



### **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	<b>Tercera Sala</b>
Identificación del documento	<b>Juicio Contencioso Administrativo</b> <b>(EXP. 762/2018/3ª-II)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del representante legal.</b>
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 de la Secretaria de Acuerdos:	<b>Mtra. Eunice Calderón Fernández.</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de marzo de 2021 <b>ACT/CT/SO/03/25/03/2021</b>



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:  
**762/2018/3ª-II**

ACTOR:  
**GRUPO LA MEXICANA, S.A. DE C.V.**

AUTORIDADES DEMANDADAS:  
**SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y  
OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE  
VERACRUZ Y OTRAS.**

TERCERO INTERESADO:  
**NO EXISTE**

MAGISTRADO:  
**LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ  
GUTIÉRREZ.**

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:  
**ANDREA MENDOZA DÍAZ**

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE,  
A NUEVE DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** que determina que las autoridades demandadas incumplieron las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU y del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis; y condena a éstas al pago del monto adeudado a la actora más los daños y perjuicios que pudiera haber causado el incumplimiento.

## **1. ANTECEDENTES**

**1.1** Mediante acuerdo de tres de diciembre de dos mil dieciocho, esta Tercera Sala Unitaria radicó el expediente **762/2018/3ª-II** de su índice y admitió a trámite la demanda interpuesta por el C. **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 representante legal de la empresa **GRUPO LA MEXICANA, S.A. de C.V,** contra la **Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas,**

**Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas, Director General de Infraestructura Urbana y Coordinador General Jurídico de la referida Secretaría**, todos del Estado de Veracruz, en la que señaló como actos combatidos:

*“La omisión injustificada de pago de la única estimación y finiquito, relativa a la obra ejecutada y concluida concernientes al contrato número SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU, de fecha 20 de octubre de 2015 (...)”.*

*“La negativa ficta proveniente de la falta de respuesta al escrito de fecha 08 de agosto del año 2016, presentado en esa misma fecha, ante la dependencia demandada; (...), en los cuales se solicitó el pago de la cantidad de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), de la estimación única, correspondiente a la obra ejecutada y concluida concernientes al contrato número SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU (...)”.*

1.2 El juicio se instruyó en términos de ley y una vez celebrada la audiencia, se turnó el expediente para dictar la sentencia correspondiente, la que se pronuncia en los términos siguientes.

## **2. COMPETENCIA.**

Esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el presente asunto de conformidad con lo establecido en los artículos 67, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1º, 5 fracciones VII y XII, 8, fracción III, 23, 24, fracciones I y IX, 27, inciso A, fracciones I y III, 34, fracción XIV y 38, fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, 280, fracciones IV y XI, 323 y 325 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## **3. PROCEDENCIA**

El área administrativa encargada de la defensa jurídica de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas y de los titulares de las extintas Subsecretaría de Infraestructura y Obras Públicas, Dirección General de Infraestructura Urbana y Coordinación General Jurídica de la referida Secretaría, sostuvieron que se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo

289, fracciones XI y XIV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, respecto del acto combatido consistente en *“la omisión injustificada de pago de la única estimación y finiquito, relativa a la obra ejecutada y concluida concernientes al contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU (...)”*.

Al respecto, refiere que no existe el contrato mencionado por la actora, pues basta imponerse de la demanda y sus anexos para corroborar que el demandante no exhibió ese documento, sino un contrato distinto número SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU.

A juicio de esta Sala Unitaria son **infundados** los argumentos de las demandadas.

El análisis que se realiza a la demanda y sus anexos, revela que efectivamente la actora describió uno de los actos combatidos de la siguiente manera: *“omisión injustificada de pago de la única estimación y finiquito, relativa a la obra ejecutada y concluida concernientes al contrato número SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU”*; así como, adjuntó al escrito de demanda el contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU.

De lo anterior, se observa que el demandante incurrió en un error mecanográfico al describir el acto combatido en la demanda; sin embargo, tal situación de ninguna manera conlleva a concluir que no exista el acto combatido o que por disposición de ley el juicio resulte improcedente, como **infundadamente** refiere la contestante.

En efecto, la adminiculación que se realiza al escrito de demanda con el contrato que fue exhibido como prueba, permite conocer que la pretensión del demandante es impugnar en este juicio el incumplimiento de las demandadas a las obligaciones contractuales derivadas del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, sin que el error mecanográfico en que incurrió al describir el acto combatido actualice alguna causa de improcedencia del juicio.

En tal escenario, se concluye que contra lo que sostiene la autoridad, el acto combatido sí existe; además, no existe algún precepto legal que disponga que el juicio instaurado ante este

Tribunal es improcedente cuando el actor incurre en un error mecanográfico en la descripción del acto combatido; de donde se sigue que no se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 289, fracciones XI y XIV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

En el oficio de contestación a la ampliación de la demanda, la referida autoridad, sostuvo que se actualiza la causal de improcedencia del escrito de ampliación de la demanda, prevista en el artículo 289, fracción XI, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz. En razón de que fue admitida con fundamento en el artículo 298, fracción IV, del citado Código, sin embargo, en el escrito de ampliación no se combate un acto que fuera desconocido o novedoso.

Resultan **inatendibles e infundados** los planteamientos de improcedencia formulados por la demandada.

En principio, el análisis que se realiza a los argumentos formulados por la representante de las demandadas en el oficio de contestación a la ampliación de la demandada, revela que controvierte los fundamentos y motivos en que se sustentó el acuerdo de veintidós de febrero de dos mil diecinueve<sup>1</sup>, en el que se admitió a trámite la ampliación de la demanda.

Al respecto, cabe destacar que ese auto se encuentra **firme**, por no haber sido combatido mediante recurso de reclamación, acorde con lo previsto en el artículo 338, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, de ahí que en este fallo no es posible realizar el examen de legalidad del referido proveído; en consecuencia, los argumentos de la demandada formulados contra el referido acuerdo devienen **inatendibles**.

Por otro lado, debe decirse que para que se actualice la causal de improcedencia del juicio prevista en el artículo 289, fracción XI, del Código de trato, es necesario que de las constancias del

---

<sup>1</sup> Visible en las fojas 136 y 137 de autos

expediente aparezca claramente que no existe el acto o resolución impugnada, situación que no ocurre en el caso.

En efecto, del examen que esta Sala Unitaria realiza a las constancias del expediente observa que no hay duda de la existencia de los actos combatidos, consistentes en: Incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU y resolución negativa ficta configurada respecto del escrito que la empresa actora presentó en la Subsecretaría de Obras Públicas de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, el ocho de agosto de dos mil dieciséis, situación que será materia de análisis en este mismo fallo; de ahí que devienen **infundados** los argumentos formulados por la autoridad contestante.

Con independencia de lo anterior, debe decirse que contra lo que sostiene la demandada, resulta procedente la ampliación de la demanda, pues no debe perderse de vista que uno de los actos combatidos es una resolución negativa ficta, por lo que acorde con lo previsto en el artículo 298, fracción I, del multicitado Código, asiste el derecho a la actora de ampliar la demanda.

