



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	Tercera Sala
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 527/2018/3^a-III)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del apoderado 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:	Mtra. Eunice Calderón Fernández 
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:
527/2018/3ª-III

ACTORA: **INMOBILIARIA Y CONSTRUCTORA
BARQUÍN, S.A. DE C.V.**

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

TERCERO INTERESADO: **NO EXISTE**

MAGISTRADO: **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ
GUTIÉRREZ**

SECRETARIA: **ANDREA MENDOZA DÍAZ**

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A TRECE DE SEPTIEMBRE DE
DOS MIL DIECINUEVE.**

SENTENCIA DEFINITIVA que declara el **incumplimiento** por parte de las demandadas a las obligaciones pactadas en el **contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado SC-OP-PE-003/2012-DGIC** y las obligaciones derivadas del **convenio de ampliación en monto y plazo del citado contrato** de diez de junio de dos mil dieciséis; así como, **condena** a las referidas autoridades en los términos que se precisan.

1. ANTECEDENTES DEL CASO.

1.1. Escrito de demanda. El C. **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, en su carácter de apoderado legal de la empresa **Inmobiliaria y Constructora Barquín, S.A. de C.V.**¹, acudió al juicio sosteniendo en lo medular que el **veintiocho de mayo de dos mil doce**, su poderdante suscribió con la entonces **Dirección General de Infraestructura Complementaria de la Secretaría de Comunicaciones del Estado de Veracruz** el contrato de obra pública a

¹ En adelante: La actora

precios unitarios y tiempo determinado SC-OP-PE-003/2012-DGIC para la ejecución de la obra *“PIV EL CEDRAL (LIBRAMIENTO VERACRUZ), UBICADA EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN, VERACRUZ”*, por un monto de \$9,958,649.82 (nueve millones novecientos cincuenta y ocho mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 82/100 M.N.).

También refirió que el **diez de junio de dos mil dieciséis**, suscribió un **convenio de ampliación de monto y plazo a dicho contrato** en cantidad de \$7,683,792.00 (siete millones seiscientos ochenta y tres mil setecientos noventa y dos pesos).

Así como, que desde el cinco de mayo de dos mil dieciséis, **la obra se ejecutó al cien por ciento**. No obstante [dice el demandante], a la fecha de presentación de la demanda no ha recibido el pago relativo a la estimación tres, en importe de \$376,254.09 (trescientos setenta y seis mil doscientos cincuenta y cuatro pesos 09/100 M.N.) ni el pago correspondiente a la estimación uno-B, en cantidad de \$7,650,657.54 (siete millones seiscientos cincuenta mil seiscientos cincuenta y siete pesos 54/100 M.N.). En suma, que existe un adeudo pendiente por la cantidad total de \$8,026,911.63 (ocho millones veintiséis mil novecientos once pesos 63/100 M.N.).

Concluye diciendo el promovente acudir a este juicio a combatir el incumplimiento del contrato SC-OP-PE-003/2012-DGIC de veintiocho de mayo de dos mil doce y su convenio de ampliación de diez de junio de dos mil dieciséis, por la falta de pago del monto ya apuntado².

1.2 Admisión de demanda. Por acuerdo de veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, esta Sala Unitaria admitió a trámite la demanda y ordenó emplazar como autoridades demandadas al **Secretario**, al **Director General del Construcción de Caminos y Carreteras Estatales**, ambos de la **Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas**, al **Secretario** y al **Tesorero**, ambos de la **Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz**³.

² En adelante: Acto administrativo combatido.

³ En adelante: Las autoridades demandadas.



1.3 Substanciado el procedimiento y una vez celebrada la audiencia de ley, se turnaron los autos para dictar la sentencia correspondiente, misma que se pronuncia en los términos siguientes.

2. COMPETENCIA.

De conformidad con lo establecido en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 5, 8, fracción III, 23, 24, fracciones I y IX, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 280, fracción XI y 325, primer párrafo, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴, esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, es competente para resolver el presente juicio contencioso administrativo.

3. PROCEDENCIA.

El área administrativa encargada de la defensa jurídica del **Secretario y Tesorero**, ambos de la **Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz**, sostuvo:

- Se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción XIII, del Código, dado que sus representadas jamás dictaron, ordenaron, ejecutaron o trataron de ejecutar el acto administrativo combatido.
- El Secretario y Tesorero no suscribieron o aceptaron el documento base de la acción, por lo tanto, no existe obligación o conexidad entre la actora y esa Secretaría, toda vez que las prestaciones que se reclaman derivan de un contrato suscrito por la empresa actora y la entonces Secretaría de Comunicaciones del Gobierno del Estado de Veracruz, en el que esa Secretaría y sus empleados no fueron parte.
- Esas autoridades no firmaron ni aceptaron los términos y condiciones del contrato y su ampliación, por lo que no tienen el carácter de autoridades demandadas ni se encuentran vinculados al cumplimiento del contrato.
- Se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción V, del Código, dado que acorde con lo previsto en el artículo 292 de ese mismo ordenamiento, la demanda debió ser presentada dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se tuvo

⁴ En adelante: El Código.

conocimiento del supuesto incumplimiento al contrato, pero eso no sucedió.

