



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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

Nombre del área administrativa	PRIMERA SALA
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 617/2016/1ª-I)
Las partes o secciones clasificadas	Nombres del apoderado legal y del representante legal.
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del Secretario de Acuerdos:	Lic. Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de febrero de 2021 ACT/CT/SO/02/25/02/2021

Juicio Contencioso Administrativo:

617/2016/1^a-I.

Actor: "Poli-Metales en Muebles" S.A.
de C.V.

Autoridades demandadas:

Secretario de Educación de Veracruz y
otra.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A
TREINTA Y UNO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.**

Sentencia que resuelve declarar la nulidad lisa y llana de la negativa ficta impugnada.

GLOSARIO.

Código:	Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
Decreto 11:	Decreto número 11 que abroga el Decreto número 899 por el cual se afecta el Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal al pago de pasivo circulante proveniente de los adeudos que reconoce el Gobierno del Estado en favor de proveedores y contratistas y que sienta las bases para la creación de dos Fideicomisos Irrevocables para el cumplimiento de este objeto; publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el ejemplar con número extraordinario 522, tomo XVI, de fecha 30 de diciembre de 2016.
Decreto 899:	Decreto número 899 por el cual se afecta el impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal al pago del pasivo circulante proveniente de los adeudos que reconoce el gobierno del estado en favor de proveedores y contratistas y que sienta las bases para la creación de dos fideicomisos irrevocables para el cumplimiento de este objeto, publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejemplar con número extraordinario 290 de fecha veintiuno de julio de dos mil dieciséis.

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito¹ recibido el día cuatro de noviembre de dos mil dieciséis en la Oficialía de Partes de la otrora Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz, la persona moral denominada “Poli-Metales en Muebles” Sociedad Anónima de Capital Variable (S.A de C.V.), por conducto de su apoderado legal, el ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, demandó la nulidad de la negativa ficta recaída al requerimiento de pago presentado en fecha seis de junio de dos mil dieciséis, respecto de las facturas números 62 y 63 por un monto total de \$38,267,063.68 (Treinta y ocho millones doscientos sesenta y siete mil sesenta y tres pesos con sesenta y ocho centavos, moneda nacional), mismas que se derivan del contrato de compraventa número CONT-ADQ-AD-010-2014 celebrado con la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz.

El día veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, la entonces Sala Regional Zona Centro admitió la demanda interpuesta y las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código, además, ordenó emplazar a la autoridad demandada, Secretario de Educación de Veracruz, para que diera contestación a la misma, lo que realizó mediante un escrito² recibido el día diecisiete de enero de dos mil diecisiete.

En fecha catorce de agosto de dos mil diecisiete la parte actora amplió su demanda, respecto de la cual se le tuvo por perdido el derecho a la autoridad demandada para contestarla al no haberlo realizado en el plazo previsto.

¹ Fojas 1 a 10 del expediente.

² Fojas 53 a 59.

La audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 320 del Código tuvo verificativo el día treinta de abril de dos mil dieciocho, en la que se tuvo por perdido el derecho de alegar de las partes, al no haberlo ejercido de manera oportuna. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se declaró cerrada la fase de alegatos y se ordenó turnar a resolución.

Sin embargo, esta Sala ordenó mediante el acuerdo emitido el día veintidós de mayo de dos mil dieciocho, emplazar de oficio a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz para que diera contestación a la demanda y se pronunciara respecto de la contestación que dio la Secretaría de Educación, en la que le imputó la ejecución del pago pretendido por la parte actora con su petición.

Por tal motivo, en fecha dos de julio de dos mil dieciocho la Secretaría de Finanzas y Planeación compareció al juicio y dio contestación³ a la demanda.

Así, fue celebrada una audiencia adicional únicamente para recibir y desahogar las pruebas, así como oír los alegatos de la Secretaría de Finanzas y Planeación, misma que tuvo verificativo el día once de octubre de dos mil dieciocho, en la que se le tuvo a la parte actora por perdido el derecho de alegar al no haberlo ejercido.

Finalmente, mediante acuerdo de esa misma fecha se ordenó turnar los autos para resolución, la que se emite en los términos que se exponen a continuación.

2. Cuestiones a resolver.

Se resumen a continuación las cuestiones planteadas por las partes, en la medida necesaria para la sentencia que se emite.

Refirió la parte actora que no cabe defensa o excepción alguna al pago que requirió en su petición, en tanto que ella como proveedora cumplió con la entrega de los bienes y de las facturas, y que incluso se publicó en el Decreto 899, en su página 70, un reconocimiento de adeudo por la

³ Escrito visible a fojas 168 a 174.

cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional). Por lo tanto, sostuvo que la falta de pago es infundada y carente de motivación.

En contraste con lo dicho por la actora, el Secretario de Educación expuso que los recursos económicos para cumplir con las obligaciones contraídas son puestos a disposición por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación, razón por la que, en su estimación, el pago corresponde a ésta última y, particularmente, a la Tesorería del Estado de acuerdo con lo establecido en los artículos 8 fracción VII, 20 fracción XLV y 40 fracción XLIX de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y 233 del Código Financiero, ambos del Estado de Veracruz. Sobre esto, aseguró que la dependencia a su cargo ya había realizado los trámites de pago ante la dependencia mencionada en segundo término, de modo que se encuentra imposibilitado para efectuar el pago.

En la ampliación a la demanda, la parte actora efectuó diversas manifestaciones que reiteran lo argumentado en su demanda respecto del pago de intereses moratorios que solicitó. En lo que era materia de la ampliación, únicamente apuntó que la dependencia obligada al pago es la Secretaría de Educación de Veracruz, y que en el supuesto no consentido de que la Secretaría de Finanzas y Planeación no hubiera otorgado la autorización, ello no le es imputable y, en consecuencia, no puede causarle perjuicio.

Por último, la Secretaría de Finanzas y Planeación argumentó que el reconocimiento de adeudo que refirió la parte actora es falso, toda vez que el Decreto 899 en el que se contiene, fue abrogado mediante el diverso Decreto 11.

