, por lo que en términos del artículo 289 fracción XIII en relación con el artículo 290 fracción II ambos del Código se sobresee el presente juicio únicamente respecto de la Contraloría General del Estado.

Se tiene que la Contraloría General del Estado invocó además las causales de improcedencia previstas en el artículo 289 fracciones III y X del Código, sin embargo, al actualizarse la contenida en la fracción XIII, se prescinde del estudio de las demás, ello porque con su estudio no se genera un mayor beneficio del ya obtenido.

III. Hechos probados.

En seguida, nos referimos a los hechos que guardan relación con el acto impugnado y que se tienen por acreditados, con base en las pruebas aportadas por las partes y que son apreciadas en términos del artículo 104 del Código.

1. En fecha nueve de diciembre de dos mil quince, la SIOP, por conducto del Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas y el Director General de Carreteras y Caminos Estatales, suscribió contrato de obra pública con la moral denominada PEMARTE S.A. de C.V.” bajo el contrato número SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE por un monto de \$10,995,330.49 (Diez millones novecientos noventa y cinco mil trescientos treinta pesos 49/100 M.N.), fijando un anticipo de obra del 30% del monto del contrato y un plazo de ejecución de 210 días.

Lo anterior se tiene debidamente demostrado con la documental pública certificada del Contrato número SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE¹³ a la que se le otorga pleno valor en términos del artículo 110 del Código.

¹³ Visible de foja 351 a 368 del expediente.

2. En ocho de julio de dos mil quince, se levantó el acta entrega-recepción del contrato de obra pública.

Se tiene por probado lo anterior con copia certificada del acta entrega-recepción¹⁴ de fecha ocho de julio de dos mil quince, signado por el Subdirector de la Subdirección Operativa Zona Centro, Supervisor de la Subdirección Operativa Zona Centro y Administrador Único de la moral PEMARTE S.A. de C.V., otorgándole valor probatorio conforme al artículo 110 del Código.

3. En seis de mayo de dos mil dieciséis fue emitido el dictamen técnico respecto de la estimación número cuatro.

Se corrobora lo anterior con la copia certificada del dictamen técnico¹⁵ de seis de mayo de dos mil dieciséis, emitido por el Supervisor de Obra de la SIOP, a la cual se le otorga valor probatorio conforme a lo dispuesto en el artículo 110 del Código.

4. El actor asegura que la obra para la cual fue contratado fue ejecutada y terminada en su totalidad, realizando el trámite correspondiente para la procedencia del pago, afirmando que se encuentra avalada y aprobada la procedencia de los pagos, haciendo la precisión de que únicamente se encuentran pendiente de pago la estimación cuatro y el finiquito.

Hecho que se tiene demostrado con las copias certificadas de las siguientes documentales:

a) En referencia a la estimación número cuatro, se relacionan:

- i) Estado de cuenta¹⁶ de la estimación número cuatro en la que se tiene como cantidad neta a cobrar la de:

¹⁴ Visible de foja 69 a foja 73 del expediente.

¹⁵ Visible a foja 75 del expediente.

¹⁶ Visible a foja 78 del expediente.

\$552,314.42 (Quinientos cincuenta y dos mil, trescientos catorce pesos 42/100 M.N.).

- ii) El resumen por partidas presupuestales¹⁷ de la estimación número cuatro.
- iii) La hoja de estimación¹⁸ de la propia número cuatro.
- iv) Generador de obra¹⁹ de la estimación número cuatro, documentales en las que se aprecia que se encuentran plasmados los croquis de la obra, su descripción completa y sus especificaciones.
- v) Evidencia fotográfica²⁰ de la estimación número cuatro.
- vi) Factura número de folio 194²¹ de veintisiete de junio de dos mil dieciséis, emitida por la moral denominada PEMARTE S.A. de C.V. a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas que ampara la cantidad de \$552,314.42 (Quinientos cincuenta y dos mil trescientos catorce pesos 42/100 M.N.).

b) Respecto al finiquito se tienen los siguientes documentos:

- i) El estado de cuenta²² del finiquito en el que se establece que el neto a cobrar es la cantidad de \$1,572,062.02 (Un millón quinientos setenta y dos mil sesenta y dos pesos 02/100 M.N.).
- ii) Resumen de partidas presupuestales²³ del finiquito.
- iii) La hoja de estimación²⁴ del finiquito.

