

## **Leyenda de clasificación en modalidad de 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:*

<b>Nombre del área administrativa</b>	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
<i>Identificación del documento</i>	<b>110/2019 (Recurso de revisión)</b>
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	<b>Nombre del representante legal</b>
<i>Fundamentación y motivación</i>	<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>
<i>Firma del titular del área</i>	
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	<b>28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019</b>

TOCA DE REVISIÓN **110/2019**

RELATIVO AL **JCA 364/2016/2<sup>a</sup>-V**

**ACTOR: "COMPAÑÍA CONSTRUCTORA DEL SURESTE S.A. DE C.V." POR CONDUCTO DE SU APODERADO GENERAL**

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 identifiable a una persona física.

**AUTORIDAD DEMANDADA: SECRETARIO DE INFRAESTRUCTURA Y OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ Y OTRAS.**

**RESOLUCIÓN IMPUGNADA: SENTENCIA DE DIECIOCHO DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE.**

**MAGISTRADA: DRA. ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ.**

**PROYECTISTA: MTRA. ELISA M. MARTÍNEZ AGUILAR.**

**XALAPA-ENRIQUEZ, VERACRUZ, A QUINCE DE MAYO  
DE DOS MIL DIECINUEVE.-----**

**VISTOS**, para resolver, los autos del **TOCA** número **110/2019**, relativo al **RECURSO DE REVISIÓN** interpuesto por la empresa denominada **"COMPAÑÍA CONSTRUCTURA DEL SURESTE" S.A. DE C.V. por conducto de su Administrador Único y Representante Legal** Eliminado: datos personales. Fundamento

TOCA 110/2019

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 contra de la **sentencia de dieciocho de enero de dos mil diecinueve,** pronunciada por la Magistrada de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en los autos del **Juicio Contencioso Administrativo número 364/2016/2<sup>a</sup>-V** de su índice; y, - - - - -

## R E S U L T A N D O

**PRIMERO.-** Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes del anterior Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la extinta Sala Regional Zona Centro del Poder Judicial del Estado de Veracruz, el veintiocho de junio de dos mil dieciséis, la empresa denominada "Compañía Constructora del Sureste S.A de C.V" por conducto de su Administrador Único y Representante

Legal 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., promovió Juicio Contencioso Administrativo en contra del Secretario de Infraestructura y obras Públicas del

**TOCA 110/2019**



Gobierno del Estado de Veracruz y otras, reclamando lo siguiente: "...el incumplimiento del contrato registrado bajo el Número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de fecha treinta de noviembre de dos mil once, de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado, relativo a la Obra "Construcción del Puente Espinal, en el Municipio de Espinal, Estado de Veracruz"...; [...] Por cuanto hace al contenido y alcance del Contrato toda vez que, conforme a los criterios pactados en la Obra contratada, queda un pendiente de pagar, correspondiente a las Estimaciones Números dos por la cantidad de \$1,334,165.91 (un millón trescientos treinta y cuatro mil ciento sesenta y cinco pesos 91/100 M.N.); tres por la cantidad de \$503,279.00 (quinientos tres mil doscientos setenta y nueve pesos 00/100 M.N.) y uno A por la cantidad de \$175,597.00 (ciento setenta y cinco mil quinientos noventa y siete pesos 00/100 M.N.), resultando de la sumatoria un importe total a pagar de \$2,013,041.91 (dos millones trece mil cuarenta y un pesos 91/100 M.N), por los trabajos realizados en la Obra motivo de la presente controversia...; el pago de los daños y perjuicios que se ocasionan al patrimonio de mi representada, las que se han causado y se sigan causando...; [...] mismos que serán cuantificados por un perito especializado en la materia, el cual contendrá el monto que por este concepto se deducen...; [...] los gastos financieros pactados en el Contrato que nos ocupa y establecidos en la Ley de Obras Públicas vigente en el Estado de Veracruz; que se actualizan en el presente asunto en contención, con motivo del incumplimiento del contrato registrado bajo el número SC-OP-PE-004/2011-DGIC celebrado por mi representada con el carácter de "La Contratista" y la Secretaría de

TOCA 110/2019

Comunicaciones, actualmente Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Gobierno del Estado de Veracruz en su carácter de “La contratante”...” (fojas dos, tres, dieciséis y diecisiete).- - - - -  
- - - - -

**SEGUNDO.** El dieciocho de enero de dos mil diecinueve, la Magistrada de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, pronunció sentencia estableciendo que: “...I. Se declara el sobreseimiento con fundamento en el numeral 289 fracción XI y 290 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz por los motivos lógico-jurídicos expuestos en el considerando precedente. II. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas, en términos de lo previsto por el numeral 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado. III. Cumplido lo anterior y previas las anotaciones de rigor en el Libro de Gobierno, archívese este asunto como concluido...” (fojas trescientos ochenta a trescientos ochenta y cuatro).- - - - -