Además, precisó que los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Egresos para el 2017, 233, 234, 235 y 236 del Código Financiero, ambas normas para el Estado de Veracruz, confieren a las dependencias, como la Secretaría de Educación, las potestades para ejercer sus propios recursos a fin de solventar sus respectivas obligaciones, de ahí que solo corresponde al titular del área administrativa de cada una de las dependencias que tengan obligaciones con cargo al presupuesto, realizar los trámites correspondientes.

Finalmente, expuso que la demandante no acreditó su acción en la medida en que no demostró la entrega de la mercancía que constituye el objeto del contrato y que dicha entrega se haya realizado en tiempo y forma, porque no basta con exhibir copia de las facturas emitidas, sino que debe probarse el cumplimiento del servicio prestado.

De ahí que como cuestiones a resolver se tengan las siguientes:

2.1. Determinar si la negativa ficta fue configurada.

2.2. De haberse configurado la negativa ficta, dilucidar si ésta se encuentra fundada y motivada. Para ello, se resolverá:

- a. La dependencia a la que le corresponde efectuar el pago de la cantidad reclamada por la demandante.
- b. El valor que posee el Decreto 899.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

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

II. Procedencia.

El juicio contencioso administrativo que se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código en los artículos 27, 280 fracción IV, 292 y 293, al plantearse por persona legitimada que interpone la demanda con los requisitos establecidos, dentro del plazo previsto para ello.

En cuanto a la legitimación en el proceso, esta Sala desestima lo dicho por el Secretario de Educación en el sentido de que el ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** carece de personalidad jurídica para promover el juicio, dado que dicha persona no tuvo una relación contractual con la dependencia a su cargo, puesto que el contrato número ADQ-AD-010-2014 se celebró con el ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, representante legal de “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V.

Contrario a ello, se aclara que la relación contractual se sostuvo con la persona moral recién mencionada con independencia de la persona física que, en el momento de la celebración del contrato, haya acudido en su representación.

Del mismo modo, debe tenerse presente que en el juicio la persona que figura como parte actora es la persona moral “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., y que sea el ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** el que promueve no significa que sea él el titular del derecho, sino que acude en nombre de la sociedad en mención.

En ese orden, se considera que quien promueve el juicio sí cuenta con la legitimación en el proceso, es decir, que tiene la capacidad de acudir al juicio en nombre de “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., habida cuenta que demostró tener poder general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y aun las especiales, otorgado por la sociedad de mérito a través del instrumento⁴ sesenta y cuatro mil setecientos dos de fecha doce de mayo de dos mil dieciséis.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el artículo 325 fracción II del Código, se aborda el análisis de las causales de improcedencia invocadas por las autoridades demandadas.

2.1. De la incompetencia.

Planteó el Secretario de Educación en su contestación de demanda la causal de improcedencia contenida en el artículo 289 fracción I del Código, en razón de que consideró que este Tribunal es incompetente para conocer del asunto toda vez que la prestación reclamada por la parte actora no derivó de una relación sostenida entre autoridad y gobernado, y para sustentarlo, invocó la tesis “AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.”⁵

La causal aludida se **desestima** por esta Sala en virtud de que, contrario a lo estimado por la autoridad, la acción ejercitada en el juicio se basa en una negativa ficta configurada por el silencio del Secretario de Educación, respecto de la petición que le fue dirigida en su carácter de autoridad.

Así, la sustitución de dicho silencio por una respuesta negativa a la petición según lo dispuesto en el artículo 157 fracción penúltimo párrafo del Código, constituye un acto administrativo en términos del artículo 2 fracción I de la norma en cita en la medida en que, de manera unilateral

⁴ Fojas 11 a 20.

⁵ Registro 199459, Tesis P. XXVII/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 118.

y ficta, el Secretario de Educación declaró que “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., no tiene derecho a obtener lo que solicitó, a saber, el pago de la cantidad que asegura se le adeuda así como el pago de intereses moratorios.

Definido que la negativa ficta constituye un acto administrativo, precisa señalar que de conformidad con los artículos 5 fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativo, 1, párrafo primero, y 280 fracción IV del Código, este Tribunal tiene competencia para conocer y resolver el controvertido, sin que la tesis invocada por la autoridad demandada tenga aplicación en el caso concreto en tanto que no se trata de un juicio de amparo, aunado a que las normas recién citadas, de forma expresa, prevén a la negativa ficta como un acto administrativo susceptible de ventilarse en el juicio contencioso ante este órgano autónomo.

2.2. De cuando una o varias autoridades demandadas no haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado.

La Secretaría de Finanzas y Planeación hizo valer la causal de improcedencia contenida en el artículo 289 fracción XI del Código, en relación con el artículo 281, fracción II, inciso b), porque consideró que al no habersele dirigido la petición que derivó en la negativa ficta, no le corresponde el carácter de autoridad demandada.

En principio, es necesario corregir la cita del precepto legal empleado por la autoridad dado que, en todo caso, el supuesto relativo a cuando una o varias autoridades demandadas no haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado, se contempla en el artículo 289 fracción XIII (del Código vigente al momento en el que contestó la demanda) y no en la fracción XI, atinente a la inexistencia del acto impugnado.

Subsanado el error, se determina que la causal aludida es **infundada** toda vez que, a pesar de que la configuración de la negativa ficta no es atribuible a la Secretaría de Finanzas y Planeación, la ejecución de dicha negativa sí fue imputada a ella.

Para sostener ello, conviene explicar que la *litis* o planteamiento a resolver en los casos de negativa ficta es el fondo de la petición que fue denegada por la autoridad.⁶ En la especie, el fondo de la petición de fecha veintiséis de abril de dos mil dieciséis radica en la solicitud de pago de la cantidad que “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., asegura que la Secretaría de Educación le adeuda así como el pago de intereses moratorios derivado del incumplimiento de pago.

Entonces, lo que se resolverá en el juicio se circunscribe a lo justificado o injustificado de la falta de pago derivado del contrato de compraventa número ADQ-AD-010-2014.

Al contestar la demanda, el Secretario de Educación justificó su negativa al pago solicitado con el argumento consistente en que, la dependencia a su cargo, ya había realizado los trámites ante la Secretaría de Finanzas y Planeación, y que era ésta última a quien correspondía efectuar el pago.