Por su parte, el área administrativa encargada de la defensa jurídica del **Secretario** y del **Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales**, ambos de la **Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz**, manifestó:

- Se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción IV, del Código, dado que la empresa actora consintió el acto combatido a través del finiquito bilateral de la obra a que se refiere el contrato SC-OP-PE-003/2012-DGIC. Del cual, se desprende que no existe adeudo alguno.
- En dicho documento se hizo constar que el contratista cobro el importe de las estimaciones en su totalidad, mismo que se encuentra firmado por la persona moral demandante.
- Situación que también se apuntó en el acta entrega recepción de obra pública de seis de mayo de dos mil dieciséis.
- Se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 298, fracción V, del Código, dado que han transcurrido dos años desde que se firmó el finiquito de obra, en el que la empresa actora aceptó los términos en los que se suscribió el documento, según el cual, no existen saldos a su favor.
- En tal contexto, estima que la actora debió interponer el juicio dentro de los quince días hábiles siguientes al en que tuvo conocimiento del finiquito, lo que no ocurrió.
- Por las mismas razones se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción XIV, del Código.
- La ampliación de la demanda es improcedente, por no actualizarse las hipótesis previstas en las fracciones II y IV, del artículo 298 del Código.
- En el caso, con motivo de la contestación no se introdujo alguna cuestión que fuera desconocida por la actora al presentar la demanda.
- Respecto de la ampliación de la demanda, se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción X, del Código, porque la actora no formula conceptos de impugnación contra un acto, sino son manifestaciones para objetar los argumentos de la contestación.
- Por esas mismas razones, se actualiza la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción XI, del Código, en tanto que en vía de ampliación no se combate un acto, sino se refutan los argumentos de defensa planteados en el oficio de contestación.

A juicio de esta Tercera Sala, son **infundados e inoperantes** los argumentos de improcedencia ya sintetizados.

En principio, no se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio prevista en el artículo 298, fracción V, del Código⁵. Esto porque, es cierto

⁵ Artículo 289. Es improcedente el juicio contencioso ante el Tribunal, en los casos, por las causales y contra los actos y resoluciones siguientes:
(...)



que el artículo 292 del mismo ordenamiento, dispone que el plazo para la presentación de la demanda es de quince días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación del acto, o al en que se haya tenido conocimiento del mismo.

No obstante, a juicio de esta Sala, la abstención de actuar por parte de las autoridades demandadas (que en el caso es la abstención de pago) no se consume en un solo evento, sino que la misma tiene una realización de tracto sucesivo, esto es, se prorroga en el tiempo día con día, momento a momento; razón por la cual, en esta clase de actos omisivos, a juicio de quien resuelve, es inaplicable el término de quince días previsto en el artículo 292, primer párrafo, del Código.

En efecto, la demanda promovida por el apoderado legal de la empresa actora, **fue oportuna** en su presentación, al entablarse la misma en contra de abstenciones y omisiones por parte de las autoridades demandadas, a las cuales no puede dárseles el trato de un acto expreso que permita computar el término para la presentación de la demanda en términos del numeral citado.

Por otro lado, la representante de las autoridades demandadas de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, estima que el juicio es improcedente, porque existe una aceptación expresa de la actora en términos del documento *finiquito de obra* que ella misma exhibió como prueba, por lo que se actualiza la hipótesis normativa contenida en la fracción IV del artículo 289 del Código⁶.

Las manifestaciones anteriores son **infundadas**. En virtud de la interpretación errónea que la autoridad demandada pretende atribuir al antedicho documento. Esto es así, porque contrario a lo que sostiene la demandada, tanto el acta de entrega recepción como el finiquito son documentos diseñados en términos reglamentarios y contractuales para evidenciar que la obra se concluyó, pero a partir de ellos no es posible desprender algún otro hecho, como el pago del contrato.

V. Que se hayan consentido tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva recurso de revocación o juicio contencioso en los plazos señalados por este Código;

⁶ Artículo 289. Es improcedente el juicio contencioso ante el Tribunal, en los casos, por las causales y contra los actos y resoluciones siguientes:

(...)

IV. Que se hayan consentido expresamente por el actor, mediante manifestaciones escritas de carácter indubitable;

En ese sentido, debe recordarse que la autoridad demandada señala que el finiquito de obra demuestra que en él se asentó de manera bilateral que no existían adeudos por la obra objeto del contrato en favor de la actora. Empero, esta Tercera Sala advierte que lo que subyace en la argumentación de la autoridad es que, a partir del finiquito en comento, se infiera que no existen adeudos a su cargo.

Al respecto, debe manifestarse que el determinar la procedencia del pago (o no) a cargo de las autoridades demandadas, implicaría realizar un análisis de las condiciones concretas del acto impugnado, lo que no es jurídicamente viable realizar en vía de improcedencia del juicio pues se incurriría en un vicio lógico de las sentencias. Circunstancia por la cual, tales alegaciones devienen **inatendibles** en este momento, por involucrarse directamente con el estudio de fondo, cobrando aplicación el criterio contenido en la Jurisprudencia de rubro: **IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**⁷.