**TERCERO.-** Inconforme con dicha sentencia, la empresa denominada “Compañía Constructora del Sureste S.A de C.V” por conducto de su Administrador Único y Representante Legal 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 identifiable a

TOCA 110/2019

una persona física., interpuso recurso de revisión el seis de febrero de dos mil diecinueve, en la Oficialía de Partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz (fojas tres a doce del Toca 110/2019), haciendo una exposición de estimativas e invocación de textos legales para determinar sus agravios, por lo que sólo nos ocuparemos de su estudio en la medida requerida, sin realizar transcripción de los mismos por obrar en autos.- -



**CUARTO.-** Por acuerdo de siete de marzo de dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, admitió a trámite el recurso de revisión, se formó y registró con el **Número de Toca 110/2019**, designándose a la Magistrada integrante de la Cuarta Sala, Doctora Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez como Ponente en el presente asunto, turnándose los autos el tres de abril de dos mil diecinueve, para efectos de emitir el proyecto correspondiente, el cual aprobado por mayoría de los integrantes de la Sala Superior, sirve de base para la resolución; la que ahora se hace bajo los siguientes:- - -

#### **C O N S I D E R A N D O S**

**I.** Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es legalmente competente para conocer y resolver el presente Recurso

TOCA 110/2019

de Revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67 fracción VI de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Ignacio de la Llave, Veracruz; 1, 2, 5, 8 fracciones I y II, 10, 12, 13 14 fracción IV y 16, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 336 fracción III, 344, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, en virtud de que se interpone en contra de la sentencia dictada en un Juicio Contencioso Administrativo. - - - - -

**II.** La parte recurrente expone en el escrito de interposición del recurso de revisión que ahora se estudia, las razones y fundamentos legales por los cuales estima que la sentencia impugnada le causa agravios; los que serán estudiados más adelante en la presente sentencia, y en obvio de innecesarias repeticiones se dan por virtualmente reproducidas, en razón de que no existe en el Código de la materia precepto legal alguno que imponga el deber de hacer transcripción de los mismos.- - - - -

Resulta atendible a lo anterior la Tesis de Jurisprudencia del rubro siguiente: "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD**

TOCA 110/2019

**EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA**

**SU TRANSCRIPCIÓN.”** (Novena Época, Instancia: Segunda

Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Pág. 830, Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Número de registro 164618).-----

**III.-** Una vez analizadas las constancias de autos que integran el juicio natural, se indica que **son fundados los agravios** vertidos por la parte actora revisionista, atendiendo a los razonamientos que a continuación se exponen:-----

**IV.- Son fundados los agravios** que hace valer la parte actora revisionista, a los que daremos respuesta conjunta por guardar estrecha relación entre ellos y en los que el revisionista manifiesta lo siguiente:

“...causa agravio a mi representada el contenido del resolutivo Primero en el que decreta el Sobreseimiento del juicio contencioso administrativo número 364/2016/2<sup>a</sup>-V Segunda Sala...: [...] si bien es cierto la normatividad aplicable establece los lineamientos a seguir para la presentación de las estimaciones lo que en su momento mi representada dio cumplimiento, también lo es que la demandada no presentó ningún documento, citatorio u oficio que obre en el expediente que nos ocupa...; [...] únicamente se abocó a realizar una reproducción tal cual fue así ofrecida en la contestación de la demandada Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, un simple estudio sucinto y no de fondo por cuanto hace al

TOCA 110/2019

incumplimiento de las obligaciones de dar y hacer por parte de la demandada a favor de mi representada, por cuanto hace al Contrato Número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de fecha treinta de noviembre de dos mil once, relativo a la obra “Construcción del Puente Espinal, en el Municipio de Espinal, Veracruz”...; [...] sin embargo, en ningún momento exhibe algún oficio, minuta, acuerdo o cualquier otro medio de comunicación en la cual explique o en su caso haga del conocimiento a mi representada de esta situación...; el demandado en ningún momento desvirtúa el hecho del incumplimiento del contrato consistente en el adeudo que a la fecha tiene con mi representada, ni tampoco lo alega en el capítulo de pruebas...” ( fojas cuatro a siete del Toca 110/2019).-

Lo impugnado por la parte actora en su escrito inicial de demanda es: “...el incumplimiento del contrato registrado bajo el número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de fecha treinta de noviembre de dos mil once, de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado, relativo a la Obra “Construcción del Puente Espinal, en el Municipio de Espinal, Estado de Veracruz”, suscrito por la Secretaría de Comunicaciones de Gobierno del Estado de Veracruz, en su carácter de “La contratante” y la empresa “Compañía Constructora del Sureste, S.A de C.V.”, y las demás descritas a foja tres de la presente sentencia, que en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por virtualmente reproducidas.-----