Así como, no debe perderse de vista que establecer la oportunidad de los argumentos formulados en el escrito de ampliación de la demanda, corresponde a esta Sala en el examen de fondo que se realice al conflicto sometido a su consideración.

Por último, en aplicación de lo previsto en el artículo 291, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, esta Tercera Sala advierte que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción XIII, del citado Código, por cuanto hace al juicio instaurado contra el **Director General Jurídico de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz**.

En efecto, la actora en el escrito de ampliación señaló a esa autoridad como demandada, no obstante que no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar los actos combatidos; por lo tanto, con fundamento en el artículo 290, fracción II, de ese ordenamiento, se

**sobresee** en el juicio instaurado contra el **Director General Jurídico de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas**.

Una vez impuestos de las constancias que integran el expediente se estima que el juicio contencioso que se resuelve, reúne los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 27 al 31, 280, 292 y 293 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, es decir, cumple con los requisitos de forma, oportunidad, legitimación e interés jurídico exigidos por la norma.

#### **4. ESTUDIO DE FONDO**

##### **4.1 Planteamiento del caso.**

En el escrito de demanda, la actora formuló dos conceptos de impugnación, que se sintetizan a continuación:

- La demandada incurrió en omisión injustificada del pago derivado del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU de veinte de octubre de dos mil quince, relativo a la obra *“reconstrucción y reposición de superficie de rodamiento de aproche del puente El Salado en Mata de Uva, municipio de Alvarado, Veracruz”*; así como de los gastos financieros relativos a las estimaciones y gastos no recuperables; lo que viola lo previsto en los artículos 14, 16 Constitucionales, 1, 3, 5, 7, fracciones II, III, 9, 10 y 16 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.
- Procede se declare nulo ese acto, por no constar por escrito, no estar fundado y motivado, por inexacta aplicación de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el Reglamento de esa Ley e incumplimiento a la cláusula octava del contrato.
- Se debe condenar al pago de la estimación única en relación a la ejecución y conclusión de los trabajos con recursos propios de su representada, más la cantidad que resulte de los gastos financieros causados y actualizados a la fecha en que se pongan a su disposición, más los gastos no recuperables acorde con lo previsto en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Veracruz.
- La demandada no funda la omisión o dilación de pago que combate, máxime que, mediante convenio de transacción y reconocimiento de adeudo, se reconoce el adeudo en importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.) de la estimación única.
- Cumplió con todas sus obligaciones, en particular la ejecución y conclusión de los trabajos consignados en el contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU de veinte de octubre de dos mil quince, pues



entregó en el plazo previsto la estimación única, acompañada de los documentos pactados; verificó el desarrollo de los trabajos, en sus aspectos de calidad, costo, tiempo y apego a programas de ejecución, de acuerdo con los avances, recursos asignados y rendimientos pactados; revisó, controló y comprobó que los materiales mano de obra, maquinaria y equipos sean de la calidad y características pactadas, razón por la cual, fueron autorizadas las estimaciones, verificando que cuenten con el número generador; y la supervisión de obra revisó la estimación única para efecto de que la residencia las autorice y, conjuntamente con la superintendencia, las firmó y autorizó para su trámite de pago.

- Existe falta de respuesta al escrito de ocho de agosto de dos mil dieciséis, presentado ante el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas, por lo que se niega su solicitud de pago de los trabajos ejecutados en cantidad de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).
- Acorde con lo previsto en el artículo 157, fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, la demandada contaba con tres meses para responder su escrito, pero no lo hizo; por lo tanto, se configura la resolución negativa ficta.

La representante de las demandadas, en el oficio de contestación de la demanda, en esencia sostuvo lo siguiente:

- El actor no acredita haber cumplido con lo previsto en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz; de ahí que no tiene derecho a requerir el pago que indica.
- El convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades es nulo de pleno derecho, pues fue elaborado por la actora y exfuncionarios, ratificado ante la fe del Titular de la Correduría Pública número 13; sin embargo, los funcionarios carecían de facultades para llevar a cabo la celebración de tal convenio y certificarlo ante un corredor público, tal como se desprende de los preceptos consignados en el propio documento.
- El convenio no está previsto en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz, no cumple con los requisitos que todo acto administrativo debe contener para ser válido, previstos en el artículo 7 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.
- Ese documento se elaboró con fundamento en los artículos 2877, 2878, 2886 del Código Civil del Estado de Veracruz; sin embargo, acorde con lo previsto en los artículos 5 y 85 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz, el ordenamiento de aplicación supletoria a esa Ley es el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz y no el Código Civil, por lo tanto, el referido convenio se celebró en contravención de la Ley de Obras Públicas y, por ende, resulta nulo de pleno derecho y carece de efecto jurídico alguno.
- Además, acorde con lo previsto en los artículos 6 y 20 de la Ley Federal de Correduría Pública, los Corredores Públicos pueden

intervenir como fedatarios públicos para hacer constar los contratos, convenios y actos jurídicos de naturaleza mercantil; hacer constar hechos de naturaleza mercantil; la propia Ley les prohíbe actuar como Fedatario fuera de los casos autorizados por la Ley y su Reglamento, en actos jurídicos no mercantiles o dar fe de hechos que no se consideren de naturaleza mercantil, aun cuando se modifique o altere su denominación, tratándose de actos inominados, aunque intervengan sujetos que por su actividad sean calificados de comerciantes, o se refieran a cosas mercantiles o se denomine un acto como mercantil cuando el acto real tenga otra naturaleza y demás actos que les prohíban las leyes y reglamentos.

- En tal contexto, un fedatario carece de facultades para hacer constar y certificar supuestos convenios relativos a contratos de naturaleza administrativa, como son los contratos de obra pública.
- El supuesto convenio de transacción resulta nulo de pleno derecho y carece de efecto legal alguno para vincular a esa autoridad a su cumplimiento o para justificar lo pretendido; de ahí que son inoperantes los argumentos del actor, sin que sea colocado en estado de indefensión ni se afecta su patrimonio, pues no acreditó haber realizado los trabajos de la obra que menciona.
- En el supuesto de que se hubiera configurado la negativa ficta, no significa que el actor tenga derecho a lo solicitado, pues no existe prueba que justifique que ejecutó la obra; máxime que cuando presentó el escrito no adjuntó algún documento que demuestre tener derecho al pago alegado.

En el escrito de ampliación de la demanda, en lo que interesa a este fallo, la actora sostuvo lo siguiente:

- Resulta falso lo que sostuvo la autoridad al contestar la demanda, en el sentido de que no terminó la obra, pues existe el **acta de entrega recepción de obra pública de cuatro de diciembre de dos mil quince**.