Por otra parte, la autoridad demandada sostiene que el juicio es improcedente en razón de que el acto que reclama la parte actora se encuentra consumado y, en esa medida, se actualiza la causal de improcedencia contenida en la fracción XIV del artículo 289 del Código⁸ pues, en su opinión, existe una disposición expresa que impide la procedencia del pago del contrato, esto es, el artículo 214 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz.

En este sentido, debe señalarse que si en este momento se tuviera por acreditado que el acto de autoridad no existe (o se encuentra consumado) se estaría emitiendo un pronunciamiento que involucra un estudio de fondo. Así, para no incurrir en un vicio lógico y hacer en este momento un pronunciamiento que corresponde al examen de la controversia sometida a esta Sala, se califica de **infundada** la causal en comento.

⁷ Jurisprudencia(Común), Tesis: 266, Apéndice de 2011, Novena Época, Registro 1002332, Pleno, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Improcedencia y sobreseimiento, pág. 287.

⁸ Artículo 289. Es improcedente el juicio contencioso ante el Tribunal, en los casos, por las causales y contra los actos y resoluciones siguientes:

(...)

XIV. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.



Ahora, la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas también sostuvo que el hecho de que esta Sala haya admitido y dado trámite al escrito de ampliación de la demanda interpuesto por la parte actora, constituye *per se* una causal de improcedencia, porque la ampliación no cumple con los supuestos previstos en la fracción II y IV del artículo 298 del Código.

Es decir, en su opinión, la actora en vía de ampliación no impugna un acto administrativo concreto que fuera desconocido o novedoso de parte de dicha autoridad, sino que se limita a controvertir los argumentos de defensa formulados en vía de contestación.

A juicio del suscrito, el argumento relativo a que la actora combate un “desahogo de vista” y, por ende, el juicio debe declararse improcedente, se trata de una apreciación resulta subjetiva y sin respaldo, por lo que deviene **inoperante**.

Además, la consecuencia jurídica que la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas pretende se aplique a la actora, consistente en la determinación jurisdiccional de improcedencia y sobreseimiento del juicio, no encuentra asidero legal en el Código que regula las hipótesis que han de tomarse en cuenta para sobreseer el juicio. Por ende, de coincidir con sus planteamientos, se incurriría en un indebido menoscabo a los derechos de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva de la actora, protegidos constitucionalmente.

Ahora bien, por cuanto hace a las alegaciones de la autoridad demandada encaminadas a demostrar la inexistencia de conceptos de impugnación y del acto impugnado en sí mismo, a juicio de esta Tercera Sala resultan **infundadas**.

En efecto, no se surten las causales de improcedencia del juicio previstas en el artículo 289, fracción X y XII del Código⁹ porque, contra lo que sostiene la autoridad, el análisis que se realiza a los escritos de demanda y ampliación a la misma revela que en el capítulo denominado: “CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN Y PRETENSIONES QUE SE

⁹ Artículo 289. Es improcedente el juicio contencioso ante el Tribunal, en los casos, por las causales y contra los actos y resoluciones siguientes:

(...)

X. Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación;

DEDUCEN” la actora **sí formuló** conceptos de impugnación pues, entre otras cuestiones, expuso que las demandadas incumplen en su perjuicio el clausulado del contrato de obra pública número SC-OP-PE-003/2012-DGIC celebrado el veintiocho de mayo de dos mil doce y que respecto a tal incumplimiento se le adeuda una suma en dinero por la ejecución de la obra contenida en dicho acuerdo de voluntades. Sumado a ello, en el capítulo de su demanda “ACTO O RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA”, se aprecia claramente la identificación del acto de autoridad que combate en esta vía contenciosa administrativa.

Por su parte, la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado a través de su representante, hizo valer la causal de improcedencia prevista en el artículo 289, fracción XIII, del Código, relativa a que jamás dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado.

Al respecto, es cierto que la citada autoridad no suscribió el instrumento en mención, pero también es verdad que de conformidad con lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, esa Secretaría es la dependencia que ejerce los recursos financieros y de la cual su Titular, de acuerdo a la atribución de competencias de su reglamento interior, tiene la facultad de autorizar la suficiencia presupuestal de las dependencias centralizadas para el ejercicio del gasto público.

En ese orden, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, en su artículo 14 fracción XIII¹⁰, establece como una atribución no delegable del titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación, la ministración del gasto público asignado a los programas de las dependencias y entidades conforme a la calendarización respectiva. Entonces, a juicio de quien esto resuelve, las disposiciones normativas antes señaladas no pueden pasarse por alto, ya que si bien es cierto la citada autoridad no formó parte en el contrato del que se reclama su incumplimiento, no menos cierto es que la misma no puede permanecer ajena a las obligaciones que la ley le impone de acuerdo con sus atribuciones. Estimar lo contrario, haría nugatorio el derecho del particular a una tutela judicial efectiva; aunado a que no

¹⁰ Artículo 14. Son atribuciones no delegables del Secretario, las siguientes:

...

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



considerar lo expuesto al momento de pronunciar la presente sentencia, traería como consecuencia la falta de efectividad en la misma.