¹⁷ Visible a foja 79 del expediente.

¹⁸ Visible a foja 80 del expediente.

¹⁹ Visible de foja 88 a foja 97 del expediente.

²⁰ Visible de foja 98 a foja 114 del expediente.

²¹ Visible a fojas 166 y 167 del expediente.

²² Visible a foja 83 del expediente.

²³ Visible a foja 84 del expediente.

²⁴ Visible a foja 85 del expediente.

- iv) Generador de obra²⁵ del finiquito, documentales en las que se aprecia que se encuentran plasmados los croquis de la obra, secciones de construcción, su descripción completa y sus especificaciones.
- v) Evidencia fotográfica²⁶ del finiquito.
- vi) Factura número de folio 207 de veinte de septiembre de dos mil dieciséis, emitida por la moral PEMARTE S.A. de C.V., a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas por la cantidad de \$1,572,062.02 (Un millón quinientos setenta y dos mil sesenta y dos pesos 02/100 M.N.).

c) Referente a la obra en general se tienen las siguientes probanzas:

- i) Informe de controles de calidad, realizado por el laboratorio denominado CiviLAB´OBRA Y CONTROL S.A. DE C.V. Control de Calidad en Obras, Estudios de Mecánica de Suelos y Geotecnia, de doce de mayo de dos mil dieciséis²⁷ a la obra Puente Paso Hondo, ubicado en el camino Dos Ríos-La Tinaja, Municipio de Emiliano Zapata.
- ii) Bitácora de Obra²⁸ del contrato de obra número SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE.

A las documentales descritas en los incisos a, b y c se les otorga valor probatorio conforme a lo dispuesto en el artículo 110 del Código.

IV. Análisis de las cuestiones planteadas.

Dado que, en el presente asunto a estudio, se planteó el incumplimiento del contrato de obra pública específicamente en

²⁵ Visible de foja 117 a foja 136 del expediente.

²⁶ Visible de foja 137 a foja 164 del expediente.

²⁷ Visible de foja 176 a foja 192 del expediente.

²⁸ Visible de foja 193 a 200 del expediente.

las cláusulas segunda, cuarta y octava, lo que deriva en el incumplimiento del contrato de obra SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE, celebrado entre la SIOP y la moral "PEMARTE S.A. de C.V..", existen las siguientes cuestiones a analizar:

4.1. Estudio referente a la cláusula segunda del Contrato de Obra.

Se precisa que la cláusula segunda del contrato de referencia, denominada "**importe del contrato**"²⁹ dispone que: el importe del contrato asciende a:

- **Importe a pagar:** \$9,478,733.18 (Nueve millones cuatrocientos setenta y ocho mil setecientos treinta y tres pesos 18/100 M.N.).
- **I.V.A. 16%:** \$1,516,597.31 (Un millón quinientos dieciséis mil quinientos noventa y siete pesos 31/100 M.N.).
- **Monto total:** \$10,995,330.49 (Diez millones novecientos noventa y cinco mil trescientos treinta y cuatro pesos 49/100 M.N.).

También se estableció que: Si en la obra, durante la vigencia del contrato, se requiere de la ejecución de cantidades de obra adicionales y/o conceptos no previstos en el catálogo de conceptos contratados, la contratista solo podrá ejecutarla cuando cuente con la autorización por escrito de la contratante, emitida a través de la Dirección General de Carreteras y Caminos Estatales, dicha autorización deberá basarse en la justificación técnica que le presente la contratista y el área responsable de la contratante. Asimismo, se estipuló que, si la contratista realizaba trabajos por mayor valor sin previo acuerdo, independientemente de la responsabilidad en que incurra por la obra excedente, no tendrá derecho a reclamar pago alguno por ese concepto.

²⁹ Visible a foja 53 del expediente.

Entonces, por una parte, esta cláusula establece la cantidad total del importe del Contrato de Obra, que resulta ser la cantidad de \$10,995,330.49 (Diez millones novecientos noventa y cinco mil trescientos treinta y pesos 49/100 M.N.), siendo la cantidad que afirma el actor se pactó dentro del contrato y que las autoridades demandadas en su contestación a la demanda, específicamente en respuesta al hecho marcado como el número tres del escrito de demanda, respondió en sentido afirmativo a dicho hecho, por lo que con fundamento en el artículo 51 del Código se tiene por confesión expresa de las autoridades el reconocimiento de la cantidad total que ampara el contrato de obra.