En el oficio de contestación a la ampliación de la demanda, la representante de las demandadas sostuvo:

- La actora no acredita con medios idóneos el adeudo, ya que no exhibe estimaciones avaladas por el supervisor de la obra, los documentos que anexó, acorde con el artículo 49 de los Lineamientos Generales y Específicos de Disciplina, Control y Austeridad Eficaz de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Estado.
- Para que una estimación sea cobrable debe estar autorizada y tramitada por un funcionario facultado para ello.

#### **4.2 Problemas jurídicos a resolver.**

Del análisis que se realiza a los argumentos de impugnación planteados por la actora y los argumentos de defensa que hicieron

valer las demandadas, en esencia se advierten los siguientes problemas jurídicos:

**4.2.1** Determinar si se configuró la resolución negativa ficta impugnada

**4.2.2** Determinar si las demandadas incumplieron las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince y del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis.

**4.2.3** Determinar si asiste el derecho subjetivo a la actora de recibir cantidades por concepto de gastos financieros, gastos no recuperables, daños y perjuicios.

### **4.3 Identificación del cuadro probatorio.**

Se considera pertinente identificar las pruebas que se encuentran debidamente desahogadas dentro del juicio contencioso que se resuelve, con el objetivo de no dejar de lado alguna de ellas y darles la valoración que en derecho corresponda dentro del cuerpo del presente fallo, por lo que una vez precisado lo anterior, se tiene a la vista como material probatorio el siguiente:

#### **PRUEBAS DE LA PARTE ACTORA OFRECIDAS EN LOS ESCRITOS DE DEMANDA Y AMPLIACIÓN**

- 1. DOCUMENTAL.** Copia certificada del instrumento público diez mil doscientos cuarenta y uno de cinco de abril de mil novecientos noventa y cuatro, pasado ante la fe del notario público diecinueve de Veracruz, Veracruz, visible en los folios 43 a 52 del expediente.
- 2. DOCUMENTAL.** Copia certificada del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado, número SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince, relativo a la obra "reconstrucción y reposición de superficie de rodamiento de enfoque del puente El Salado en Mata de Uva", visible en los folios 25 a 42 del expediente.
- 3. DOCUMENTAL.** Copia certificada del acuse de recibo del escrito signado por el representante legal de la actora, dirigido al Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, presentado en la Subsecretaría de Infraestructura y Obras Públicas de la referida Secretaría el ocho de agosto de dos mil dieciséis, mediante el cual, solicitó el reconocimiento de adeudo y requerimiento de pago por la cantidad de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), derivado de la ejecución de los trabajos de la obra ya descrita, visible en el folio 53 del expediente.

**4. DOCUMENTAL.** Original del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis, signado por el Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas, el Jefe de la Unidad Administrativa de la referida Secretaría y el representante de la actora, visible en los folios 54 a 58 del expediente.

Acta siete mil seiscientos nueve de once de agosto de dos mil dieciséis, mediante la cual el titular de la Correduría Pública número trece de la plaza del Estado de Veracruz, con residencia en esta Ciudad, certificó que los contratantes exhibieron el convenio referido, ratificaron y reconocieron sus firmas y sostuvo no haber intervenido en la suscripción del mismo, visible en los folios 59 y 60 del expediente.

**5. INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES**

**6. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**

**7. DOCUMENTAL.** Copia certificada del acta entrega recepción de obra pública de cuatro de diciembre de dos mil quince, relativa al contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, visible en los folios 143 y 144 del expediente.

**PRUEBAS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, SUBSECRETARIO DE INFRAESTRUCTURA Y OBRAS PÚBLICAS, DIRECTOR GENERAL DE INFRESTRUCTURA URBANA y COORDINADOR GENERAL JURÍDICO.**

**8. DOCUMENTAL.** Copia certificada del documento de uno de diciembre de dos mil dieciocho, por el que el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas, nombra al C. José Luis Zamora Salicurp, como Director General Jurídico, visible en la foja 111 del expediente.

**9. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**

**10. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA**

**11. DOCUMENTAL.** Copia certificada del documento de seis de febrero de dos mil diecinueve, por el que el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas, nombra al C. Alfredo García Ríos, como Director General Jurídico, visible en la foja 162 del expediente.

#### **4.4 Estudio de los problemas jurídicos.**

**4.4.1 Se acreditó que las demandadas incumplieron las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU y del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis.**

Antes de abordar el estudio de los problemas jurídicos, conviene destacar que, por cuestión de técnica, este órgano jurisdiccional, en primer lugar, analizará el problema jurídico descrito en el numeral 4.2.2.

Esto, porque si bien es cierto la actora identifico como uno de los actos combatidos la resolución negativa ficta, también es verdad que el análisis integral realizado al escrito de demanda, se observa que el problema jurídico de fondo es determinar si la autoridad incumplió obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU.

Sentado lo anterior, en principio, conviene mencionar que se pueden distinguir entre los elementos del contrato los sujetos, el consentimiento, la forma y el objeto; partiendo de lo anterior se analizarán en el caso los citados elementos que permitan solucionar el problema planteado, lo que se hace a continuación:

#### **a) Los Sujetos.**

En el caso a estudio, los sujetos que intervinieron en la suscripción del contrato número SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince, se encuentran plenamente identificados, ya que por una parte intervino la persona moral denominada “GRUPO LA MEXICANA, S.A. de C.V.” y, por la otra, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, representada por el Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas y el Director General de Infraestructura Urbana, de donde se desprende que el citado contrato, en atención a las consideraciones vertidas en el presente apartado, cumple con el elemento consistente en acreditar los sujetos intervinientes, al haber sido celebrado entre un particular y un órgano del poder público, de donde además se aprecia que ambos tenían la capacidad para obligarse en los términos que lo hicieron.

No pasan inadvertidas las manifestaciones del representante de las demandadas, mediante las cuales, valiéndose de un error mecanográfico en que incurrió la parte actora en la demanda, negó la suscripción del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGCIU. Sin embargo, las manifestaciones que formula en ese sentido de ninguna manera conllevan a concluir la inexistencia del contrato, respecto del que la actora demanda el incumplimiento.

En efecto, si bien es cierto la parte actora incurrió en un error mecanográfico al consignar el número del contrato en la demanda,

también es verdad que fue precisa al apuntar otros datos de identificación del referido instrumento jurídico, entre los que destacan: la fecha de suscripción, las partes que lo celebraron y la descripción de la obra; así como, anexo a la demanda el contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, en el que se observan los datos de identificación apuntados en la demanda.

En tal contexto, no hay duda que la actora acudió a este juicio a combatir el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince; de ahí que los argumentos de la representante de las demandadas, en torno a la inexistencia del contrato respecto del que se combate el incumplimiento son **infundados**. Máxime que en el propio oficio de contestación esa autoridad reconoce que el contrato suscrito por sus representadas con la actora es el contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU.