Con independencia de que las aseveraciones de la Secretaría de Educación resulten válidas o no posterior al estudio del asunto, de ellas se desprende, a primera vista, que la realización o ejecución de la negativa de pagarle a la demandante lo que solicitó, recae en la Secretaría de Finanzas y Planeación; consideración que se robustece con lo contestado por esta última dependencia, en donde señaló que corresponde a las dependencias realizar los trámites correspondientes a fin de solventar sus obligaciones, así como que la Tesorería efectúa los pagos de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el dictamen de suficiencia presupuestal emitido a solicitud de las dependencias y entidades.

Como se ve, la Secretaría de Finanzas y Planeación sí tiene participación en la ejecución de la negativa ficta impugnada, motivo por el que le resulta el carácter de autoridad demandada en términos del

⁶ Al respecto, la tesis de jurisprudencia de rubro “NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.” Registro 1007077, Tesis 157, *Apéndice de 2011 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IV, p. 188.

artículo 281 fracción II, inciso a), del Código; lo anterior sin perjuicio de las tesis invocadas por dicha autoridad debido a lo siguiente: la tesis de rubro “AUTORIDAD RESPONSABLE. TIENE ESE CARACTER LA QUE EMITE EL ACTO RECLAMADO Y NO SU SUPERIOR JERARQUICO”⁷ es inaplicable dado que la consideración de que le resulta el carácter de autoridad demandada recae en su participación en la ejecución del acto impugnado y no porque se haya estimado que tiene el carácter de superior jerárquico, la de rubro “AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TIENE TAL CARACTER, UNICAMENTE LA QUE DICTA, ORDENA, EJECUTA, TRATA DE EJECUTAR U OMITIÓ EL ACTO O RESOLUCION IMPUGNADA Y NO EL SUPERIOR JERARQUICO DE ESTA” resulta inatendible toda vez que no fueron proporcionados por la autoridad los datos de localización que permitieran a esta Sala conocer su origen y juzgar su aplicabilidad al caso concreto, y por último, la de rubro “NEGATIVA FICTA. NO BASTA QUE FORMALMENTE SE CONFIGURE, PARA QUE MATERIALMENTE SE CONSIDERE QUE LA AUTORIDAD QUE OMITIÓ RESPONDER SEA COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE EL FONDO DE LA SOLICITUD PRESENTADA ANTE ELLA”⁸ es inaplicable en la medida en que, como ya se dijo, esta Sala estima que resulta autoridad demandada derivado de su intervención en la ejecución del acto, y no porque se haya considerado que tenía competencia para responder la petición de la actora.

2.3. De la no afectación al interés legítimo de la parte actora y de la inexistencia del acto impugnado.

La Secretaría de Finanzas y Planeación planteó que se actualizaban las causales de improcedencia previstas en el artículo 289 fracciones III y XI del Código porque, en su estimación, la parte actora no acreditó haber entregado las mercancías que constituyen el objeto del contrato ni que dicha entrega se haya efectuado en tiempo y forma. De ahí, considera que el acto impugnado es inexistente y, como consecuencia, no hay afectación alguna para la demandante.

⁷ Registro 206531, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. II, julio-diciembre de 1988, p. 185.

⁸ Registro 2015440, Tesis I.8o.A.114 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 47, t. IV, p. 2503.

Respecto de la inexistencia del acto impugnado, esta Sala considera que se encuentra probado en el juicio que la negativa ficta sí se produjo, motivo por el que la causal aludida se **desestima**.

Del mismo modo, se **desestima** la causal atinente a la no afectación del interés legítimo de la parte actora porque, en su caso, la satisfacción de los elementos de su acción tendrá como resultado la procedencia o improcedencia de lo que solicitó en su escrito de petición, así como la validez o invalidez de la negativa ficta.

En cambio, el interés legítimo, definido en el artículo 2 fracción XVI del Código como el derecho del particular vinculado con el interés público y protegido por el orden jurídico, que le confiere la facultad para activar la actuación pública administrativa respecto de alguna pretensión en particular, se surte con la resolución ficta que le niega el derecho de obtener el pago que solicitó.

Como se ve, el interés para impugnar la negativa de pago lo posee la parte demandante, con independencia de que, a la postre, ésta resulte válida o no según se haya acreditado el derecho de recibir el pago solicitado.

III. Hechos probados.

Se mencionan en este apartado únicamente los hechos que guardan relación con el acto impugnado y que esta Primera Sala tiene por acreditados, con base en las pruebas aportadas por las partes y que son apreciadas en términos del artículo 104 del Código.

1. El día nueve de octubre de dos mil catorce, “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., y la Secretaría de Educación de Veracruz celebraron el contrato identificado con el número CONT-ADQ-AD-010-2014, de compraventa de muebles escolares.

En dicho contrato, el importe total del contrato fue fijado en la cantidad de \$38,267,063.68 (Treinta y ocho millones doscientos sesenta y siete mil sesenta y tres pesos con sesenta y ocho centavos, moneda nacional).

Precisa mencionar que en el contrato no fue pactado el pago ni de intereses moratorios.

Estos hechos se tienen por demostrados del contrato⁹ exhibido en original, documental pública que conforme con el artículo 109 del Código posee valor probatorio pleno.

2. Los días veinte, veintisiete y treinta y uno de octubre, siete, once y catorce de noviembre, todos de dos mil catorce, fueron entregados los bienes objeto del contrato de compraventa a la Secretaría de Educación, por conducto del Departamento de Almacén General.

Se acredita lo anterior con las documentales privadas consistentes en las remisiones¹⁰ con números 001, 004, 005, 006, 007 y 008 exhibidas en copias fotostáticas simples a las que, de conformidad con el artículo 111 del Código y con el prudente arbitrio del juzgador, se les otorga pleno valor probatorio porque, de su enlace con la confesión ficta en la que incurrió la Secretaría de Educación y que esta Sala aprecia con base en lo previsto en el penúltimo párrafo del artículo 300 del Código, es posible deducir que la entrega de los bienes ocurrió en las fechas narradas por la parte actora.