Por otra parte, el actor dentro de sus manifestaciones realizadas en el escrito de demanda, no refirió que, durante la ejecución de la obra y vigencia del contrato, se hayan requerido cantidades de obra adicionales. Para esta Primera Sala resulta inconcuso que respecto de esta cláusula no existe un incumplimiento, pues existe un reconocimiento de ambas partes respecto de la cantidad pactada del contrato.

4.2. La cláusula cuarta del Contrato de Obra fue cumplida por ambas partes.

Se procede al estudio del contenido de la cláusula cuarta denominada **“del anticipo”**³⁰ la cual se refiere primero a que el contratista (actor) recibirá del contratante (autoridades demandadas) con cargo al importe del contrato de obra y contra la presentación de la fianza un anticipo del 30% del importe total estipulado en el presente contrato por la cantidad de \$3,298,599.15 (Tres millones doscientos noventa y ocho mil quinientos noventa y nueve pesos 15/100 M.N.) incluido impuesto al valor agregado, para el inicio de la obra y para la compra de equipo y materiales de instalación permanentes y demás insumos necesarios para la realización de los trabajos objeto de este contrato, obligando a la contratista a utilizarlo en dichos trabajos. Además, se dispuso que el importe de dicho anticipo será puesto

³⁰ Visible de foja 53 a 54 del expediente.

a disposición de la contratista con antelación a la fecha pactada para el inicio de los trabajos, imponiendo que el atraso en la entrega del anticipo será motivo para diferir en igual plazo el programa de ejecución de lo pactado y cuando la contratista no entregue la garantía del anticipo dentro del plazo señalado, no procederá el diferimiento y por lo tanto, deberá iniciar la obra en la fecha establecida originalmente en el contrato.

También se acordó que, si la contratista no presenta la fianza que garantice la debida aplicación del anticipo en un plazo máximo de diez días naturales, contados a partir de la fecha en que se hubiese recibido la notificación de la adjudicación, quedará entendido que renuncia hacer uso del mismo y deberá cumplir con las fechas de inicio y terminación contractual. Se agregó lo referente a la amortización de los anticipos, los cuales deberán efectuarse proporcionalmente con cargo a cada una de las estimaciones por trabajos ejecutados. Se refirió que el faltante por amortizar del anticipo deberá liquidarse en la estimación final o en su caso deberá realizar la devolución en efectivo de la parte no amortizada, dentro de los diez días naturales posteriores a la fecha en que se haga exigible la devolución.

Por último, las partes convinieron en que en el supuesto de que fuera rescindido el contrato, el saldo por amortizar se reintegrará a la contratante en un plazo no mayor de diez días naturales contados a partir de la fecha en que le sea comunicada a la contratista la determinación de dar por rescindido el contrato. Agregaron que en caso de incumplimiento se deberán pagar gastos financieros.

Ahora, tenemos que el actor en el hecho marcado con el número cinco de su escrito de demanda, enfatizó que se encontraba pendiente el pago de la estimación número cuatro y el finiquito, relativas a las facturas 194 y 207 en las que se aprecian las deducciones correspondientes a la amortización del anticipo, es decir, reconoce que recibió el anticipo estipulado en la cláusula cuarta del contrato de obra, lo que se tiene concatenado con la descripción que se realiza en las facturas exhibidas por el actor:

a) Factura folio 194 relativa a la estimación número cuatro.

Estimación No. 4 (Cuatro)	\$684,404.49
Amortización del 30% de anticipo	\$ 205,321,35
Sub total	\$479,083.14
I.V.A 16%	\$76,653.30
Importe bruto	\$555,736.44
Deducciones	
Inspección y vigilancia 0.50%	\$3,422.02
Neto a cobro	\$552,314.42

-

b) Factura folio 207 relativa al finiquito.