#### **b) El consentimiento**

Del análisis al contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince, se desprende que la suscripción del citado contrato, en sí mismo entraña la voluntad de las partes a obligarse recíprocamente en los términos ahí pactados, además de que en el numeral III de las declaraciones, las partes expresamente refirieron *“en la celebración del presente instrumento legal no existe error, dolo, lesión ni mala fe y que las obligaciones consignadas en éste, son las más firmes expresiones de su voluntad sin que exista vicio alguno del consentimiento”*, por lo que a juicio de quien resuelve, el elemento relativo al consentimiento ha quedado debidamente acreditado y ausente de cualquier vicio que pudiera afectar su validez.

#### **c) La forma**

De las constancias del expediente se encuentra acreditada la existencia del pacto de voluntades entre el actor y las demandadas y que el mismo cumplió con el requisito formal, conclusión a la que se arriba al valorar la copia certificada del citado contrato que ofreció el actor (prueba 2), adminiculada con la confesión realizada

por la representante de las demandadas<sup>2</sup>, por lo que en términos de lo dispuesto en los artículos 108, 111 y 114 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, hay convicción en este órgano jurisdiccional respecto a la certeza del contrato, así como que dicho instrumento cumple con la forma necesaria que permite tener por incuestionada su validez.

#### **d) El objeto**

El citado elemento en el contrato número SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU se encuentra plenamente acreditado tanto de su forma directa como indirecta, ya que de su análisis se desprende que la parte actora se comprometió a ejecutar para la autoridad demandada hasta su total terminación la obra denominada *“RECONSTRUCCIÓN Y REPOSICIÓN DE SUPERFICIE DE RODAMIENTO DE APROCHE DEL PUENTE EL SALADO EN MATA DE UVA, EN LA LOCALIDAD DE MATA DE UVA, MUNICIPIO DE ALVARADO, VERACRUZ”*, en un plazo de ejecución del veintiuno de octubre de dos mil quince al dieciocho de enero de dos mil dieciséis.

Además, se comprometió a presentar las estimaciones a la residencia de obra dentro de los primeros cinco días naturales siguientes a la fecha de corte para su pago, acompañadas de la documentación que soporte la procedencia de su pago en el mes en que se hubieran realizado los trabajos.

Por su parte, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, se comprometió a realizar el pago a la parte actora, por la cantidad de \$1,668,874.29 (un millón seiscientos sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).

Así como, se comprometió a iniciar el trámite de pago ante la unidad administrativa, quién cubriría a la actora el importe de las estimaciones dentro de un plazo de veinte días naturales contado a partir de la fecha en que hubieran sido autorizadas, por lo que en

---

<sup>2</sup> Visible a foja 75 del expediente.

atención a las consideraciones antes vertidas, esta Tercera Sala concluye que el objeto tanto directo como indirecto del contrato número SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU se encuentra debidamente acreditado dentro del mismo.

En este punto, conviene destacar que la parte actora acudió a este juicio sosteniendo que en relación con el referido contrato queda un importe pendiente de pago en cantidad total de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.); de donde se concluye que **la acción se limita al reclamo de ese importe y no del monto total convenido en el contrato ya referido.**

En efecto, en el numeral seis del capítulo de hechos de la demanda, la actora expresamente manifestó *“con fecha diez de agosto de 2016, se refleja en el estado de cuenta bancaria de mi representada la cantidad de \$500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 M.N.), mismas (sic) que depositó el Gobierno del Estado de Veracruz, **restando por los trabajos ejecutados la cantidad de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.)**”*<sup>3</sup>.

Sentado lo anterior, dado que han sido analizados los elementos esenciales del contrato administrativo número SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, relativos a los sujetos, consentimiento, forma y objeto; esta Tercera Sala procederá a estudiar si fueron cumplidas las obligaciones pactadas en el mismo, lo anterior a efecto de poder realizar un pronunciamiento que solucione en justicia el conflicto puesto a consideración de esta Sala Unitaria; mismo que versa sobre el derecho a recibir las contraprestaciones pactadas, particularmente el derecho al pago reclamado por la suma total de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).

En ese orden, se considera prudente iniciar el estudio relativo respecto a las obligaciones contraídas por la parte actora a fin de verificar que la misma cumpliera a cabalidad a lo que se obligó.

---

<sup>3</sup> Manifestación a la que se otorga pleno valor probatorio en este juicio, acorde con lo previsto en el artículo 106 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

En efecto, la copia certificada del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, por tratarse de un documento público cuya autenticidad y contenido no fue objetado en este juicio, acorde con lo previsto en los artículos 66, 68, 70, 104, 109 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, prueba plenamente que la empresa actora, entre otras cuestiones fuera de controversia, se comprometió a:

- Ejecutar la obra relativa a la *“reconstrucción y reposición de superficie de rodamiento de enfoque del puente El Salado en Mata de Uva”*, en la localidad de Mata de Uva, Municipio de Alvarado, Veracruz” (Cláusula primera).
- Iniciar la obra el veintiuno de octubre de dos mil quince y a terminarla el dieciocho de enero de dos mil dieciséis (Cláusula tercera).
- Entregar las estimaciones de los trabajos realizados a la residencia de obra del área responsable de la contratante dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha de corte (cláusula octava).
- Comunicar a la Dependencia la terminación de los trabajos dentro de los cinco días naturales siguientes a la terminación de los mismos (cláusula vigésima sexta).
- Elaborar el finiquito de los trabajos, dentro de un plazo no mayor a quince días naturales siguientes a la recepción física de los trabajos (cláusula vigésima séptima).

En relación con lo anterior, la parte actora para acreditar en este juicio que realizó la obra ofreció un **ejemplar original del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades** (prueba 4) , celebrado por el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de la **Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas**, representada por el **Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas**, el **Jefe de la Unidad Administrativa** y la empresa actora **Grupo la Mexicana, S.A. de C.V.**, por conducto de su representante legal, en el que se consignó:

“1. El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de la Secretaría de Infraestructura, el catorce de octubre de dos mil quince, resolvió adjudicar a través de Licitación (sic) por invitación a cuando menos tres personas número INV-112T00000-6000-07-15, a favor de la empresa GRUPO LA MEXICANA, S.A. DE C.V., la ejecución de la obra

“RECONSTRUCCIÓN Y REPOSICIÓN DE SUPERFICIE DE RODAMIENTO DE APROCHE DEL PUENTE EL SALADO EN MATA DE UVA”, ubicado en la localidad de Mata de Uva, Municipio de Alvarado, Veracruz.

2. El monto autorizado por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, para dicha obra conforme a la Disponibilidad de Suficiencia Presupuestal (DSP) fue la cantidad de \$1,668,874.29 (un millón seiscientos sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100) moneda nacional, misma cantidad con que **fue celebrado el contrato número SIOP-OP-PE-019/2015DGIU (sic) de fecha veinte de octubre de dos mil quince**, a través de la Dirección General de Infraestructura Urbana dependiente de la misma Secretaría.