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

4. ESTUDIO DE FONDO.

4.1 Planteamiento del caso.

El examen que se realiza al escrito de demanda revela que la pretensión de la actora es conseguir la declaración jurisdiccional en el sentido de que las autoridades demandadas **incumplieron** las obligaciones derivadas del **contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado SC-OP-PE-003/2012-DGIC** de veintiocho de mayo de dos mil doce y del **convenio de ampliación en monto y plazo** del referido contrato de diez de junio de dos mil dieciséis, por no haberle pagado el importe total de \$8,026,911.63 (ocho millones veintiséis mil novecientos once pesos 63/100 M.N.); así como, se **condene** a dichas autoridades a entregarle ese importe más el importe a que estima tener derecho por concepto de gastos financieros. Así, para conseguirlo, formuló los siguientes argumentos:

- El cinco de mayo de dos mil dieciséis, la obra pactada en el contrato y su convenio de ampliación, se ejecutó al cien por ciento, tal como se observa del acta entrega recepción de seis de ese mismo mes y año y acta circunstanciada de ocho de noviembre de dos mil dieciséis, en la que se consignó: “De lo anterior se derivan los siguientes avances de la obra: Avance Físico 100% y Avance Financiero 58.78%”.
- Por escritos de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis y doce de julio de dos mil dieciséis, presentó ante la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas las estimaciones tres y uno-B; así como, los CFDI (comprobantes fiscales digitales y/o facturas 688 y 703, por los importes de \$376,254.09 (trescientos setenta y seis mil doscientos cincuenta y cuatro pesos 09/100 M.N.) y \$7,650,657.54 (siete millones seiscientos cincuenta y siete mil 54/100 M.N.), respectivamente. No obstante, no ha recibido el pago correspondiente.
- Se violan los artículos 1 y 5 Constitucionales, 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz y 129 de su Reglamento. En razón de que ejecutó la obra objeto del contrato y su ampliación, pero aún existe un monto no pagado de \$8,026,911.63 (ocho millones veintiséis mil novecientos once pesos 63/100 M.N.), correspondiente a las estimaciones tres y uno-B.

- Así como, se incumple con la cláusula novena del contrato que establece la forma y tiempo en que debió realizarse el pago.
- Estima tener derecho a que se le paguen gastos financieros desde la fecha en que presentó las estimaciones y no fueron pagadas, acorde con lo previsto en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz y 129 de su Reglamento.

El área administrativa encargada de la defensa jurídica del **Tesorero y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz**, en vía de contestación de la demanda, manifestó:

- El actor pretende un pago respecto del cual sus representadas no tenían conocimiento y del que no tienen obligación contractual, pues la obligada al pago es la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, tal como se desprende de los artículos 32 a 25 de la Ley de Egresos para el dos mil diecisiete, 191, segundo párrafo, 233 a 236 del Código Financiero para el Estado de Veracruz.
- La petición de gastos financieros es infundada, porque no están estipulados en el contrato.
- Sus representadas no están vinculadas u obligadas al pago de gastos financieros, pues del artículo 55 (sic) de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, dicha obligación es de la Dependencia o Entidad contratante.

El área administrativa encargada de la defensa jurídica del **Secretario y Director de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales**, ambos de la **Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz**, en vía de contestación de la demanda, manifestó:

- La obra objeto del contrato SC-OP-PE-003/2012-DGIC se encuentra finiquitada, tal como se desprende del finiquito bilateral en el que se determinaron los créditos a favor y en contra que resultaron de los trabajos contratados.
- Acorde con lo previsto en el artículo 214 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, el finiquito es el documento técnico legal en el que se asientan los volúmenes e importe de obra ejecutada, en el entendido de que de existir un adeudo en ese documento se debió consignar, sin que con fecha posterior a su firma se puedan realizar reclamaciones de pago no reconocidas en éste.
- En el finiquito no resultaron saldos a favor o en contra de donde concluye que no existe el adeudo.
- En términos del citado numeral y la cláusula vigésima octava del contrato, la empresa contó con un término de diez días naturales posteriores a su elaboración para haberse inconformado con dicha determinación, en caso de que éste hubiera sido elaborado de forma



unilateral. No obstante, el finiquito fue elaborado de modo bilateral, respecto del que la empresa actora no se inconformó, por lo tanto, el finiquito quedó consentido para todos los efectos legales, sin que sea necesaria la exhibición del comprobante de pago.

- Las facturas exhibidas por el actor no contienen las firmas de los funcionarios, por lo que jamás se tramitaron ni presentaron ante su representada.

4.2. Problemas jurídicos a resolver

Del análisis que se realiza a los argumentos formulados por las partes, se advierten los siguientes problemas jurídicos:

4.2.1 Determinar si las demandadas incumplieron las obligaciones derivadas del contrato de obra pública SC-OP-PE-003/2012-DGIC de veintiocho de mayo de dos mil doce y del convenio de ampliación de diez de junio de dos mil dieciséis.