En efecto, el penúltimo párrafo del artículo 300 del Código establece que si la contestación no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Particularmente, el Secretario de Educación al contestar la demanda y especialmente los hechos manifestados por la parte actora, refirió que no afirmaba ni negaba los hechos dos y tres porque le pareció que no eran hechos propios. Sin embargo, los hechos imputados sí le resultaban propios dado que, como se expuso en el número que antecede de este considerando, la compraventa de los bienes fue celebrada precisamente con la dependencia a su cargo, de modo que la entrega de éstos debía

⁹ Fojas 21 a 32.

¹⁰ Fojas 33 a 38.

realizársele a ella, tal como se estipulo en la cláusula quinta del contrato que, cabe decir, reconoció como cierto.

En esas condiciones, el titular de la Secretaría de Educación debía pronunciarse respecto de lo verdadero o falso de la entrega de bienes aducida por la parte actora, y al no hacerlo así, es válido concluir que no se refirió a esos hechos en específico y, por consiguiente, deban tenerse como ciertos en su totalidad.

3. Una vez entregados los bienes objeto del contrato, “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., emitió y remitió a la Secretaría de Educación las facturas números 62 y 63 de fechas tres y dieciocho de noviembre de dos mil catorce, por un monto de \$21,238,597.76 (Veintiún millones doscientos treinta y ocho mil quinientos noventa y siete pesos con setenta y seis centavos, moneda nacional), impuesto al valor agregado incluido, y \$17,028,465.92 (Diecisiete millones veintiocho mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos con noventa y dos centavos, moneda nacional), impuesto al valor agregado incluido, respectivamente, que suman un total de \$38,267,063.68 (Treinta y ocho millones doscientos sesenta y siete mil sesenta y tres pesos con sesenta y ocho centavos, moneda nacional).

Este hecho se desprende de las documentales privadas consistentes en las impresiones¹¹ de las facturas mencionadas, a las que se les concede valor probatorio pleno en términos de los artículos 107 y 111 del Código, dado que de su enlace con el hecho propio expuesto en el número cuatro del apartado de “Contestación a los hechos”, de la contestación de demanda del Secretario de Educación, es posible desprender que la dependencia de mérito recibió las facturas señaladas.

4. El día veintiuno de julio de dos mil dieciséis, en el ejemplar con número extraordinario 290 de la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, fue publicado el Decreto 899 en el cual, en su página 70, se aprecia que, con corte a esa fecha, fue reconocido un pasivo en favor de “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., por la cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional).

¹¹ Fojas 39 y 40.

Este hecho se tiene por demostrado sin necesidad de prueba, en tanto que las publicaciones en la Gaceta Oficial constituyen un hecho notorio en la medida en que los instrumentos que difunden forman parte del conocimiento y cultura que una persona en el Estado de Veracruz, con normalidad, puede obtener.

5. Del mismo modo que el hecho anterior, se tiene por demostrado que el día treinta de diciembre de dos mil dieciséis, en el ejemplar con número extraordinario 522, tomo XVI, fue publicado en el mismo medio de difusión oficial el Decreto 11 que abroga el Decreto 899.
6. El día seis de junio de dos mil dieciséis fue presentado en la Secretaría de Educación de Veracruz el escrito fechado el veintiséis de abril del mismo año, dirigido al titular de dicha dependencia, mediante el cual reclamo el pago del adeudo originado por la falta de pago total de las facturas 62 y 63 referidas en el hecho tres de esta sentencia, así como el pago de intereses moratorios.

Lo anterior se tiene por probado con la documental privada¹² que contiene la petición y de la que se advierte un sello de recibido correspondiente a la Secretaría de Educación de Veracruz, a la cual de conformidad con el artículo 111 del Código y con el prudente arbitrio del juzgador, se le otorga pleno valor probatorio porque, de su enlace con la confesión ficta en la que incurrió la Secretaría de Educación y que esta Sala aprecia con base en lo previsto en el penúltimo párrafo del artículo 300 del Código, es posible deducir que la petición existe y fue recibida por la dependencia citada.

Es así porque el Secretario de Educación, al contestar la demanda y especialmente los hechos manifestados por la parte actora, refirió que no afirmaba ni negaba el hecho seis porque le pareció que no era un hecho propio. Sin embargo, el hecho imputado sí le resultaba propio dado que, de forma precisa, la parte demandante señaló haberle dirigido y presentado una petición escrita.

¹² Fojas 41 a 44.

En esas condiciones, el titular de la Secretaría de Educación debía pronunciarse respecto de lo verdadero o falso de la petición aducida por la parte actora, y al no hacerlo así, es válido concluir que no se refirió a ese hecho en específico y, por consiguiente, deba tenerse como cierto.

7. La orden de compra número 323131 por la cantidad de \$17,028,465.92 (Diecisiete millones veintiocho mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos con noventa y dos centavos, moneda nacional) fue pagada en su totalidad, mientras que la orden de compra número 321414 por la cantidad de \$21,238,597.76 (Veintiún millones doscientos treinta y ocho mil quinientos noventa y siete pesos con sesenta y seis centavos, moneda nacional) fue pagada parcialmente, de modo que existe un adeudo por la cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional).

Se desprende lo anterior del informe¹³ rendido por el Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación, al que esta Sala reconoce como documental pública con pleno valor probatorio, según lo dispuesto en el artículo 109 del Código y que, además, se concatena con los hechos propios manifestados por el Secretario de Educación en su contestación de demanda, particularmente en la excepción número 5, que son coincidentes con lo expuesto en el informe mencionado y que, de conformidad con el artículo 107 del Código, hacen prueba plena en su contra.

IV. Análisis de las cuestiones planteadas.

Del estudio del único concepto de impugnación expuesto por la parte actora, se determina que este resulta **fundado** en virtud de las consideraciones siguientes.

4.1. Configuración de la negativa ficta.

Esta Primera Sala se ha pronunciado por distinguir los elementos que resultan necesarios para la configuración de la resolución negativa ficta, en el entendido de que no basta con que exista un silencio de la

¹³ Foja 134 a 136.

autoridad, sino que precisa la concurrencia de determinados requisitos para sustituir el silencio por una ficción, en la que se considere resuelta la petición en sentido negativo.

Lo anterior obedece a que no todas las peticiones sin respuesta podrían configurar un acto administrativo para los efectos del juicio contencioso administrativo, pues su finalidad podría ser distinta a la de crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general.