3. El anticipo del 30% que fue pactado para la ejecución de la obra, no fue otorgado en los términos convenidos.

4. No obstante ello, **la obra fue ejecutada y concluida con recursos propios de LA MEXICANA, conforme a las especificaciones del contrato, como se advierte del Acta entrega recepción de fecha cuatro de diciembre de dos mil quince**, que suscribieron las partes, mediante el cual determinaron que la obra “RECONSTRUCCIÓN Y REPOSICIÓN DE SUPERFICIE DE RODAMIENTO DE APROCHE DEL PUENTE EL SALADO EN MATA DE UVA”, ubicado en la localidad de Mata de Uva, municipio de Alvarado, Veracruz, fue concluida, quedando pendiente realizar el finiquito de pago correspondiente.

5. Con fecha diez de agosto de dos mil dieciséis, “EL GOBIERNO DEL ESTADO”, depositó mediante transferencia bancaria a la cuenta de “LA MEXICANA” la cantidad de \$500,00.00 (Quinientos mil pesos 00/100) moneda nacional, a su entera satisfacción.

6. Dado que los trabajos fueron concluidos, las partes suscribieron el Acta de Cierre Administrativo del Contrato de Obra Pública SIOP-OP-PE-019/2015DGIU (sic), en la que se confirmó los saldos pendientes a pagar a favor de “LA MEXICANA” al día de la suscripción del presente Convenio, la cantidad de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100) moneda nacional, descontando la cantidad señalada en el punto anterior, sin incluir los gastos financieros a que tiene derecho que fue parte de la negociación en el presente asunto, dado que dicha cantidad debió haberse pagado al término de la obra, sin que se haya realizado, por lo que las partes se comprometen a suscribir el presente convenio, conforme a las siguientes declaraciones.”

(Énfasis añadido)

De lo anterior, se observa que las autoridades que suscribieron el convenio parcialmente reproducido, reconocieron

que la empresa actora cumplió con las obligaciones a las que se sujetó en el contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU.

Ahora, con independencia de los fundamentos que se citaron en el referido convenio para su suscripción, a juicio de esta Sala, contra lo que sostiene las demandadas, ese documento se adecúa a lo previsto en los artículos 59 de la Ley 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>4</sup> y 214 del Reglamento de la referida Ley, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis.

En efecto, el citado artículo 59 dispone que los Entes Públicos podrán, dentro del programa de inversiones aprobado, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y motivadas, **modificar los contratos de obra pública**, siempre que: 1. No se rebase el veinticinco por ciento del monto; 2. No se rebase la cuarta parte del plazo establecido; 3. El convenio reúna las formalidades previstas para la celebración del contrato; y 4. El convenio no se modifiquen sustancialmente las características esenciales de la obra original y no se realice para eludir el cumplimiento de la Ley.

Por su parte, el artículo 214 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dispone que el finiquito es el documento en el que se dan por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos por las partes en un contrato.

Sentado lo anterior, el análisis integral que se realiza al **convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades**, revela que se trata de un convenio que modifica la forma y fecha de pago estipulada en el contrato de obra pública antes referido; así como, constituye el finiquito.

En ese escenario, acorde con lo previsto en los artículos 66, 68 y 109 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, el convenio de transacción, reconocimiento de

---

<sup>4</sup> Con texto vigente a la fecha de suscripción del convenio (once de agosto de dos mil dieciséis)

adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis, es un documento público que prueba plenamente que la empresa actora cumplió con las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU.

No obsta a lo anterior, los argumentos planteados en el oficio de contestación de la demanda, en los que la representante de las demandadas, sostiene que el convenio es ilegal y nulo de pleno derecho, bajo las consideraciones de que los funcionarios suscriptores no cuentan con facultades para ello; el convenio no está previsto en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz; no satisface los requisitos previstos en el artículo 7 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz; y, se fundó en disposiciones del Código Civil del Estado de Veracruz, que no es aplicable supletoriamente a la citada Ley de Obras Públicas. En virtud de que tales argumentos devienen **ineficaces**.

En efecto, acorde con el artículo 5 de la Ley número 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades es de derecho público.

Además, ese **convenio es un documento favorable para la actora**, pues en éste, las autoridades demandadas reconocen: 1. La empresa actora cumplió cabalmente con las obligaciones derivadas del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU; 2. Que a esa fecha aún existía un adeudo a esa empresa en importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), derivado de ese contrato; y 3. Se estableció un programa calendarizado de pagos, esto es, la autoridad se comprometió a pagar el importe de \$368,874.29 (trescientos sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.) y \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.), los días quince de septiembre de dos mil dieciséis, catorce de octubre de dos mil dieciséis y quince de noviembre de dos mil dieciséis.

En tal escenario, acorde con lo previsto en los artículos 5 de la referida Ley de Obras Públicas y 280, fracción VI, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, ese documento es susceptible de impugnación por parte de la autoridad que lo suscribió, mediante el juicio de lesividad.

Por lo tanto, no basta que la autoridad al contestar la demanda, sostenga que ese instrumento jurídico es ilegal y nulo de pleno derecho, pues mientras su nulidad no sea determinada por una autoridad jurisdiccional, surte todos sus efectos legales y, por ende, resulta útil a la empresa actora para probar su acción en este juicio.

Se utiliza como criterio orientador la tesis de rubro: **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. - RESOLUCIÓN FAVORABLE AL CONTRATISTA**<sup>5</sup>, en la que el Pleno de la Sala Superior del entonces denominado Tribunal Federal de Justicia Administrativa, definió que, en materia de contratos de obra pública, la voluntad de las partes consignada en el contrato rige la relación jurídica; sin embargo, cuando la autoridad contratante reconoce por escrito una situación que beneficia al contratista, no puede desconocer unilateralmente tal reconocimiento, pues al hacerlo afecta la esfera jurídica de su contraparte y en el plano del derecho administrativo, no es legalmente posible que la autoridad revoque unilateralmente una resolución favorable a los intereses del particular, pues si esa es la pretensión la declaratoria la tendrá que realizar el órgano jurisdiccional competente.

Esta Sala no pasa inadvertido que en la hoja 38 del oficio de contestación de la demanda, la autoridad objetó el convenio de once de agosto de dos mil dieciséis, por cuanto hace a la autenticidad de contenido y firma, lo que hizo derivar en el hecho de que fue certificado por un corredor público quién no cuenta con atribuciones para certificar actos de naturaleza administrativa; sin embargo, tales argumentos resultan **insuficientes** para establecer que el documento es falso.

---

<sup>5</sup> Tesis V-TASS-106, consultable en la Revista del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Quinta Época, año IV, tomo II, número 40, abril 2004, p. 446, disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://sctj.tffja.gob.mx/SCJI/assembly/detalleTesis?idTesis=29936>.

En primer lugar, la parte actora exhibió un ejemplar con firmas autógrafas de los funcionarios suscriptores y en la hoja 20 del oficio de contestación de la demanda, la autoridad reconoce que el documento fue suscrito por los funcionarios públicos cuyos nombres y cargos aparecen en el documento; de ahí que pese a la objeción no hay duda de su autenticidad.

Aunado a lo anterior, resultan **irrelevantes** los razonamientos formulados por la representante de las demandadas, en torno a que es ilegal el acta emitida por el corredor público número trece de once de agosto de dos mil dieciséis (prueba 4).