4.2.2 Determinar si asiste el derecho subjetivo a la actora de recibir cantidades por concepto de gastos financieros.

4.3 Identificación del cuadro probatorio.

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

Pruebas de la parte actora

DEMANDA

- 1. Documental.** Copia certificada de la escritura pública dieciocho mil ochocientos nueve de dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y seis. (fojas 23 a 84).
- 2. Documental.** Copia certificada de la escritura pública veintinueve mil ochocientos tres de veintisiete de noviembre de dos mil trece. (fojas 86 a 93).
- 3. Documental.** Copia certificada del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado SC-OP-PE-003/2012-DGIC de 28 de mayo de 2012. (fojas 94 a 104).
- 4. Documental.** Copia certificada del Convenio de Ampliación en Monto y Plazo de 10 de junio de 2016, relacionado con el contrato número SC-OP-PE-003/2012-DGIC de 28 de mayo de 2012. (fojas 105 a 110).
- 5. Documental.** Copia certificada del Acta Entrega-Recepción de Obra Pública de 06 de mayo de 2016. (foja 112).
- 6. Documental.** Copia certificada del Acta Circunstanciada de 08 de noviembre de 2016 (fojas 114 a 117).
- 7. Documental.** Copia certificada de: Hoja de Estimación, Resumen por Partidas Presupuestales, Estado de Cuenta, Concentrado de Volúmenes, Finiquito de Obra, Resumen

Finiquito de Obra, Relación de Estimaciones, Dictamen técnico, Generador de Obra y evidencia fotográfica de la conclusión de la obra. (fojas 119 a 169).

8. Documental. Copias de la Bitácora de Obra de las Notas No. 001 a la 0057 (fojas 180 a 209), cuyas copias certificadas se encuentran agregadas en las fojas 340 a 348.

9. Documental. Copias certificadas de las pólizas de fianza 000246AO0012 folio 334231 y fianza 000247AO0012 folio 334253, ambas de 28 de mayo de 2012 y fianza VER049-000046 folio electrónico E-00038274 de 18 de marzo de 2016, (fojas 211 a 216), y en copia certificada foja (353 a 357).

10. Documental. Copia del estado de cuenta del mes de noviembre del año 2012 del Banco Banamex. (fojas 217 a 219).

11. Documental. Copia certificada de los escritos de mi representada de fechas 24 de mayo y 12 de julio de 2016. (fojas 221 a 222).

12. Documental. Copias de los comprobantes fiscales digitales (facturas) número 688 de fecha 24 de mayo de 2016 y 703 de fecha 23 de agosto del año 2016. (fojas 223 a 225).

13. Documental. Copias certificadas de los escritos de fechas 14 de julio y 13 de diciembre de 2017 y 08 de agosto de 2018 (fojas 226 a 232).

14. Documental. Copia certificada del escrito de fecha 09 de marzo de 2018 (fojas 234 a 237).

15. Informes. Rendido por el titular de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, el titular de la Dirección General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales, titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación y Tesorero de esa Secretaría. (fojas 324 a 327 y 309 a 310).

16. Pericial contable. Los dictámenes del perito designado por la actora y el perito designado por la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas. (fojas 329 a 333 y 368 a 374).

17. Presuncional legal y humana.

18. Instrumental de actuaciones.

AMPLIACIÓN DE DEMANDA:

19. Informes. Rendidos por el Titular de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, la Dirección General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales (fojas 399 a 404).

En razón de que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y el Tesorero de la misma Secretaría, no rindieron el informe que les fue solicitado, por auto de fecha nueve de agosto de dos mil diecinueve se tuvieron por ciertos los hechos que el actor pretende probar.

Secretario y Tesorero, ambos de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

20. Presuncional de validez.

21. Presuncional legal y humana.

22. Instrumental de actuaciones

Secretario y Director de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales, ambos de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

CONTESTACIÓN DE DEMADA

23. Documental. Consistente en la copia certificada del nombramiento como Director General Jurídico de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas de veinte de agosto de dos mil dieciocho. (foja 308).

CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA

24. Documental. Consistente en la copia certificada del nombramiento como Director General Jurídico de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas de seis de febrero de dos mil diecinueve. (fojas 434).

25. Documental. Consistente en la copia certificada del finiquito bilateral de obra, la cual fue ofrecida como prueba por la parte actora en el presente juicio. (fojas 119 a 169).

26. Instrumental de actuaciones.



5. RESPUESTA A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

5.1 Las autoridades demandadas incumplieron obligaciones derivadas del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado SC-OP-PE-003/2012-DGIC de veintiocho de mayo de dos mil doce y del convenio de ampliación de diez de junio de dos mil dieciséis.

En primer lugar, es pertinente establecer la existencia del contrato de obra pública número SC-OP-PE-003/2012-DGIC y su convenio de ampliación, como supuesto previo que permita determinar, en el caso, la procedencia del pago de los montos económicos que reclama la actora.

En efecto, para este órgano jurisdiccional el contrato administrativo debe ser entendido como el acuerdo de un particular con un órgano del poder público en ejercicio de su función administrativa para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones patrimoniales, en aras del interés público, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho ordinario.

El contrato administrativo reviste características *sui generis* que lo distinguen de otro tipo de relaciones contractuales de derecho privado, a saber: 1) El interés social por encima de la voluntad de las partes, 2) Su objeto se constituye por servicios públicos, 3) Existe desigualdad entre las partes, donde una necesariamente debe ser el Estado, 4) Existencia de cláusulas exorbitantes y 5) Se adhiere a una jurisdicción especial para resolver las controversias que se susciten con motivo de su interpretación y cumplimiento.