Estimación Finiquito	\$1,948,032.24
Amortización total del anticipo	\$ 584,409.67
Sub total	\$1,363,622.57
I.V.A 16%	\$218,179.61
Importe bruto	\$1,581,802.18
Deducciones	
Inspección y vigilancia 0.50%	\$9,740.16
Neto a cobro	\$1,572,062.02

Desprendiéndose que el reclamo del actor se centra en la falta de pago de la estimación número cuatro y del finiquito, no así del incumplimiento por parte de la autoridad de pagar el anticipo estipulado en la cláusula cuarta, aunado a que tampoco se precisa que se hubieran actualizado las hipótesis de atraso en la entrega del anticipo o la omisión de entregar la garantía de este y consecuentemente diferir el plazo del programa de ejecución o en su defecto que la representada del actor, hubiera renunciado hacer uso del anticipo, máxime que las autoridades demandadas al momento de contestar la demanda instaurada en su contra, se limitan a manifestar que el contrato de obra ha sido pagado en su totalidad, sin realizar manifestaciones respecto del incumplimiento por parte del actor en relación a la cláusula cuarta.

4.3. Se actualiza el incumplimiento de la cláusula octava del Contrato de Obra por parte de las autoridades demandadas.

Para un mejor proveer, el estudio de la cláusula octava del contrato de obra, se analizará de forma integral de la siguiente manera:

A dicha cláusula se le denominó “Forma de Pago” y en ella las partes convinieron lo siguiente:

- Que la forma de pago sea mediante la formulación de estimaciones que cubran los trabajos realizados, en las que se consideraran los volúmenes de obra, tramos o etapas totalmente terminadas en todos sus conceptos en el periodo que comprenda cada estimación conforme a los precios unitarios pactados.
- Que las estimaciones deberán acompañarse de la documentación que acredite la realización de los trabajos y procedencia de su pago.
- Que los documentos que deberán acompañarse a cada estimación serán los siguientes:

- a) Números generadores
 - b) Notas de bitácora
 - c) Croquis
 - d) Controles de calidad, pruebas de laboratorio y fotografías
 - e) Análisis, cálculo e integración de los importes correspondientes a cada estimación
 - f) Avances de obra, tratándose de contratos a precio alzado
 - g) Reporte fotográfico
- Que las estimaciones serán presentadas por la contratista a la Residencia de Obra del área responsable de la contratante dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de las estimaciones, acompañadas de la documentación que soporte la procedencia de la obra dentro de un plazo no mayor a quince días naturales siguientes a la presentación de las estimaciones:
 - a) Revisará y en su caso, autorizará el pago de las mismas.
 - b) De existir diferencias técnicas o numéricas que impidan la autorización de la estimación, éstas se comunicarán por escrito a la contratista para que las subsane y las incorpore en la siguiente estimación.
 - Cuando las estimaciones no sean presentadas en el término antes señalado, se incorporarán en la siguiente estimación; sin que ello genere gastos financieros para la contratante, ni justifique la prórroga o reprogramación de la obra.
 - Autorizadas las estimaciones por la residencia de obra, se iniciará el trámite de pago ante la Unidad Administrativa de la contratante, la que cubrirá a la contratista el importe de las estimaciones correspondientes, dentro de un plazo de

veinte días naturales contados a partir de la fecha en que hayan sido autorizadas.

- Para el caso de la estimación correspondiente al finiquito, el trámite de pago no podrá ser inferior al cinco por ciento del costo total contratado, es decir, la estimación previa al finiquito no deberá rebasar el noventa y cinco por ciento acumulado del importe contratado, de lo contrario dicho trámite será devuelto para su ajuste correspondiente.
- Convinieron que la obra mal ejecutada será considerada como no realizada y, por lo tanto, la contratista no tendrá derecho a pago alguno por esos trabajos.
- Si la contratista estuviese inconforme con las estimaciones o con la liquidación, tendrá el plazo de treinta días naturales, a partir de la fecha en que se haya efectuado la estimación o la liquidación, para hacer por escrito la reclamación correspondiente. Si dentro del plazo antes indicado no se hubiese presentado reclamación alguna, se considerará aceptada la estimación o liquidación definitivamente por la contratista sin derecho a posterior reclamación.
- Que el pago de las estimaciones incluyendo la estimación finiquito, aunque hayan sido pagadas, no se considerarán como la aceptación plena de los trabajos de obra.
- El área responsable de la contratante se reserva expresamente el derecho de reclamar por trabajos de la obra faltantes o mal ejecutados o por pagos en exceso que se hubieran efectuado y sus accesorios.