En este punto, debe decirse que en dicha acta el citado fedatario público se limitó a certificar que los suscriptores del convenio ya descrito, comparecieron ante a él, exhibieron el referido instrumento jurídico y ratificaron y reconocieron las firmas ahí apuntadas; incluso el emisor apuntó no haber intervenido en su formación.

De lo anterior, se concluye que esa acta de ninguna forma incide en la legitimidad del **convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades**, pues como ya se mencionó ese instrumento por si solo es un documento público, válido, eficaz y que merece pleno valor probatorio en este juicio.

Siguiendo con nuestro análisis, del referido contrato se observa que la autoridad, entre otras cuestiones que no son materia de la controversia, se obligó a:

- Pagar el importe total de \$1,668,874.29 (un millón seiscientos sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), a la empresa actora por la ejecución de la obra ya citada (cláusula segunda).
- Realizar el pago de ese importe mediante estimaciones de trabajos realizados y a realizar el trámite respectivo ante la unidad administrativa de la propia Dependencia, para que ésta realizara el pago dentro de un plazo de veinte días naturales contados a partir de la fecha en que las estimaciones fueran autorizadas (cláusula octava).

- Recibir la obra hasta que fuera terminada en su totalidad y hubiera sido ejecutada de acuerdo con las especificaciones convenidas (cláusula vigésima sexta).
- Elaborar el finiquito de los trabajos, dentro de un plazo no mayor a quince días naturales siguientes a la recepción física de los trabajos (cláusula vigésima octava).

Ahora, en el **convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades** de once de agosto de dos mil dieciséis, las demandadas Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, por conducto del Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas y la empresa actora, derivado de que hasta la fecha de suscripción, quedaba un adeudo pendiente en favor de la referida empresa en cantidad de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), acordaron modificar la forma y fecha de pago establecida en el contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, por lo que la demandada, se obligó:

- A realizar el primer pago el quince de septiembre de dos mil dieciséis, en cantidad de \$368,874.29 (trescientos sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).
- A realizar el segundo pago el catorce de octubre de dos mil dieciséis, en cantidad de \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.).
- A realizar el tercer pago el quince de noviembre de dos mil dieciséis, en cantidad de \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.).

Al respecto, en la demanda la actora sostuvo que las demandadas incumplieron las obligaciones derivadas del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU y el convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades, dado que no ha recibido el pago por el importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).

Por lo tanto, en términos de lo previsto en el artículo 47 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, traslado la carga a las autoridades de probar en este juicio lo contrario, es decir que la empresa recibió ese importe; no obstante, en el expediente **no corre agregado algún medio de**

**convicción que acredite que las autoridades demandadas cumplieron con esa obligación.**

En efecto, la autoridad al contestar la demanda, se limitó a negar que la empresa actora cumplió con las obligaciones derivadas del referido contrato y formuló argumentos tendentes a destruir el valor probatorio de los documentos aportados por la actora para acreditar que sí cumplió sus obligaciones contractuales<sup>6</sup>, pero no exhibió documentación para demostrar que realizó el pago a la actora del importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).

Cabe mencionar que la exhibición de los referidos documentos no constituye una carga excesiva para las demandadas, pues se trata de documentos que acorde con lo previsto en el artículo 73 de la Ley número 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>7</sup>, debe conservar.

Por lo expuesto, en el expediente **se encuentra acreditado el incumplimiento por parte de las autoridades demandadas de las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince y del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis.**

En esas condiciones, este órgano jurisdiccional estima que asiste la razón a la actora y resulta procedente condenar a las demandadas al pago del importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).

---

<sup>6</sup> Argumentos que ya fueron desestimados en este fallo.

<sup>7</sup> Artículo 73. Los entes públicos deberán remitir a la Sefiplan y al órgano interno de control o su equivalente, en la forma y términos que éstos señalen, la información relativa a las obras que realicen o contraten.

Para tal efecto, **los entes públicos conservarán en forma ordenada y sistemática toda la documentación justificativa y comprobatoria del gasto de dichas obras, cuando menos por un lapso de cinco años contados a partir de la fecha de recepción de la obra.**

**4.4.2 No asiste el derecho subjetivo al actor a obtener cantidades por concepto de gastos financieros, gastos no recuperables. Sin embargo, sí le asiste el derecho a ser indemnizado por concepto de daños y perjuicios.**

El actor sostiene que el incumplimiento en que incurrieron las demandadas da lugar al pago de **gastos financieros** acorde con lo previsto en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz; así como, manifiesta tener derecho al pago de **gastos no recuperables**, sin especificar en qué precepto legal basa su pretensión y sin demostrar cuáles son esos gastos ni el monto concreto que reclama.

Esta Sala Unitaria observa que el contrato de obra pública SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU, fue celebrado el veinte de octubre de dos mil quince y, es el caso, que a la fecha de suscripción de ese contrato el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, no establecía la figura jurídica de **gastos financieros** para el caso de mora por parte de las dependencias; así como, ese ordenamiento no prevé el concepto de **gastos no recuperables**.

Aunado a lo anterior, en las cláusulas que integran el contrato cuyo incumplimiento se demandó, no se contemplaron las figuras de gastos financieros y gastos no recuperables para el contratista, en caso de la falta de pago de las estimaciones generadas

Se hace esta consideración, pues las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente en el momento en que se perfecciona el contrato, pues estimar lo contrario equivaldría a vulnerar el principio de irretroactividad de las leyes.

El razonamiento anterior encuentra soporte, por analogía y en lo conducente, en la Jurisprudencia de rubro: "**CONTRATOS. SUS**

## **EFFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN<sup>8</sup>.**

En tal contexto, la petición de la actora deviene **infundada**.

Por otro lado, es importante destacar que el artículo 325, fracción VII, inciso b del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, dispone que la suplencia de la deficiencia de la queja procede cuando se viole el derecho del particular a una tutela judicial efectiva. Por lo tanto, en este apartado, el análisis de los planteamientos del actor se efectúa en ejercicio de la facultad de suplencia de la queja, establecida en ese numeral.

En efecto, en el capítulo de prestaciones de la demanda, la actora solicita se condene a las demandadas al pago de “*daños y perjuicios*”.

A juicio de este órgano jurisdiccional es evidente que la pretensión del actor consiste en obtener una cantidad que compense el deterioro que ha sufrido su patrimonio al no contar con la cantidad de dinero que la autoridad estaba obligada a entregarle en la fecha pactada en el contrato.

En este punto, conviene tener en consideración que el artículo 294 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece que el actor tiene la posibilidad de incluir en las pretensiones que se deduzcan de su demanda el pago de daños y perjuicios.

En tal contexto, atendiendo a la pretensión y causa de pedir que subyacen del escrito de demanda, es posible analizar el argumento de la actora bajo la figura de daños y perjuicios, prevista en el citado artículo 294, sobre todo, porque ese examen no implica modificar los hechos planteados por ésta, pues como ya se dijo, su pretensión radica en obtener una cantidad que compense el deterioro que ha sufrido su patrimonio.