-----



La parte actora, aquí revisionista ofrece diversas pruebas para acreditar su dicho, entre ellas la copia del contrato de obra mencionado en el párrafo anterior, en el que, en la Cláusula Novena se estipula entre otras cosas lo siguiente: “...NOVENA.- FORMA DE PAGO.- “LAS PARTES” convienen que la forma de pago sea mediante la formulación de estimaciones que cubran los trabajos realizados; en las que se consideran 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...; [...] las estimaciones que presente “LA CONTRATISTA”, deberán acompañarse como mínimo, de la documentación que acredite la realización de los trabajos y procedencia de su pago, en apego a lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley de Obras para el Estado Libre y Soberano de Veracruz...; [...] así mismo, conforme a lo señalado en el artículo 49 de los Lineamientos Generales y Específicos de Disciplina, Control y Austeridad Eficaz dos mil dieciocho, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Número Extraordinario 115 de fecha diez de abril de dos mil ocho...; [...] las estimaciones serán presentadas por “LA CONTRATISTA” a la Residencia de Obra del área responsable de “LA CONTRATANTE”, dentro de los primeros seis días naturales siguientes del mes en que se hubieran realizado los trabajos. La Residencia de Obra dentro de un plazo no mayor a quince días naturales siguientes a la presentación de las estimaciones: a) Resisará y, en su caso autorizará el pago de las mismas. b) De existir diferencias técnicas o numéricas

TOCA 110/2019

que impidan la autorización de la estimación, estas se comunicarán por escrito a “LA CONTRATISTA”, para que la subsane y las incorpore en la siguiente estimación...” (Lo resaltado es nuestro, fojas cincuenta y cinco y cincuenta y seis), y en su cláusula Vigésima Primera, se hace referencia a los gastos financieros con fundamento a lo establecido en el Código Financiero para el Estado de Veracruz. De igual forma, ofrece como prueba la inspección judicial, diligencia que se llevó a cabo el ocho de diciembre de dos mil dieciséis y desahogada en la construcción el Puente Espinal, Veracruz, en la que la obra se encuentra totalmente concluida y en pleno uso vehicular y peatonal por las banquetas que en ella se encuentran (foja ciento cincuenta y tres vuelta); la prueba Pericial a cargo del ingeniero Miguel Ángel López Linares, con la que acredita que la obra denominada “Construcción del Puente Espinal, en el municipio de Espinal, Estado de Veracruz”, referente al Contrato de Obra Pública Número SC-OP-PE-004/2011-DGIC, con el que acredita la conclusión de la obra ya referida, el monto a título de indemnización por gastos financieros, así como el importe de daños y perjuicios ocasionados (fojas ciento setenta y tres a ciento ochenta y cinco).-

-----  
Por otra parte, la autoridad demandada, en su escrito de contestación, en específico en el apartado

**TOCA 110/2019**

denominado “CONTESTACIÓN A LOS HECHOS DE LA DEMANDA”, en los marcados con los puntos B y D, señala que: “...El hecho marcado con el número cinco es parcialmente cierto, es verdadero en cuanto a que dichos oficios si fueron recibidos por mi representada para su análisis, y a los que no le adjuntaron o no entregaron toda la documentación completa, razón por lo que no fueron pagadas las estimaciones dos, tres y uno A, resultados negativos y faltos de requisitos dichas estimaciones, razón por la que no han sido pagadas por encontrarse incompletos en documentación para su pago...; [...] El hecho marcado con el número siete, se contesta como parcialmente cierto, dado que si bien es cierto, que esos escritos fueron admitidos por mi representada, únicamente fueron para su análisis, pero ello no implica que las mismas hubiesen sido validados o reconocidas para pago, por esta Secretaría, ni mucho menos aceptadas en su totalidad, conforme a lo estipulado en el contrato pactado, ya que no existe documento o medio de convicción alguno, en el que se hayan validado por parte de la Dirección o autoridad encargada, pues una cosa es su recepción por haberse presentado, y otra cosa es que para su aprobación las obras deben estar bien requisitadas, en los términos y especificaciones de lo pactado en las cláusulas del contrato...” y en el apartado referente a “CONTESTACIÓN A LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN Y PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA”, al dar respuesta al primer concepto de impugnación argumenta que: “...pues dichas estimaciones fueron recibidas por mi representada pero no validadas o probadas por encontrarse faltas de requisitos, como los que a continuación señalo, y así mismo es claro advertir que las probanzas