Sentado lo anterior, la parte actora reclama esencialmente el incumplimiento en que incurrieron las autoridades demandadas respecto al pago del contrato de obra pública SC-OP-PE-003/2012-DGIC y su convenio de ampliación; para lo cual aporta un acervo probatorio sustentado en diversos documentos debidamente certificados por fedatario público que reproducen el contenido del contrato de referencia, el convenio de ampliación, pólizas de fianza, actas circunstanciadas y

de entrega-recepción, facturas y demás documentos concernientes a la relación contractual que, aduce, sostuvo con las demandadas.

De esta manera, debe indicarse que las documentales anteriores cuentan con **pleno valor probatorio** en términos de lo dispuesto por los artículos 66, 110 y 114 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado.

Por su parte, la autoridad al contestar la demanda, no dirige argumentos a combatir la situación descrita por el actor ni aporta elementos de convicción que la desvirtúen, sino que, por el contrario, su defensa se encamina a demostrar el debido cumplimiento del contrato y el convenio de ampliación, en términos del clausulado en el que se sustentan y el marco jurídico que los regula.

En efecto, no existe objeción alguna de parte de las demandadas en cuanto a la suscripción del contrato y su convenio de ampliación ni respecto de la ejecución y conclusión de la obra denominada: "PIV EL CEDRAL (LIBRAMIENTO VERACRUZ), UBICADA EN EL MUNICIPIO DE MEDELLÍN, VERACRUZ"; de donde se concluye que se encuentra **fuera de controversia** el hecho de que el objeto del contrato SC-OP-PE-003/2012-DGIC y su convenio de ampliación, se tuvo por cumplido a entera satisfacción de las autoridades demandadas.

Con independencia de lo anterior, debe decirse que en las constancias del expediente se encuentra **acreditada la existencia del pacto de voluntades** entre el actor y la demandada, conclusión a la que se arriba al valorar las documentales públicas que ofreció la actora (pruebas 3 a 9), adminiculadas con la aceptación realizada por las autoridades en sus escritos de contestación a la demandada, por lo que en términos de lo dispuesto en los artículos 108, 111 y 114 del Código, hay convicción en este órgano jurisdiccional respecto a la **certeza del contrato y su convenio de ampliación**, así como que dichos instrumentos cumplen con la forma necesaria que permite tener por incuestionada su validez.

Acreditada la existencia del contrato administrativo número SC-OP-PE-003/2012-DGIC y su convenio de ampliación, esta Sala procederá a estudiar si fueron cumplidas –o no– las obligaciones pactadas en los



mismos, lo anterior en aras de poder realizar un pronunciamiento que solucione en justicia el conflicto puesto a consideración de este Tribunal.

De esta manera, de las constancias del expediente se desprende que la parte actora se comprometió a ejecutar para la autoridad demandada, hasta su total terminación, la obra denominada: “PIV EL CEDRAL (LIBRAMIENTO VERACRUZ)”, en el municipio de Medellín, Veracruz, en un plazo de ejecución de ciento ochenta días que irían del veintinueve de mayo al veinticuatro de noviembre de dos mil doce y del dieciocho de marzo al veintiséis de agosto de dos mil dieciséis.

Así como, se obligó a presentar estimaciones dentro de los primeros seis días naturales siguientes del mes en que se hubieran realizado los trabajos para su pago.

Por su parte, la autoridad demandada en el contrato se comprometió a realizar el pago a la parte actora, por la cantidad de \$9,958,649.82 (nueve millones novecientos cincuenta y ocho mil seiscientos cuarenta y nueve pesos 82/100 M.N.) y en el convenio a pagar a la actora el importe de \$7,683,792.00 (siete millones seiscientos ochenta y tres mil setecientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.), pago que sería realizado mediante la formulación de estimaciones que cubrirían los trabajos realizados con una periodicidad no mayor a un mes y conforme a la disponibilidad presupuestal que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado notificara a la demandada.

En el marco de estos acontecimientos, se aprecia que tanto las autoridades demandadas como la actora, coinciden en el hecho de que la obra objeto del contrato administrativo que se analiza fue concluida de conformidad con el clausulado al que las partes se sometieron. Lo anterior, se deduce de las copias certificadas de las *actas entrega-recepción* y *finiquito de obra* integradas al expediente a fojas 112, 123, 124, 128 a 130, respectivamente.

Por otra parte, en las constancias del expediente corren agregadas dos copias simples de las facturas número 688 y 703¹¹, expedidas por la actora en favor de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, en las que se aprecian los montos y conceptos por cuales se expidieron.

¹¹ Visible a fojas 223 a 225.

A propósito del ofrecimiento de tales documentales, este Órgano Jurisdiccional estima que, con ellas, la parte actora imputó a las autoridades demandadas de manera precisa ciertos hechos que no fueron objetados debidamente, pues aún con que a primera vista la reproducción impresa de tales facturas pudiera presumir los efectos jurídicos equivalentes a indicios por asemejar copias simples, lo cierto es que, además de la cadena original del timbre, la factura identificada con el folio 703 cuenta con los sellos digitales del emisor y del Servicio de Administración Tributaria que la certifican en su autenticidad.