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia(Civil), Novena Época, Apéndice de 2011, Primera Sala, Tomo V. Civil Primera Parte - SCJN Primera Sección - Civil Subsección 1 – Sustantivo, Pag. 59.



Sentado lo anterior, en la contradicción de tesis 42/2014 que dio lugar a la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.) de rubro: **DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA**<sup>9</sup>. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por cuanto hace al supuesto en el que una persona no esté en aptitud de disponer de cierta cantidad de dinero desde el momento en que tenga ese derecho, definió los daños y perjuicios de la siguiente manera:

*“Por daño, debe entenderse la pérdida o menoscabo que le acarrea al tercero, no disponer desde el momento en que se concede la suspensión y mientras se resuelve el juicio de amparo, de la suma que le corresponde conforme al laudo o sentencia reclamada (...). Por tanto, la indemnización por concepto de “daño” derivado de la suspensión en el amparo, sólo responde por la depreciación o pérdida del valor adquisitivo de la cantidad que debió recibir el tercero en virtud de la condena, durante el lapso que duró el juicio de amparo, por no haber podido disponer de la misma.*

*Por su parte, los perjuicios son la privación de las ganancias lícitas que obtendría éste de tener bajo su dominio, durante el tiempo que dure el correspondiente juicio de garantías, la respectiva prestación pecuniaria, equivalente al rendimiento que en el mismo período produciría tal prestación, conforme a una tasa de interés que refleje las condiciones del mercado de dinero.*

*Conforme a lo anterior, cuando el acto reclamado consista en una condena líquida o estimable en dinero, la autoridad competente, al fijar el monto de la caución para conceder la suspensión, debe limitarse a calcular, sobre el monto de la condena, **los daños, entendidos como la depreciación o pérdida del valor adquisitivo que esa cantidad sufra durante la tramitación del juicio de amparo, así como los perjuicios, entendidos como los rendimientos que la misma pudiese aportar durante el mismo lapso, atendiendo a una tasa que refleje las condiciones del mercado.**”*

De lo transcrito, se concluye que los daños y perjuicios derivados del impedimento de disponer en una fecha determinada de una cantidad de dinero, por **daño** debe entenderse la **depreciación o pérdida del valor adquisitivo que la cantidad sufra en un lapso de tiempo determinado** y por **perjuicio** el **rendimiento que esa cantidad pudiera generar en esa temporalidad.**

---

<sup>9</sup> Décima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 14, enero 2015, tomo I, página 5.

En este punto, no se pierde de vista que, en la contradicción de tesis y jurisprudencia ya referida, el Pleno de la Corte resolvió un conflicto jurídico distinto al que se dirime en este juicio, consistente en la forma de fijar el monto de garantía por concepto de daños y perjuicios al concederse la suspensión en el juicio de amparo cuando se reclama una cantidad líquida y, por tanto, no es exactamente aplicable al caso que nos ocupa.

Sin embargo, debido a que en esa controversia el máximo tribunal del país abordó el tema relativo a los daños y perjuicios que se ocasionan a un particular en el caso de que no pueda disponer de cierta cantidad de dinero desde el momento en que tiene derecho a ello, por **identidad de razón**, con la controversia que nos ocupa, los conceptos y razonamientos empleados por ese alto Tribunal, sirven a esta Sala Unitaria como criterio orientador.

Sentado lo anterior, es evidente que el incumplimiento de obligaciones contractuales en que incurrió la demandada, tuvo como consecuencia que la parte actora no pudiera disponer del importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.), en la fechas acordadas en el convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades; de donde es sencillo determinar que esa situación pudiera haber causado daños y perjuicios al particular, pues esa cantidad sufrió una depreciación por el mero transcurso del tiempo y la actora podría no haber obtenido los rendimientos que esa cantidad pudiera haber generado.

Por esas razones, resulta procedente **reconocer el derecho subjetivo que tiene la actora a ser indemnizada por concepto de daños y perjuicios.**

Ahora, teniendo en consideración que el artículo 294 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, impone a la actora la carga de ofrecer las pruebas específicas que acrediten la existencia de los daños y perjuicios; y que ese concepto (daños y perjuicios), tratándose de la imposibilidad de disponer de dinero, se actualiza día con día hasta el momento en que la cantidad se ponga a disposición del titular de



ese derecho. Esta Sala Unitaria, estima que el momento para que dicha carga probatoria sea exigible es una vez que el derecho a recibir los mismos (daños y perjuicios) ha sido declarado por sentencia firme; por lo tanto, **es la etapa de ejecución de la misma, la que se estima idónea para que se aporten las pruebas conducentes a fin de cuantificar los mismos.**

En este punto, conviene destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria ya mencionada, sostuvo que para determinar los daños y perjuicios debe buscarse un parámetro que deseablemente cuantifique los dos aspectos, es decir, que valore, por un lado, la pérdida que se generó y por otro, la ganancia que se dejó de percibir.

En esa línea, consideró que para calcular los daños: *“Una medida que se estima adecuada de calcular tal alteración es aplicando el Índice Nacional de Precios al Consumidor que se publica quincenalmente y tiene como objetivo medir la evolución en el tiempo del nivel general de precios de los bienes y servicios que consumen los hogares urbanos del país.”*

El Pleno abunda: *“El mencionado índice se erige como el instrumento por medio del cual se mide el fenómeno económico que se conoce como inflación, razón por la cual, refleja de manera sencilla y práctica la pérdida del poder adquisitivo de la moneda por el simple transcurso del tiempo...”*.

En cuanto al parámetro para calcular los perjuicios, el Pleno razonó que *“... la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE), sí es un indicador que, en términos generales, permite conocer que la cantidad que dejó de percibir, debió generar cierto rendimiento económico. Pues, en efecto, dicha tasa refleja claramente el rendimiento que pudo originar la cantidad que se dejó de percibir (el perjuicio), según las condiciones del mercado.*

En suma, *“... a fin de cuantificar los daños y perjuicios que se generaron por el otorgamiento de una suspensión en un juicio de amparo, se debe recurrir, por un lado, al Índice Nacional de precios al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación para cuantificar los daños, y a la Tasa de Interés Interbancaria de*

*Equilibrio de 28 días, publicada también en el Diario Oficial de la Federación para calcular los perjuicios.”*

En ese sentido, resulta evidente para este órgano jurisdiccional, que la falta de cumplimiento por parte de la autoridad demandada respecto de la realización oportuna de pago a favor de la parte actora, derivado del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU y el convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades, a favor de la empresa “Grupo la Mexicana, S.A. de C.V.”, pudiera haber generado a la misma daños y perjuicios, respecto de los cuales si bien el presente fallo tiene efectos declarativos, los mismos deberán ser determinados en la etapa de ejecución de sentencia. Esto, por ser la etapa procesal idónea para ofrecer las pruebas que acrediten la existencia de los mismos, en atención a que sería ocioso especificar una suma en este momento, cuando el presente fallo no ha causado estado y la cantidad no ha sido puesta a disposición de la empresa.