TOCA 110/2019



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

ofrecidas por el actor, de ninguna manera acreditan sus manifestaciones, pues en ellas se aprecian diversas inconsistencias como es la presentación de las mismas en copias fotostáticas simples y falta de firma en ellas por parte de mi representada...; (Lo resaltado es propio, fojas ciento quince a ciento diecisiete).- - - - -

A lo anterior, la autoridad de primera instancia señala que, con el material probatorio aportado por el accionante, no se logra justificar la presentación y aprobación de la estimaciones 2, 3 y 1<sup>a</sup>, considerando que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XI del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, por la inexistencia del incumplimiento de pago del contrato de obra pública número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de treinta de noviembre de dos mil once, relativo a la "Construcción del Puente Espinal del Municipio de Espinal, Veracruz", decretando el sobreseimiento del juicio con fundamento en el artículo 289 fracción XI y 290 fracción II del precepto legal antes mencionado.- - - - -

- - - - -

Atendiendo a todo lo anterior se llega a la determinación de que si bien es cierto, la parte actora aquí revisionista aportó sus pruebas en copias simples, también lo es que la autoridad demandada acepta haber

**TOCA 110/2019**

recibido las estimaciones presentadas por la parte actora, convalidando con dicha aceptación el hecho de que sí se presentaron las estimaciones a que se refiere la Cláusula Novena del Contrato Número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de treinta de noviembre de dos mil once, y que era obligación por parte de la autoridad, de acuerdo al contenido de dicha Cláusula, en un plazo no mayor a quince días naturales siguientes a la presentación de las estimaciones, revisar y, en su caso, autorizar el pago de las mismas y, de existir motivos que impidan la autorización de la estimación, debió comunicar por escrito a "LA CONTRATISTA", para que fueran subsanadas y se incorporaran en la siguiente estimación, situación que no cumplió la autoridad demandada, convalidando con ello la existencia del acto impugnado y dando pleno valor probatorio a las documentales presentadas como pruebas por la parte actora, es decir, con dichas afirmaciones corrobora el dicho y contenido de las pruebas ofrecidas por la parte actora en su escrito inicial de demanda, sin que la parte demandada desvirtuara en contenido de las mismas, sino por el contrario, acepta haberlas recibido, de acuerdo a su confesión expresa realizada en su escrito de contestación a la misma y ya transcrita en párrafos anteriores, con pleno valor probatorio de acuerdo a lo previsto por los artículos 51, 104, 106 fracción III, 107,

TOCA 110/2019



109 y demás relativos y aplicables del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, sin que como se mencionó previamente, la autoridad demandada cumpliera con lo estipulado en la multicitada Cláusula Novena, es decir, no externaron a la parte actora las diferencias técnicas o numéricas que impidan la autorización de la estimación dentro de un plazo no mayor a quince días naturales, analizándose que las fechas de los escritos de entrega de estimaciones oscilan de los años dos mil doce a dos mil dieciséis, sin que la autoridad presentara el oficio o escrito para la que parte actora subsanara las diferencias técnicas o numéricas, siendo claro con lo anterior que la autoridad demandada consintió el acto impugnado, ya que no fue objetado en el juicio principal de conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, o bien, de haber existido alguna inconformidad o reclamación por parte de la autoridad contratante respecto a la recepción de la obra, así lo debió hecho valer, consintiendo por lo tanto dicho acto. - - - - -

- Por otra parte, respecto a lo solicitado por el apoderado legal de la actora en relación al pago de los gastos financieros, se indica que es procedente dicha

**TOCA 110/2019**

condena, en virtud de la omisión por parte de las autoridades demandadas en la realización del pago oportuno del Contrato de Obra Pública Número SC-OP-PE-004/2011-DGIC, de acuerdo a lo estipulado en la cláusula vigésima primera, en la que ese hace mención a los gastos financieros, así como a lo previsto por el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz, ya que del estudio de las pruebas aportadas por las partes se acredita el incumplimiento del contrato ya referido, y dicho monto será calculado en ejecución de sentencia.-----  
- - -

Ahora bien, para que pueda ser procedente el pago de daños y perjuicios, debe reunir determinadas condiciones y características, mismos que es necesario que acredite la parte actora, como es el daño efectivo, evaluable económicamente, sin que pueda soslayarse que, de acuerdo a los artículos 2041, 2042 y 2043 del Código Civil, daño es la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación y perjuicio, es la privación de ganancias lícitas que debieron obtenerse por el cumplimiento oportuno de la obligación, y ambos, es decir, los daños y perjuicios deben ser consecuencia inmediata y directa de la falta de cumplimiento, es decir, están sujetos a una relación



causal, sin que del estudio de las presentes actuaciones se encuentre acreditada la existencia de los daños como consecuencia del acto impugnado, y al ser los mismos una pérdida o menoscabo, es preciso que tal pérdida o menoscabo quede debidamente acreditada, es decir, al ser los daños un hecho en el que la afectación aparece en un solo momento, la misma puede ser probada objetivamente desde el inicio de la presentación de la demanda.-----