Por cuanto hace al primer párrafo de la cláusula octava, se desprende del material probatorio exhibido por la parte actora, que la estimación número cuatro y el finiquito se realizaron conforme a lo convenido en dicha cláusula, tal y como se puede observar en la hoja de estimación³¹ referente a la número cuatro, en la que se

³¹ Visible a foja 80 del expediente.

describe la clave, la descripción completa de los conceptos de obra, la unidad, volúmen, precio unitario, importe y avance, así como el periodo de ejecución. Mientras que en referencia al finiquito, se encuentra exhibida la hoja de estimación³² en la que también se describen los conceptos antes citados.

Igualmente se tiene por probado que la estimación cuatro y el finiquito fueron acompañados de la documentación con la que se acreditó la realización de los trabajos y procedencia de su pago, puesto que el actor los exhibe en el presente juicio, tal y como se describen y valoran en el apartado de hechos probados de esta sentencia.

Ahora, las demandadas arguyeron en su contestación a la demanda que el hecho marcado con el número cinco es falso, ello porque a la fecha no existe pago pendiente de estimaciones por los trabajos contratados, pretendiendo justificar dicha circunstancia con el acta entrega recepción de ocho de julio de dos mil quince y el finiquito, al considerar que estos fueron firmados por el representante legal de la actora y en los que se estableció que el importe total de las estimaciones y el monto total fueron cubiertos en su totalidad, sin quedar saldo pendiente para ninguna de las partes. Empero del análisis que se realiza de dicha acta-entrega-recepción de ocho de julio de dos mil quince, claramente se advierte que esta se refiere únicamente a la entrega de los trabajos, existiendo un apartado denominado “estado financiero” en el que se describe, la estimación, periodo, importe y amortización, para lo cual se determinó el monto contratado y el monto ejercido, sin establecer si ya había sido cubierto el monto acordado, pues lo que se dejó en claro, fue que el contratista otorgó una fianza por la cantidad de \$947,873.32 (Novecientos cuarenta y siete mil ochocientos setenta y tres pesos 32/100 M.N.) y que se le otorgó un anticipo del treinta y por ciento del importe contractual que fue por la cantidad de \$3,298,599.15 (Tres millones doscientos noventa y ocho mil quinientos noventa y nueve pesos 15/100 M.N.).

³² Visible a foja 86 del expediente.

Asimismo, se realizó la descripción de los términos bajo los cuales se efectúa la recepción de la obra y, por último, se puntualizan los trabajos ejecutados, en efecto se localiza un párrafo en el que se asentó lo siguiente: ***“POR SU PARTE “LA CONTRATISTA” PEMARTE, S.A. DE C.V. MANIFIESTA ESTAR DE ACUERDO CON TODOS LOS TÉRMINOS DE LA PRESENTE ACTA Y NO TIENE UNA RECLAMACIÓN PRESENTE O FUTURA”***, empero, esta se refiere a los trabajos ejecutados y no propiamente a que se daba por pagado, pues es evidente que en ninguna parte del contenido de la citada acta-entrega-recepción se estableció que al momento de su expedición ya se había cubierto el pago parcial o total del contrato SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE, por lo que, dicha probanza no prueba que en efecto se le haya pagado al contratista en su totalidad la cantidad pactada en el referido contrato.

Misma suerte corre la probanza consistente en las copias certificadas del finiquito y del resumen del finiquito, pues si bien, como lo aseguran las demandadas, fue firmado por el Representante de la empresa PEMARTE, S.A. de C.V., también lo es que, del contenido de dichas documentales, no se advierte que en efecto las cantidades ahí establecidas hayan sido cubiertas en su totalidad tal y como lo afirman las autoridades demandadas, por el contrario no se exhibe pruebas idóneas con las cuales se pruebe que la parte actora recibió los pagos a los que se refieren en su contestación de demanda, es decir, no prueban que se realizaron los pagos que a firman realizaron.