Esto es, la factura de folio 703 aportada por la parte actora en su escrito inicial de demanda es una documental privada *sui géneris*, porque no es un simple texto elaborado libremente por cualquier persona en cuanto a su contenido y forma, sino más bien, se constituye como un documento que sólo puede provenir legalmente de comerciantes o prestadores de servicios registrados ante las autoridades hacendarias, mediante los formatos regulados jurídicamente, sujetos a ciertos requisitos para su validez y a un estricto control (desde su elaboración impresa hasta su empleo) cuya expedición puede acarrear serios perjuicios al suscriptor. Requisitos que, en su conjunto, inclinan racionalmente su valoración probatoria hacia la autenticidad como regla general, salvo prueba en contrario.

Así, los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación exigen la impresión de los formatos por impresor autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que se consigne en ellos el nombre del comerciante o prestador de servicios, la fecha de la impresión, un número de folio consecutivo, datos del expedidor y del cliente, incluido el Registro Federal de Contribuyentes de ambos, relación de las mercancías o servicios, su importe unitario y total, etcétera. Por tanto, su contenido adquiere una fuerza probatoria de mayor peso que la de otros documentos privados simples, al compartir algunas características con los documentos públicos¹².

Aunado a lo anterior, no deja de advertirse que dicha factura, fue validada en la página del Servicio de Administración Tributaria, lo que fue corroborado por esta Tercera Sala al consultar el sitio web

¹² Extraído de la jurisprudencia de rubro: "FACTURAS. SU VALOR PROBATORIO DEPENDE DE LOS HECHOS QUE SE QUIEREN ACREDITAR, DEL SUJETO CONTRA QUIEN SE PRESENTEN Y DE LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES", con número de registro: 169501.



correspondiente¹³. De ahí que la información alojada en dicho portal se invoque como un **hecho notorio**.

Respecto a la factura de folio 688, debe decirse que aún con que la actora no haya acompañado documento alguno en donde pueda apreciarse la cadena original del timbre y los sellos digitales del emisor y del Servicio de Administración Tributaria que la certifiquen en su autenticidad, al administrarse con la primera de las facturas referidas y con el resto de acervo probatorio, producen la convicción en esta Sala de que la misma prueba plenamente su emisión en favor de la Secretarías de Infraestructuras y Obras Públicas.

Al respecto, esta Sala Unitaria estima que las autoridades demandadas no objetaron de manera frontal tales probanzas. En el caso, se tiene que las demandadas no refutan la aseveración de la parte actora relativa a que dichas facturas fueron emitidas en su favor por concepto de pagos realizados por la “ESTIMACIÓN NO. 3” y la “ESTIMACIÓN NO. 1-B (UNO-B)”, cuyos montos ascienden a \$376,254.09 (trescientos setenta y seis mil doscientos cincuenta y cuatro pesos nueve centavos, moneda nacional) y \$7,650,657.54 (siete millones seiscientos cincuenta mil seiscientos cincuenta y siete pesos cincuenta y cuatro centavos, moneda nacional) respectivamente, en virtud de la ejecución de la obra “PIV EL CEDRAL (LIBRAMIENTO DE VERACRUZ)”, en el municipio de Medellín, Veracruz.

Y, menos aún, aportaron pruebas de su parte para desvirtuar tal aserto a través, por ejemplo, de documentos fiscales en donde constara la cancelación de las facturas de marras, el inicio del proceso administrativo respectivo que determinara la remoción y/o cancelación de la obra, o los comprobantes de pago a favor de la actora. De ahí que adquieran solidez los hechos asentados en la demanda.

Para explicar lo anterior conviene recordar que, de acuerdo con el artículo 300 del Código de Procedimientos Administrativos, se establece que cuando se produzca la contestación a la demanda, si ésta 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.

¹³ Consultado en: <https://verificacfdi.facturaelectronica.sat.gob.mx/>

En sintonía con lo anterior, el artículo 301, fracción III, del mismo Código, dispone como una obligación a cargo de las autoridades demandadas, al momento de contestar la demanda, hacer la referencia concreta a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o señalando cómo ocurrieron, según sea el caso.

Aunado a lo anterior, a fojas 227, 229 y 232, la parte actora en el presente juicio aportó, como pruebas en su favor, copias debidamente certificadas por fedatario público de los escritos presentados a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado, en los que solicita el pago de los montos económicos relativos al contrato de obra pública "PIV EL CEDRAL (LIBRAMIENTO DE VERACRUZ)", las cuales por su propia naturaleza producen **pleno valor probatorio** y permite a esta Sala concluir que la parte actora solicitó el pago de las facturas y estimaciones descritas en líneas anteriores, que las mismas fueron presentadas luego de que el actor cumpliera con las obligaciones contractuales que le daban derecho a pedir su pago y que, ante la presentación de tales facturas, las autoridades no manifestaron algún motivo por el cual no fuera procedente.

Es importante recordar que las autoridades, al contestar la demanda, esgrimieron medularmente que el actor no tiene derecho a las prestaciones reclamadas en razón de que el contrato sujeto a controversia y las estimaciones cuyo pago demanda la actora ya fueron pagadas en su totalidad, lo cual pretende acreditar con el "finiquito bilateral de obra", ofrecida por la actora como prueba en su favor.