En relación a los perjuicios, que como se indicó en el párrafo anterior, es la privación de ganancias lícitas que debieron obtenerse por el cumplimiento oportuno de la obligación y las cuales no se obtuvieron, es preciso señalar que a diferencia de los daños, los cuales pueden ser acreditados desde el momento de la interposición de la demanda, en el caso de los perjuicios, pueden ser de realización futura al acto cuya nulidad fuera decretado, siendo complicado acreditar los mismos desde la interposición de la demanda, sin que escape a nuestra atención que el artículo 327 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, establece que las sentencias que declaren la nulidad del acto impugnado deberán precisar la forma y términos en que deberán las autoridades demandadas restituir a los particulares en sus derechos, cuantificando el monto de los daños y perjuicios

**TOCA 110/2019**

ocasionados, disposición que puede contraponerse con el contenido del artículo 294 del código de la materia, que únicamente impone al actor la carga procesal de acreditar la existencia de los daños y perjuicios, pero del razonamiento expuesto con antelación, se estima que corresponde a la parte actora acreditar dentro del juicio los daños que reclama, los cuales son objetivos y cuantificables, más no los perjuicios por ser de realización futura al momento que se originó el acto ilegal de la autoridad o el incumplimiento a sus obligaciones, estimándose que su cuantificación debe ser motivo de prueba en la etapa de ejecución de sentencia al igual que la cuantificación de gastos financieros ya analizados.-----

Finalmente, al ser la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas una Dependencia de la Administración Pública Centralizada de acuerdo al contenido de los artículos 1, 9 fracción VII, 10, 11, 25 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, existe una obligación correlativa de la Secretaría de Finanzas y Planeación de pagar, misma que deriva de lo previsto en los artículos 9 fracción III, 19 primer párrafo y 20 fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, pues su obligación de pagar deriva en todo caso de la Ley y no del acto jurídico de que se trata, independientemente de que

TOCA 110/2019



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

no intervino directamente en su celebración, y si bien es cierto, corresponde a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz realizar los pagos correspondientes, también lo es que, lo anterior no exime a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, del cumplimiento de las obligaciones que asumió en el contrato base de la acción, pues los principales obligados al cumplimiento de los contratos son los que intervienen en ese acto jurídico.-----

--

Es por lo anterior que **se revoca la sentencia objeto de estudio**, en la que se estableció en su Resolutivo Primero lo siguiente: "...I.- Se declara el sobreseimiento del juicio con fundamento en el numeral 289 fracción XI y 290 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, por los motivos lógico-jurídicos expuestos en el considerando precedente ..." (foja trescientos ochenta y cuatro vuelta), **y por ello se establece en su lugar, que:** "La parte actora probó su acción. Las autoridades demandadas no justificaron la legalidad de sus actos; en consecuencia: Se acredita la existencia del incumplimiento del contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado, relativo a la "Construcción del Puente Espinal, en el Municipio

TOCA 110/2019

**de Espinal, Estado de Veracruz, registrado bajo el Número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de fecha treinta de noviembre de dos mil once, celebrado por una parte por la Secretaría de Comunicaciones del Gobierno del Estado de Veracruz, representada por el Secretario de Comunicaciones y el Director General de Infraestructura Complementaria y por la otra por la Empresa Compañía Constructora del Sureste, S.A de C.V., representada 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 identifiable a una persona física., **en su carácter de Administrador General Único, se ordena a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Gobierno del Estado de Veracruz, antes Secretaría de Comunicaciones según Gaceta Oficial Número 887 publicada con fecha veintiséis de agosto de dos mil trece, y a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, al pago de las Estimaciones Número 2 (Dos) por la cantidad de \$1,334,165.91 (un millón trescientos treinta y cuatro mil ciento sesenta y cinco pesos 91/100 M.N.); 3 (Tres) por la cantidad de \$503,279.00 (quinientos tres mil doscientos setenta y nueve**

TOCA 110/2019

**pesos 00/100 M.N) y 1<sup>a</sup> (Uno A) por la cantidad de \$175,597.00 (ciento setenta y cinco mil quinientos noventa y siete pesos 00/100 M.N.), resultando un importe total de \$2,013,041.91 (dos millones trece mil cuarenta y un pesos 91/100M.N) por los trabajos realizados en el contrato de obra número SC-OP-PE-004/2011-DGIC de treinta de noviembre de dos mil once, así como también al pago de gastos financieros y perjuicios estimándose que su cuantificación debe ser motivo de prueba en la etapa de ejecución de sentencia.”-----**