Por otra parte, se puede advertir del informe rendido por la SEFIPLAN el día doce de diciembre de dos mil dieciocho, específicamente en su anexo I³³, en el refiere que se le realizó un pago a la empresa denominada PEMARTE, S.A. de C.V., en relación a la CL-0247 estimación número cuatro, factura 194 derivada del contrato SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE, por la cantidad de \$552,314.00 (Quinientos cincuenta y dos mil trescientos catorce pesos 00/100 M.N.), sin embargo, el contenido de dicho anexo no genera convicción en cuanto a su contenido,

³³ Visible de fojas 396 a 431 del expediente.

ello porque, en la columna de fecha de pago, se estableció como fecha el día veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, mientras que, en otra columna se aprecia la leyenda “DEPÓSITO DEL 27 ABRIL 2016”³⁴, siendo que la factura fue emitida **en veintiuno de julio de dos mil dieciséis**, es decir, resulta contradictorio que se haya pagado una factura que aún no se emitía, y en efecto corre agregada una copia certificada de la transferencia electrónica realizada el día veintisiete de abril de dos mil dieciséis³⁵, en el que se observa que se realizó un pago de obra de SIOP a la parte actora, por la cantidad de \$3,326,868.00 (Tres millones trescientos veintiséis mil ochocientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.) sin que dicha cantidad coincida con la señalada como pago de la factura 194 y de la que la actora viene en el presente juicio reclamando su respectivo pago.

De lo anterior, se concluye que a pesar de que en el informe rendido por la SEFIPLAN se alega un pago a la factura número 194, los documentos ofrecidos como anexos resultan estériles para que esta Primera Sala los considere idóneos para tener como pagada dicha factura.

Concluyendo que las autoridades demandadas, si incumplieron con las obligaciones contraídas con la empresa denominada PEMARTE, S.A. de C.V., respecto del pago de la estimación número cuatro y finiquito, derivadas de lo estipulado en la cláusula octava del contrato de obra SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE, resultando procedente condenarlas al pago de lo siguiente:

Concepto	Cantidad a pagar
Estimación número 4	\$552,314.42
Finiquito	\$1,572,062.02
Total	\$2,124,376.44

4.4. Improcedencia del pago de la prestación de pago de gastos financieros.

³⁴ Visible a foja 399 del expediente.

³⁵ Visible a foja 402 del expediente.

Esta prestación resulta improcedente toda vez que a la fecha de suscribir el contrato de obra pública el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con ellas del Estado de Veracruz, no contemplaba el pago de gastos financieros, cabe precisar que el contrato de obra pública fue celebrado el nueve de diciembre de dos mil quince, mientras que el párrafo del artículo 65 de la ley antes invocada que contempla que: *“en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, los Entes Públicos, a solicitud del contratista, deberán pagar gastos financieros conforme al procedimiento establecido por el Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”*, fue adicionado mediante el Decreto número 838 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 14 de fecha once de enero de dos mil dieciséis, esto es aproximadamente un mes posterior a la celebración del contrato, es decir la obligación de pagarlos aun no existía.

V. Efectos del fallo.

Por lo expuesto en los considerandos de la presente sentencia, ha quedado demostrado el incumplimiento de contrato de obra pública, por consiguiente se condena a la SIOP al pago de la cantidad de \$2,124,376.44 (Dos millones ciento veinticuatro mil trescientos setenta y seis pesos 44/100 M.N.), pago que deberá ser realizado a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, cuya vinculación se estima pertinente para hacer efectivo el fallo dictado, de conformidad con el artículo 17, séptimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4 fracción V del Código.

Finalmente, de conformidad con el artículo 41 del Código, el cumplimiento del presente fallo deberá hacerse en un plazo que no exceda de tres días hábiles, computados a partir de que quede firme la presente sentencia. Para lo cual cada una de las

dependencias deberán realizar las acciones que les correspondan en el ámbito de sus competencias.

RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se **determina** la nulidad del incumplimiento del Contrato de Obra Pública SIOP-OP-PE-124/2015-DGCYCE-2015 de nueve de diciembre de dos mil quince.

SEGUNDO. Se **condena** a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz al pago de la cantidad de \$2,124,376.44 (Dos millones ciento veinticuatro mil trescientos setenta y seis pesos 44/100 M.N.).

TERCERO. Se **condena** a la autoridad demandada Secretaría de Finanzas y Planeación al cumplimiento de la presente sentencia por encontrarse vinculadas al pago en términos del considerando 2.2 de la presente sentencia.

CUARTO. Se **sobresee** el presente Juicio únicamente respecto de la tercera interesada Contraloría General del Estado de Veracruz, en términos del artículo 289 fracción XIII en relación con el numeral 290 fracción II ambos del Código.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS Y TERCERO INTERESADO, PUBLÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL. Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ

Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Secretario de Acuerdos