Así, no obsta que el ejercicio del derecho de petición se encuentre inmerso en el artículo 280 fracción IV del Código que contempla la posibilidad de que el silencio de las autoridades configure actos administrativos contra los cuales procede el juicio contencioso, porque no debe soslayarse que la disposición es estricta al establecer que tal configuración debe concretarse en los propios términos del ordenamiento legal.

En ese orden, los términos en los que se concreta la negativa ficta versan en la concurrencia de los elementos siguientes:

a) El cumplimiento de las formalidades y requisitos que de manera general se mencionan en el artículo 139.

b) La concordancia de la sustancia y finalidad de la petición con la naturaleza de los actos administrativos, los cuales se encuentran definidos en el artículo 2 fracción I como las declaraciones unilaterales de voluntad que tienen por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general.

c) La omisión de responder a una petición en el plazo previsto para tal efecto, mismo que se encuentra en el artículo 157. Si bien el Código no establece de manera precisa el tiempo máximo que tiene la autoridad para responder la petición en el caso previsto en la fracción II del artículo recién mencionado, relativa al derecho de petición formulado por los particulares en términos del artículo 7 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, se tiene que éste último precepto contempla que

las autoridades estarán obligadas a dar respuesta escrita, motivada y fundada, en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles.

d) La ubicación en alguno de los supuestos jurídicos previstos en la ley, que tienen como consecuencia la configuración de una negativa ficta. Al respecto, el penúltimo párrafo del artículo 157 establece que tratándose del derecho de petición formulado por los particulares con fundamento en el artículo 7 de la Constitución Local, en los cuales la autoridad ha omitido emitir resolución expresa, el silencio se considerará como negativa ficta.

De ahí que para determinar si el silencio de la autoridad configuró una negativa ficta, se torna necesario verificar si la petición fue planteada en la forma prevista, si a ésta no le recayó respuesta y si su finalidad es acorde con la naturaleza de los actos administrativos.

En la especie, los elementos referidos se reúnen puesto que la petición de fecha veintiséis de abril de dos mil dieciséis fue planteada con los requisitos mínimos para que la autoridad a quien se dirigió, pudiera procesarla y pronunciarse al respecto, además, su finalidad es tendente a producir un acto administrativo habida cuenta que el fondo de la petición radica en el cumplimiento de un contrato administrativo, particularmente del pago que la peticionaria considera que tiene derecho a recibir por parte de la autoridad, y por último, desde la fecha de su presentación transcurrió el plazo genérico dispuesto para que la autoridad emitiera una respuesta al interesado, sin que lo haya hecho.

Por tales motivos, se determina que la negativa ficta impugnada sí fue configurada respecto del Secretario de Educación de Veracruz.

Para determinar este punto, no se tuvieron en consideración las tesis invocadas por la parte actora de rubros "DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN. LAS CONDICIONES QUE DETERMINAN LA RAZONABILIDAD DE LOS PLAZOS EN LOS QUE DEBEN DESARROLLARSE LOS PROCESOS JUDICIALES, SOSTENIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, SON APLICABLES AL "BREVE TÉRMINO" A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL QUE LO

PREVÉ”¹⁴ y “DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 8o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. LA PROCEDENCIA DEL JUICIO NO DEPENDE DE QUE SE HAYA INTERPUESTO SIN SUJETARSE A UN PLAZO FIJO NI PREDETERMINADO RESPECTO DEL MOMENTO EN QUE EL QUEJOSO ELEVÓ SU PETICIÓN A LA AUTORIDAD, YA QUE CORRESPONDE AL JUEZ DE DISTRITO CALIFICAR EL "BREVE TÉRMINO" QUE TUTELA EL CITADO PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN CADA CASO CONCRETO”¹⁵, porque la figura de la negativa ficta, una vez configurada, debe distinguirse del derecho de petición en tanto que se trata de instituciones diferentes.

4.2. La negativa ficta impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada.

El artículo 303, segundo párrafo, del Código impone la obligación para la autoridad de expresar los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta.

Lo anterior pone de relieve que, para analizar su fundamentación y motivación, el Tribunal debe acudir a lo expuesto en el escrito de contestación de la demanda.

Así, se parte de que la negativa ficta fue sustentada, medularmente, en los preceptos legales 8 fracción VII, 20 fracción XLV y 40 fracción XLIX de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, y 233 del Código Financiero, ambos del Estado de Veracruz, así como en el motivo consistente en que los recursos económicos para cumplir con las obligaciones contraídas son puestos a disposición por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación, razón por la que el Secretario de Educación se consideró impedido para realizar el pago, dado que este corresponde a la diversa dependencia mencionada y, particularmente, a la Tesorería del Estado.

¹⁴ Registro 2009510, Tesis I.1o.A.E.64 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 19, t. III, junio de 2015, p. 2003.

¹⁵ Registro 170347, Tesis I.7o.A.112 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 2256.

Respecto de ella, es **fundado** el concepto de impugnación planteado por la parte actora porque, en efecto, la fundamentación y motivación expuesta es indebida, como se explica a continuación.

La obligación de motivar los actos de autoridad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica no solo exponer las circunstancias de hecho que llevaron a la autoridad a emitir el acto, sino que éstas deben adecuarse a los supuestos normativos contenidos en el precepto legal.¹⁶

En la especie, los fundamentos legales en los que la Secretaría de Educación sustentó su negativa, en ningún modo establecen que dicha dependencia se encuentre impedida para realizar el pago del contrato CONT-ADQ-AD-010-2014. Para mayor claridad, se transcriben enseguida:

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.

Artículo 8. El Titular del Poder Ejecutivo, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, podrá:

VII. Autorizar, por escrito, conforme a lo dispuesto por esta ley y demás leyes del Estado, a los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública a celebrar acuerdos y convenios en el ámbito de su competencia.

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

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

¹⁶ Al respecto, la tesis de jurisprudencia de rubro "MOTIVACION, CONCEPTO DE." Registro 394294, Tesis 338, *Apéndice de 1995*, Séptima Época, t. VI, p. 227.

Cabe mencionar que el artículo 40 fracción XLIX citado por la autoridad, es inexistente en la ley de referencia.