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Lo anterior dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes al que sea notificado el acuerdo respectivo, debiendo dar aviso sobre el cumplimiento realizado en un plazo no mayor a veinticuatro horas posteriores al término de los días señalados para su cumplimiento, ya que de lo contrario, se harán acreedores a una multa consistente en cincuenta Unidades de Medida y Actualización (UMA's), de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 331 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.-----

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 345 y 347

TOCA 110/2019

del Código de Procedimientos Administrativos del Estado,  
es de resolverse y se: - - - - -

## **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Son fundados los agravios formulados por la parte actora revisionista. - - - - -

**SEGUNDO.-** Se revoca la sentencia dictada el dieciocho de enero de dos mil diecinueve, en los autos del juicio contencioso administrativo número 364/2016/2<sup>a</sup>-V del índice de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz por los motivos y fundamentos vertidos en el Considerando **IV** de la presente sentencia.-

**TERCERO.-** Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas.- -

**CUARTO.-** Publíquese por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36, fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa. - - - - -

Así lo resolvieron y firmaron por mayoría de los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, **Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez, Magistrado Habilitado Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, en cumplimiento al acuerdo 07/2019 de fecha tres de mayo de dos mil**

TOCA 110/2019

**diecinueve y Eunice Calderón Fernández, como Magistrada Habilitada, en suplencia por licencia del Magistrado Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez, en cumplimiento a los acuerdos TEJAV/04/09/19 y TEJAV/04/10/19 de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecinueve, siendo ponente la primera de las citadas, asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, Maestro Armando Ruiz Sánchez, que autoriza y da fe.**-----



**TEJAV**

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL LICENCIADO LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA, SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA COMO MAGISTRADO HABILITADO EN SUSTITUCIÓN DEL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, POR AUSENCIA DEL MISMO, EN TÉRMINOS DEL ACUERDO ADMINISTRATIVO NÚMERO 7/2019, DE TRES DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE.

Comparto el sentido del fallo adoptado, sin embargo, en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34, fracción III, de la Ley Orgánica de este Tribunal, emito mi voto en contra de la consideración que

**TOCA 110/2019**

sustenta la condena de pago de perjuicios, motivo por el que en cumplimiento al artículo 16, último párrafo, de la norma en cita expongo en el presente voto concurrente las razones.

En principio, me interesa retomar que el perjuicio corresponde a un *lucro cesante* en tanto se trata de la pérdida de una ganancia lícita que pudo percibirse de no haber sido por la emisión del acto declarado nulo.<sup>1</sup> Esto es, se refiere a la utilidad, beneficio, ingreso (*lucro*) que se sabe que se iba a obtener y que se dejó de percibir como consecuencia del acto ilegal.

En esa concepción, me parece que es válido decir que tiene consecuencias presentes y futuras, pero no que sea de realización futura y, por ello, complicado de probar al presentar la demanda como sostiene el criterio de mayoría, porque al emitirse el acto ilegal la persona ya debe conocer cuál es ese lucro que obtendría, ese lucro que cesó.

Así, me parece que el reclamante está en aptitud de indicar con precisión desde su demanda en qué consisten esos perjuicios y, desde luego, probar su existencia.

Sobre el particular y por su claridad, traigo a este voto las consideraciones expuestas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito<sup>2</sup>, quien aun cuando sostuvo que el perjuicio se concibe como una afectación futura, precisó que éste debe aparecer como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual que sea susceptible de estimación inmediata, que no basta que sea eventual o se trate de una simple expectativa, sino como una consecuencia probable y verosímil a partir de antecedentes objetivos que justifiquen y permitan la inferencia.

Con todo, puntualizó que la indemnización por el lucro cesante requiere demostrar que se ha producido, de forma inmediata, exclusiva y directa,

<sup>1</sup> Así se ha referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro “DAÑOS Y PERJUICIOS”. Registro 343540, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CV, p. 704.

<sup>2</sup> Amparo Directo 36/2009.

TOCA 110/2019

un perjuicio efectivo y susceptible de valoración económica derivado de la pérdida de unos ingresos no meramente contingentes, sino razonablemente probables, y que, por lo contrario, resultan excluidas las meras expectativas o ganancias dudosas o hipotéticas que, si bien pueden ser posibles, resultan derivadas de resultados inseguros.

En esa línea, estimo que la exigencia de prueba de los perjuicios no es injustificada ni complicada de satisfacer de un modo tal que deba eximirse al reclamante de dicho deber procesal, pues si se trata de un lucro cierto y conocido que la persona iba a obtener, bien puede allegar los medios de los que se desprende no solo su existencia, sino también la relación causal entre el acto ilegal y el lucro que se dejó de percibir.