Al respecto, debe decirse que según lo convenido por las partes esa cantidad sería pagada a la actora en tres parcialidades, esto es, el quince de septiembre de dos mil dieciséis, debió haber recibido la cantidad de \$368,874.29 (trescientos sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.); el catorce de octubre de dos mil dieciséis, debió recibir la cantidad de \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.); y el quince de noviembre de dos mil dieciséis, el importe de \$400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.).

Por lo tanto, el cálculo de los daños y perjuicios deberá realizarse teniendo en cuenta la fecha en que resultó exigible el cobro de las referidas cantidades.

En vista de que al despejar el presente problema jurídico el actor alcanza su pretensión final, se hace innecesario el análisis de las pruebas aportadas por la actora, consistentes en: instrumento público diez mil doscientos cuarenta y uno (prueba 1), acuse de recibo del escrito presentado el ocho de agosto de dos mil dieciséis (prueba 3) y acta entrega recepción (prueba 7), pues dado el sentido del fallo se estima que esas probanzas no revisten trascendencia para la decisión adoptada por esta Tercera Sala.

Además, en aplicación de lo previsto en el artículo 325, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, éste órgano jurisdiccional considera pertinente abstenerse de analizar los restantes problemas jurídicos en torno a la resolución negativa ficta combatida, pues aun en la hipótesis de que pudieran resultar fundados los argumentos de la actora, no abonaría en mayor beneficio y en nada variaría el sentido del presente fallo.

Es de citarse en este aspecto la jurisprudencia I.2o.A. J/23 de rubro: **CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR**<sup>10</sup>.

También sirve de apoyo, *por analogía y en lo conducente*, la jurisprudencia VII-J-2aS-14, de rubro: **CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR**<sup>11</sup>.

## 5. EFECTOS DEL FALLO.

Se **sobresee** el juicio instaurado contra el **Director General Jurídico de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas**.

Se declara el **incumplimiento** en que incurrieron las demandadas de las obligaciones derivadas del contrato SIOP-OP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince y del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis,

---

<sup>10</sup> Sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 193430, Tomo X, agosto de 1999, página 647.

<sup>11</sup> Sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, correspondiente a la Séptima Época, Año II, revista no. 14, septiembre 2012.

específicamente por omitir pagar a la empresa actora el importe reclamado en este juicio, consistente en el importe de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.).

En consecuencia, se reconoce el derecho subjetivo que asiste a la empresa actora de obtener el pago de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.) y se **condena** a las demandadas a que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, realicen ese pago a la actora.

Además, se reconoce el derecho de la demandante a obtener el pago de los daños y perjuicios que se podrían haber generado con motivo del citado incumplimiento de pago y se **condena** a las autoridades demandadas, en el ámbito de sus atribuciones, al pago de ese concepto que se determine en vía de ejecución.

Aunado a lo anterior, se **vincula** a la **Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz** para que, dentro del ámbito de su respectiva competencia, facilite el cumplimiento de la presente sentencia.

La condena a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz deriva por imperio de ley, ya que de acuerdo a lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz;<sup>12</sup> la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, es la dependencia que ejerce los recursos financieros, y de la cual el Titular de la misma de acuerdo a la atribución de competencias de su reglamento interior, tiene la facultad de autorizar la suficiencia presupuestal de las dependencias centralizadas para el ejercicio del gasto público.

En ese orden, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, en su artículo 14

---

<sup>12</sup> 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.

fracción XIII<sup>13</sup> establece como una atribución no delegable del titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación, la ministración del gasto público asignado a los programas de las dependencias y entidades conforme a la calendarización respectiva; entonces, a juicio de quien resuelve, las disposiciones normativas antes señaladas no pueden pasarse por alto, ya que si bien la citada autoridad no formó parte en el contrato y convenio del que se reclama su incumplimiento, lo cierto es que la misma no puede permanecer ajena a las obligación que la ley le impone de acuerdo con sus atribuciones; ya que estimar lo contrario, haría nugatorio el derecho del particular a una tutela judicial efectiva; aunado a que no considerar lo expuesto al momento de pronunciar la presente sentencia, traería como consecuencia la falta de efectividad en la misma.

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, dentro del ámbito de su respectiva competencia, deberá realizar las acciones necesarias que faciliten y permitan el cumplimiento de la presente sentencia.

#### **5.1 Plazo del cumplimiento del fallo.**

Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, deberá ser cumplida por las demandadas dentro de los **tres** días hábiles siguientes a aquél en que sean legalmente notificadas de la misma, debiendo dar aviso a esta Tercera Sala, en un plazo no mayor a veinticuatro horas, de su cumplimiento o de las acciones tendientes a ello ya que en caso contrario se harán acreedoras a una multa consistente en cincuenta Unidades de Medida y Actualización (UMA's) en términos a lo dispuesto por el artículo 331 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y penales a que el incumplimiento de la presente determinación pudiera dar lugar.

### **6. RESOLUTIVOS**

---

<sup>13</sup> Artículo 14. Son atribuciones no delegables del Secretario, las siguientes:

...

XIII. Autorizar a las dependencias y entidades comprendidas en el Presupuesto del Estado, la ministración del gasto público asignado a los programas de éstas, conforme a la calendarización respectiva;

**PRIMERO.** Se **sobresee** el juicio instaurado contra el **Director General Jurídico de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas.**

**SEGUNDO.** Se declara el **incumplimiento** en que incurrieron las demandadas de las obligaciones derivadas del contrato SIOPOP-PE-019/2015-DGIU de veinte de octubre de dos mil quince y del convenio de transacción, reconocimiento de adeudo y pago en parcialidades de once de agosto de dos mil dieciséis.

**TERCERO.** Se reconoce el derecho subjetivo que asiste a la empresa actora de obtener el pago de \$1,168,874.29 (un millón ciento sesenta y ocho mil ochocientos setenta y cuatro pesos 29/100 M.N.) y se **condena** a las demandadas a que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, realicen ese pago a la actora.

**CUARTO.** Se reconoce el derecho que asiste a la actora a ser indemnizada por concepto de daños y perjuicios y se **condena** a las referidas autoridades a que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, paguen el monto que sea decretado dentro del periodo de ejecución de la sentencia por ese concepto.

**QUINTO.** Se **condena** a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado a que, dentro del ámbito de su respectiva competencia, realice las acciones necesarias que faciliten y permitan el cumplimiento de la presente sentencia.

**SEXTO.** Notifíquese personalmente al actor y por oficio a las autoridades demandadas de la sentencia que en este acto se pronuncia.

**SÉPTIMO.** Publíquese el presente asunto por boletín jurisdiccional, en términos a lo que dispone el artículo 36, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, **LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** ante la **LIC.**

**EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ** Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
MAGISTRADO

**LIC. EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**  
SECRETARIA