Código Financiero para el Estado de Veracruz.

Artículo 233. La Tesorería de la Secretaría efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con base en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal que emita la Secretaría a solicitud de las dependencias y entidades.

Para efectos de lo anterior, la Secretaría operará el sistema de la cuenta única de Tesorería, que será obligatorio para las dependencias y entidades, sin perjuicio de las obligaciones que correspondan a sus respectivas unidades administrativas.

Como se aprecia, en ninguno de los preceptos referidos se dispuso que las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal, como es el caso de la Secretaría de Educación, se encuentren impedidas para realizar los pagos de las obligaciones que contraen.

Si acaso, del artículo 233 del Código Financiero (del que se abundará más adelante) podría desprenderse que ciertamente corresponde a la Secretaría de Finanzas y Planeación efectuar el pago, pero ello no significa que la Secretaría de Educación se halle en un impedimento o que no tenga participación en ello.

En ese tenor, esta Sala considera que se actualiza la causa de nulidad establecida en el artículo 326 fracción IV del Código, en la medida en que la negativa ficta se emitió en contravención de las normas aplicables, particularmente la dispuesta en el artículo 7 fracción II, dado que el acto no fue debidamente fundado y motivado.

- a. Corresponde a la Secretaría de Finanzas y Planeación concretar el pago, previo trámite de la Secretaría de Educación.**

Es **parcialmente fundado** lo expresado por la Secretaría de Educación, respecto de que es a la Secretaría de Finanzas y Planeación a quien corresponde concretar el pago a “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V.

El sustento se ubica en el artículo 233 del Código Financiero, que dispone que la Tesorería de dicha dependencia efectuará el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado.

Para desentrañar el sentido de tal disposición, se considera conveniente exponer su origen.

Así, se tiene que el Código Financiero fue publicado el día tres de abril de dos mil uno, y que inició su vigencia, con excepción de lo dispuesto en el Capítulo Primero, del Título Primero, Libro Tercero, el día inmediato posterior, es decir, el cuatro de abril de dos mil uno.

En su texto original, el artículo 233 establecía lo siguiente:

“Las unidades administrativas de las dependencias y entidades efectuarán los pagos que les correspondan con cargo al presupuesto del Estado.

La Secretaría ministrará los fondos en función de sus disponibilidades financieras y del calendario financiero autorizado.”

En congruencia con ello, en el artículo 186 fracción XXVII se dispuso:

Artículo 186. Corresponde a las unidades administrativas en el ejercicio del gasto público:

XXVII. Efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la dependencia o entidad.

Bajo tales disposiciones, eran cada una de las dependencias o entidades del Poder Ejecutivo, por conducto de sus unidades administrativas, las responsables de efectuar los pagos derivados de las obligaciones que contraían.

Sin embargo, en el mes de diciembre de dos mil tres, el entonces Gobernador envió a la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado, la iniciativa de decreto que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, del Código Financiero y del Código de Procedimientos Administrativos, todos para el Estado de Veracruz; misma que fue dictaminada por las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Hacienda del Estado, el día dieciséis del mismo mes y año, y finalmente aprobada en la sesión de fecha catorce de enero de dos mil cuatro.

En el dictamen legislativo¹⁷, se tuvo en consideración que la iniciativa proponía derogar la fracción XXVII del artículo 186 y reformar el artículo 233 recién transcritos, a fin de precisar las atribuciones de la propia Secretaría de Finanzas y Planeación para efectuar el pago centralizado de las obligaciones presupuestales de las dependencias y entidades, en el marco del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado de Veracruz.

No obstante, las Comisiones legislativas juzgaron pertinente modificar y no derogar el texto de la fracción XXVII del artículo 186, para darle congruencia a la operación del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado.

De ese modo, las reformas a los preceptos legales de mérito fueron concretadas mediante la publicación del Decreto número 828 en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, número 23, del día dos de febrero de dos mil cuatro, y el texto de los artículos quedó de la siguiente forma:

Artículo 186. Los respectivos titulares de las unidades administrativas en las dependencias centralizadas o entidades paraestatales de su adscripción, serán responsables del ejercicio del gasto público asignado a la dependencia o entidad de que se trate de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, este Código y demás disposiciones aplicables para lo

¹⁷ Consultable en la Gaceta Legislativa número 122, de fecha catorce de enero de dos mil cuatro.
<http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLIX/GACETA122.pdf>

cual contarán con las siguientes responsabilidades en el ejercicio del gasto público.

XXVII. Efectuar, a través del Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, los pagos de las obligaciones presupuestarias de la dependencia o entidad.

Artículo 233. La Secretaría, a través de la Tesorería, efectuará los pagos centralizados que, con cargo al presupuesto del Estado, tramiten las unidades administrativas de las dependencias y entidades, en función de sus disponibilidades financieras y del calendario financiero autorizado.

De acuerdo con lo expuesto en el proceso legislativo del que surgió la norma, esta Sala considera que el sentido que debe darse a lo dispuesto en el artículo 233 es que, de forma centralizada, la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación, quien opera el Sistema Integral de Administración Financiera del Estado, es quien concreta los pagos de las obligaciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, con la intervención de éstas.

Ello no significa que subrogue a las dependencias y entidades en el cumplimiento de sus obligaciones de pago, sino solo que el cumplimiento de éstas, materialmente, se llevará a cabo por conducto de la Tesorería en mención, pero la obligación se mantiene por parte de las dependencias y entidades.

La conclusión anterior se justifica en función de lo dispuesto en el artículo 186 fracción XXVII del Código Financiero, que mantiene como obligación de cada dependencia o entidad, a través de sus unidades administrativas, la de efectuar los pagos de sus obligaciones presupuestarias. Esto es, la obligación de pago corresponde originariamente en las dependencias o entidades que las contraen, pero el cumplimiento deben materializarlo a través del Sistema Integral de Administración Financiera, por conducto de la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

Sumado a lo recién dicho, la conclusión se sostiene también con lo dispuesto en el artículo 32 fracción XXIX del Reglamento interior de la

Secretaría de Finanzas y Planeación, publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz con número extraordinario 425, de fecha veintiocho de diciembre de dos mil once, que establece lo siguiente:

Artículo 32. Corresponde al Tesorero:

XXIX. Efectuar el pago centralizado de servicios que utilicen las dependencias y entidades del Gobierno del Estado, y a los contratistas y proveedores de las mismas.