Sobre esta exigencia de prueba, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en el sentido de que es necesaria la prueba de que el perjuicio o lucro cesante realmente se produjo.<sup>3</sup>

Del mismo modo, en el derecho internacional se admite que el lucro cesante debe encontrarse acreditado. Por ejemplo, en la Resolución 56/83 sobre Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos del veintiocho de enero de dos mil dos<sup>4</sup>, la Asamblea General de Naciones Unidas acogió el proyecto de artículos elaborado por la Comisión de Derecho Internacional, entre los que se ubica el artículo 36 que dispone que la indemnización cubrirá todo daño susceptible de evaluación financiera, incluido el lucro cesante en la medida en que éste sea comprobado.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Fijada mi postura en torno al deber de probar el perjuicio que se reclama, me interesa ahora exponer que la prueba debe ubicarse dentro del juicio contencioso y no en la etapa de ejecución como determinó el criterio de mayoría.

<sup>3</sup> "PERJUICIOS EN MATERIA CIVIL." Registro 345823, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XCVI, p. 877.

<sup>4</sup> Consultable en <https://undocs.org/es/A/RES/56/83>

## TOCA 110/2019

Sostengo lo anterior con base en la distinción entre la etapa de juicio o judicial y la etapa posterior al juicio o de ejecución<sup>5</sup>: mientras que la primera comprende todo el proceso en el que se plantearán las pretensiones y defensas y que culmina con el dictado de la decisión, la segunda se ocupa de la eficacia de la resolución, es decir, que se cumpla.

A partir de esa distinción, se ha abundado en el hecho de que es en la sentencia donde se decide la cuestión principal, en donde se agota la contienda y que, una vez que ha adquirido firmeza, constituye la verdad legal que ya no puede modificarse, de modo que no hay posibilidad de admitir una discusión relacionada con los puntos controvertidos que fueron decididos en la sentencia. Eso que fue decidido es lo que se hará cumplir, en sus propios términos, en la ejecución.<sup>6</sup>

En ese entendido, si en la sentencia se decide que la parte condenada deberá pagar perjuicios y ésta adquiere firmeza, se bloquea para el futuro cualquier posibilidad de que la parte condenada oponga defensa o excepción alguna relativa al derecho de que se trata. De ahí que el momento para que se desarrolle la contienda respecto al derecho de recibir el pago por perjuicios necesariamente corresponda a la etapa de juicio y no a la de ejecución, pues en ésta última ya no hay espacio para la contradicción sobre el derecho.

En mi perspectiva, el problema que se configura al condenar al pago de perjuicios sin que éstos hayan sido demostrados durante el juicio y al admitir la posibilidad de que se prueben en la ejecución de la sentencia, no es menor, tiene implicaciones tanto en la dimensión epistémica del proceso como en el derecho al debido proceso de las partes.

<sup>5</sup> “DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.” Registro 2003018, Tesis 1a. LXXIV/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, t. 1, marzo de 2013, p. 882.

<sup>6</sup> “SENTENCIAS, INCIDENTES EN EJECUCIÓN DE.” Registro 362755, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXXV, p. 846.

“DERECHO FUNDAMENTAL DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. DEFINICIÓN Y ALCANCE.” Registro 2009046, Tesis I.3o.C.71 K (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, t. III, mayo de 2015, p.

En cuanto a la dimensión epistémica del proceso, acudo al autor Michele Taruffo<sup>7</sup> quien explica que el descubrimiento de la verdad es un fin esencial del proceso y una condición necesaria de la justicia de la decisión. Luego, al estar orientada hacia la determinación de la verdad de los hechos, la decisión debe constituir el resultado de un procedimiento racional que se desarrolla conforme a reglas y principios, esto es, conforme a un método que permita someterla a control y que determine su validez.

Precisa que, a pesar de lo compleja y problemática que pueda ser la formulación de la decisión final sobre los hechos del caso, se trata de una decisión adoptada “en condiciones de incertidumbre” pero dirigida a eliminar la incertidumbre. La incertidumbre, es decir, la duda entre verdad y falsedad, caracteriza a las narraciones de los hechos que se proponen al comienzo o en el curso del proceso. En cambio, esto no es válido respecto de la narración en que el juez expone su propia reconstrucción de los hechos, porque constituye el resultado que él extrae de los datos cognoscitivos adquiridos a través de las pruebas.

En esa línea de pensamiento, considero que el sentenciar una condena de pago de perjuicios, pero reservar la prueba de su existencia para la etapa de ejecución, evidencia que la decisión de condenar a su pago no derivó de un procedimiento racional a partir del conocimiento adquirido mediante pruebas, sino que ésta se emitió desde la incertidumbre, lo que torna la decisión en injusta.



Ahora, por cuanto hace al derecho al debido proceso, se tiene que éste se compone de determinadas garantías que constituyen el núcleo duro y que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional, identificadas como formalidades esenciales del procedimiento de entre las que, para este voto, destaco la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas y la oportunidad de alegar.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Taruffo, M. (2010). *Simplemente la verdad. El juez y la construcción de los hechos* (156, 220, 221). Madrid: Marcial Pons.

<sup>8</sup> “DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.” Registro 2005716, Tesis 1a./J. 11/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, t. I, febrero de 2014, p. 396.

**TOCA 110/2019**

Si en la sentencia se condena al pago de perjuicios sin que éstos hayan sido identificados ni probada su existencia, así como la relación causal con el acto ilegal, resulta que a la parte condenada se le deja en estado de indefensión y con ello, se vulnera su derecho al debido proceso. Lo menciono así porque al no haber constado durante el juicio un señalamiento preciso y pruebas sobre cuál es el lucro que deja de percibir la parte reclamante y cómo es que éste se genera a partir de la emisión del acto administrativo impugnado, la parte condenada no tuvo una oportunidad real de conocer la pretensión deducida y ofrecer las pruebas de su defensa.

Entonces, tanto para que exista certidumbre en la decisión que se tomará sobre el derecho a la indemnización por perjuicios como para garantizar el derecho al debido proceso, estimo necesario que la prueba de la existencia y de la relación causal del lucro cesante ocurra dentro del juicio puesto que, en palabras del autor Jean Claude Tron Petit<sup>9</sup>, la temática de la reclamación y participación de partes involucradas impone que la reclamación tenga la estructura procesal impugnativa y defensiva.

Finalmente, no inadvierto que en el caso concreto se buscó sustentar la condena al pago de perjuicios en la prueba pericial ofrecida por la parte actora, sin embargo, me aparto de la valoración que se hizo al dictamen<sup>10</sup> por las razones siguientes:

- a. De la demanda, no se desprende ningún señalamiento claro y preciso sobre cuál es el lucro que deja de percibir la parte actora ni cómo es que éste se deriva del acto ilegal. Entonces, la prueba pericial no puede tener el alcance de subsanar lo que el reclamante no dijo, por lo contrario, la prueba debe enmarcarse precisamente en los hechos que la parte tuvo que exponer.

<sup>9</sup> Tron, J. (2005). *Interpretación de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado*. Revista del Instituto de la Judicatura Federal, 20, 229. Consultable en <https://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/20/r20-07.pdf>

<sup>10</sup> Agregado a fojas 173 a 180 del expediente de origen.

## TOCA 110/2019

Tan no existió un señalamiento claro sobre los perjuicios reclamados, que la prueba pericial en ningún modo dejó claro sobre qué materia versó.

- b. El dictamen rendido contiene diversas irregularidades que ameritan restarle valor probatorio. En primer lugar, reitero que en ningún modo se tiene certeza sobre la materia en la que versa. Además, no se comprende la relación que existe entre la especialidad del perito (ingeniería civil) y la cuestión sobre la que rindió el dictamen (perjuicios).

Sumado a lo anterior, al dictaminar sobre los perjuicios el perito en ningún momento expuso cuáles fueron los fundamentos de sus conclusiones, es decir, en qué razones y datos técnicos se basó para determinar la existencia de los perjuicios y cuantificarlos, pues aun cuando pretendió usar como base el análisis de precios unitarios “*de todos los conceptos de obra*”, de ninguna manera explicó cómo es que éstos lo llevaron a las conclusiones que emitió, es decir, no expresó el método que aplicó a tal premisa para extraer el resultado.

Por último, determinó una cantidad sin haber mostrado cómo es que la obtuvo y refirió que ésta se incrementaría con base en lo preceptuado en la normativa aplicable, sin especificar a qué norma se refería o qué norma es la que utilizó.

Así, concluyo que el dictamen pericial no contuvo motivación<sup>11</sup> alguna en lo que a los perjuicios se refiere y, en consecuencia, no debió otorgársele valor probatorio.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Por todo ello, me aparto de las consideraciones mayoritarias relativas a los perjuicios y de la decisión de condenar a su pago, así como de permitir probar en etapa de ejecución de sentencia lo que no fue demostrado en el juicio.

---

<sup>11</sup> “PRUEBA PERICIAL. LA MOTIVACIÓN DEL PERITO ES UN CRITERIO ÚTIL PARA SU VALORACIÓN.” Registro 161783, Tesis 1a. CII/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIII, junio de 2011, p. 174.

TOCA 110/2019

LICENCIADO LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPELTA  
SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA COMO  
**MAGISTRADO HABILITADO EN SUSTITUCIÓN DEL MAGISTRADO  
PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, POR AUSENCIA DEL  
MISMO, EN TÉRMINOS DEL ACUERDO ADMINISTRATIVO NÚMERO  
7/2019, DE TRES DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE.**