Se enfatiza de la disposición transcrita que el pago es centralizado y por conducto del Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

En ese orden, se determina que es la Secretaría de Finanzas y Planeación a través de la Tesorería, la que debe efectuar el pago a “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., de la cantidad que le adeuda la Secretaría de Educación, derivado del contrato número CONT-ADQ-AD-010-2014 y, para ello, ésta última debe realizar los trámites que resulten necesarios, porque es su obligación, no la de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

No pasa desapercibido que la Secretaría de Finanzas y Planeación, al pronunciarse en su contestación de demanda, afirmó que corresponde a los titulares de las unidades administrativas de las dependencias y entidades realizar todos los trámites correspondientes para solventar sus obligaciones, lo cual sustentó en los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Egresos para el 2017, 233, 234, 235 y 236 del Código Financiero, ambas normas para el Estado de Veracruz.

Sin embargo, ni lo argumentado ni los preceptos legales citados contrarían la conclusión tomada por esta Sala, por lo contrario, se enmarcan en lo ya determinado.

b. El Decreto 899 sí contiene un reconocimiento de adeudo que subsiste, a pesar de la abrogación del Decreto.

En relación con lo expresado por la Secretaría de Finanzas y Planeación en cuanto a que el reconocimiento de adeudo que refirió la parte actora

es falso toda vez que el Decreto 899 en el que se contiene fue abrogado mediante el diverso Decreto 11, esta Sala estima que es **infundado**.

Es así porque el reconocimiento de adeudo es una declaración unilateral de la voluntad por parte del deudor, que supone la existencia del acto jurídico que origina la obligación de cumplir con la deuda.¹⁸ La abrogación, por su parte, es la supresión total de la vigencia y, por lo tanto, de la obligatoriedad de una ley, de modo que la abrogación sólo se da en el límite de la aplicación de la nueva ley o la posterior¹⁹. Entendido esto, es válido sostener que la abrogación del Decreto tiene efectos respecto de la vigencia de las disposiciones que en él se contienen, pero no de la vigencia del reconocimiento de adeudo publicitado en él, en tanto que la de éste último se encuentra ligada a la vigencia del acto jurídico del que deriva el adeudo, toda vez que no se trata del surgimiento de una nueva obligación por virtud de la emisión del Decreto, sino de un reconocimiento de que la obligación y el deber de cumplir ya existe.

En otras palabras, el Decreto 899 tuvo por objeto garantizar el pago de las obligaciones a cargo del Gobierno del Estado con los proveedores y acreedores que formaban parte del pasivo circulante, a través de la afectación de la totalidad de la recaudación proveniente del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, lo cual se haría a través de dos fideicomisos creados para el cumplimiento del objeto en mención. Luego, lo que surgió con dicho Decreto es la disposición de carácter concreto²⁰ consistente en afectar la recaudación del impuesto mencionado, en crear dos fideicomisos y en sentar las bases sobre las que se concretaría el logro del objeto. Las obligaciones de pago a cargo de Gobierno del Estado, en cambio, no son disposiciones de carácter concreto ni surgieron a partir del Decreto multicitado. Estas nacieron y se extinguirán de forma independiente a la

¹⁸ Solo en cuanto a la naturaleza del reconocimiento de adeudo, acudimos a “RECONOCIMIENTO DE ADEUDO. NATURALEZA JURIDICA.” y “RECONOCIMIENTO DE ADEUDO, NO IMPORTA LA CAUSA GENERADORA DEL.”, con datos de localización siguientes, respectivamente:

Registro 241431, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 79, p. 75.
Registro 195564, Tesis XXI.1o.66 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, septiembre de 1998, p. 1201.

¹⁹ “ABROGACION Y DEROGACION, DISTINCION ENTRE. SUS ALCANCES.”
Registro 210795, Tesis I. 3o. A. 136 K, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. XIV, agosto de 1994, p. 577.

²⁰ Artículo 77 del Reglamento para el Gobierno Interior del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

vigencia del Decreto en comento, acorde con el acto jurídico que las motiva.

Visto de ese modo, la abrogación afectó la disposición de carácter concreto mas no la obligación de pago reconocida (no creada) mediante el Decreto 899.

En esos términos, se estima que el reconocimiento de adeudo exteriorizado tiene efectos probatorios, incluso posterior a la abrogación del Decreto en el que se contiene.

4.3. La Secretaría de Educación adeuda a “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., la cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional).

Contrario a lo argumentado por la Secretaría de Finanzas y Planeación, la parte actora sí acredita su acción.

De acuerdo con el fondo de la negativa ficta, mismo que se circunscribe al incumplimiento del contrato en cuanto a la obligación de pago, esta Sala considera que a la parte actora le correspondía manifestar el hecho constitutivo de su acción, que para este caso consiste en el surgimiento de la obligación de pago, y demostrar la existencia de esa obligación de pago. En cambio, a las autoridades demandadas les correspondía alegar si la obligación de pago aludida fue o no cumplida, y en su caso, si el incumplimiento a dicha obligación se encuentra justificado, y por supuesto, demostrar cualquiera de tales alegaciones.

De ese modo, los deberes procesales de cada una de las partes se encuentran distinguidos de acuerdo con su posición en relación con el supuesto normativo invocado en el juicio, a saber, el incumplimiento de un contrato administrativo por cuanto hace al pago pactado.

En la especie, como se aprecia del apartado de hechos probados de esta sentencia, la parte actora sí demostró los presupuestos de su acción, a saber, la existencia del contrato en el que se fijó la obligación de pago, y

la entrega de los bienes y las facturas correspondientes que actualizaron el deber de pago por parte de la Secretaría de Educación.

En cambio, las autoridades demandadas no acreditaron haber realizado el pago total, ni demostraron que el incumplimiento se encontrara justificado.

Por tal motivo, procede condenar a la Secretaría de Educación a realizar el pago a “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., de la cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional), que corresponde al monto acreditado como adeudo, lo cual se concretará a través de la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación, dependencia que queda vinculada al cumplimiento de la obligación.

4.4. Improcedencia del reclamo de la actualización inflacionaria, y el pago de intereses moratorios y gastos y costas.

Solicitó la parte actora en su demanda, además del pago del adeudo, la actualización inflacionaria de la cantidad, así como el pago de intereses moratorios a la tasa del nueve por ciento anual, y el pago de los gastos y costas.

Sobre el particular, se determina que es improcedente el pago de los gastos y costas toda vez que el artículo 4 del Código, en su fracción VII, prohíbe su condena, sin que esta Sala considere su inaplicación en razón de que no se advierte que tal disposición vulnere derecho humano alguno.

Ahora, respecto del pago de intereses moratorios, se considera que este es improcedente en tanto que no fueron pactados en el contrato CONT-ADQ-AD-010-2014, ni se encuentran establecidos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz.

No se soslaya que la parte actora justifica su petición con base en el artículo 12 de la ley de referencia, que establece que, en lo no previsto, se aplicará supletoriamente el Código Civil del Estado de Veracruz. A

partir de la aplicación supletoria del mencionado Código Civil, estima la demandante que procede el pago de los intereses establecidos en el artículo 2328 del Código Civil estatal.

Lo anterior es infundado porque la aplicación supletoria de la ley, en principio, opera respecto de cuestiones procesales, y en el caso concreto, el pago de intereses moratorios es de naturaleza sustantiva y no procesal.

Sobre lo dicho, tiene aplicación la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

LEYES SUPLETORIAS, APLICACION DE LAS. Solamente se aplicarán las leyes supletorias en aquellas cuestiones procesales que, comprendidas en la ley que suplen, se encuentran carentes de reglamentación o deficientemente reglamentadas.²¹

Adicionalmente, uno de los requisitos para la aplicación de la ley supletoria es, como se establece en la tesis recién transcrita y en la diversa de jurisprudencia con rubro “SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE”²², que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente.

En torno a dicho requisito, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que dio origen a la tesis de jurisprudencia de rubro “JUICIO DE NULIDAD. EL ARTÍCULO 662 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE CHIAPAS QUE PREVÉ EL RECURSO DE REPOSICIÓN, NO ES SUPLETORIO DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA”²³, apuntó que sólo es válido acudir a la figura jurídica de la supletoriedad cuando existe un vacío legislativo en la ley y no ante el silencio del legislador respecto de situaciones que no tuvo la intención de establecer en la ley que permite dicha supletoriedad.

²¹ Registro 319070, *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXI, p. 1022.

²² Registro 2003161, Tesis 2a./J. 34/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, t. 2, marzo de 2013, p. 1065.

²³ Registro 181113, Tesis 2a./J. 80/2004, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, julio de 2004, p. 249.

Con base en lo anterior, en estimación de esta Sala la inexistencia de la figura de intereses moratorios en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz, se trata de un silencio que permite asumir que el legislador no tuvo intención de establecerlos en dicha ley, circunstancia que impide la aplicación supletoria del Código Civil.

Finalmente, respecto de la actualización inflacionaria de la cantidad que debe pagarse, se retoma lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de rubro “ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. SU CÁLCULO SE ENCUENTRA SUJETO A CONTROL DE LEGALIDAD Y DE CONSTITUCIONALIDAD”²⁴, particularmente en cuanto a que la aplicación de factores de actualización o ajuste derivados de los valores del Índice Nacional de Precios al Consumidor, fue establecida por el legislador en ejercicio de su libertad configurativa, para el Código Fiscal de la Federación.

A partir de ello, esta Sala considera que el legislador estatal, también en el ejercicio de su libertad configurativa, no tuvo la intención de establecer dicha aplicación de factores en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz, motivo por el que no existe sustento legal para condenar a su pago, sin que resulten aplicables las tesis invocadas por la actora, de rubros “GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS)”²⁵ y “CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. CONSECUENCIAS PATRIMONIALES DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”²⁶, toda vez que no se trata de un contrato de obra pública y las

²⁴ Registro 2009136, Tesis 2a. XXXI/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 18, t. II, mayo de 2015, p. 1708.

²⁵ Registro 170937, Tesis 1a./J. 144/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, noviembre de 2007, p. 118.

²⁶ Registro 2008680, Tesis I.3o.C.175 C (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 16, t. III, marzo de 2015, p. 2346.

normas interpretadas en tales tesis, no son las que rigen el contrato celebrado entre las partes de este juicio.

V. Fallo.

Por las consideraciones expuestas en los considerandos de esta sentencia, en las que se determinó que la negativa ficta impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada, con fundamento en el artículo 326 fracción IV del Código se declara su nulidad lisa y llana.

Ahora, toda vez que el fondo de la resolución ficta radica en el incumplimiento de pago del contrato CONT-ADQ-AD-010-2014, y en el juicio se demostró la existencia de dicho incumplimiento, procede condenar a la Secretaría de Educación a realizar el pago a “Poli-Metales en Muebles” S.A. de C.V., de la cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional), lo cual se concretará a través de la Tesorería de la Secretaría de Finanzas y Planeación, dependencia que queda vinculada al cumplimiento de la obligación en términos del artículo 233 del Código Financiero para el Estado de Veracruz, vinculación que se estima pertinente para hacer efectivo el fallo dictado, de conformidad con el artículo 17, séptimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4 fracción V del Código.

El cumplimiento de este fallo deberá realizarse, de conformidad con el artículo 41 del Código, en un plazo que no exceda de tres días hábiles, computados a partir de que adquiera firmeza esta sentencia. Para ello, cada una de las dependencias deberán realizar las acciones que les correspondan en el ámbito de sus competencias.

RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se declara la **nulidad lisa y llana** de la negativa ficta impugnada.

SEGUNDO. Se **condena** a la Secretaría de Educación de Veracruz a pagar a la parte actora, la cantidad de \$5,317,063.20 (Cinco

millones trescientos diecisiete mil sesenta y tres pesos con veinte centavos, moneda nacional).

TERCERO. Se **vincula** a la Secretaría de Finanzas y Planeación al cumplimiento de esta sentencia.

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

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Secretario de Acuerdos