En este sentido, las demandadas se limitan a expresar que el antedicho finiquito constituye una prueba irrefutable de que el pago del contrato de obra pública que nos ocupa se produjo en favor de la actora.

Contrario a lo que sostienen las demandadas, esta Sala estima que el *finiquito de obra* se trata de un documento técnico por el cual se dan por terminados totalmente los derechos y obligaciones asumidos por las partes contratantes en términos de la normativa, pero, como acto posterior a ello, las autoridades demandadas deben acreditar que se llevó a cabo el pago correspondiente.



En ese orden, constituye una carga procesal para las autoridades demandadas comprobar el hecho de que efectivamente se realizó el pago correspondiente de las estimaciones reclamadas en el juicio, en razón de que son ellas quienes pueden allegarse directamente de los medios de prueba relacionados con el contrato de obra pública número SC-OP-PE-003/2012-DGIC, a fin de desvirtuar la afirmación del actor.

Bajo esta tónica, debe señalarse que la finalidad de la documental en mención se relaciona con la manera en que se hace constar la culminación de los trabajos objeto de la obra, pero no así para demostrar su pago. Por lo tanto, en el caso que se resuelve, existe evidencia de que los trabajos se concluyeron en su totalidad; sin embargo, para demostrar que el pago por esos trabajos se entregó, no es suficiente la documental consistente en el finiquito, pues la finalidad de éste es otra.

El finiquito, en este contexto, constituye un documento diseñado en términos reglamentarios y contractuales para evidenciar que la obra se concluyó, pero a partir de él no es posible desprender algún otro hecho como pretende la autoridad demandada. En ese sentido, debe recordarse que las autoridades señalan que en el finiquito que se valora, se asentó de manera bilateral que no existían adeudos por la obra objeto del contrato y, en consecuencia, que tampoco existen adeudos a su cargo.

Sin embargo, la conclusión a la que pretenden llegar las autoridades no se sostiene. Esto es así, pues aunado a que se contravendría la naturaleza y finalidad del documento en cita, lo cierto es que se estaría realizando una indebida distribución de la carga probatoria, ya que, si el punto a dilucidar en esta sentencia consiste en determinar la falta de pago de las estimaciones reclamadas por la parte actora, entonces, corresponde a las autoridades demostrar con los medios idóneos y pertinentes que ha cumplido con esa obligación.

En otras palabras, si en el caso sometido al conocimiento de esta Tercera Sala la parte actora atribuyó de manera directa a las autoridades demandadas la falta de pago de dos estimaciones por cierta cantidad, ésta debió demostrar que no le asistía el derecho a recibir el pago mediante la exhibición de los comprobantes de pago, transferencias electrónicas, testigos de pago o cualquier otro documento que con motivo

de dicho pago se hubiera generado y que, en razón de su calidad de entes públicos, estuvieran obligadas a resguardar, o bien, explicar las causas que justificaron, en su caso, la falta de pago de las estimaciones reclamadas.

No obstante, las autoridades se limitaron a señalar la improcedencia de las pretensiones de la parte actora únicamente porque, desde su óptica, existe una documental (finiquito) de la cual es posible deducir que dichas autoridades han cumplido con sus obligaciones. Tal negativa, debe decirse, implicaba la afirmación de que habían entregado el pago, cuestión que no se demostró, por ende, sus manifestaciones resultan infundadas.

En esas condiciones, este órgano jurisdiccional estima que le asiste la razón a la actora y, en ese sentido, resulta procedente condenar a las demandadas al pago de las estimaciones reclamadas.

5.2 No asiste el derecho subjetivo a la empresa actora de obtener cantidades por concepto de gastos financieros. Sin embargo, le asiste el derecho a ser indemnizada por concepto de daños y perjuicios.

La actora sostiene que el incumplimiento en que incurrieron las demandadas da lugar al pago de **gastos financieros** acorde con lo previsto en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz.

Esta Sala Unitaria observa que el contrato de obra pública SC-OP-PE-003/2012-DGIC fue suscrito el veintiocho de mayo de dos mil doce y, es el caso, que a la fecha de suscripción de ese contrato el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, no establecía la figura jurídica de **gastos financieros** para el caso de mora por parte de las dependencias.

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



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

El razonamiento anterior encuentra soporte, por analogía y en lo conducente, en la Jurisprudencia de rubro: **CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN**¹⁴.

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

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

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

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

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

En tal contexto, atendiendo a la pretensión y causa de pedir que subyacen del escrito de demanda, es posible analizar el argumento de la actora bajo la figura de daños y perjuicios, prevista en el citado artículo

¹⁴ Jurisprudencia(Civil), Novena Época, Apéndice de 2011, Primera Sala, Tomo V. Civil Primera Parte - SCJN Primera Sección - Civil Subsección 1 – Sustantivo, pág. 59.

294, sobre todo, porque ese examen no implica modificar los hechos planteados por ésta, pues como ya se dijo, su pretensión radica en obtener una cantidad que compense el deterioro que ha sufrido su patrimonio.

Sentado lo anterior, en la contradicción de tesis 42/2014 que dio lugar a la jurisprudencia P./J. 71/2014 (10a.) de rubro: **DAÑOS Y PERJUICIOS. FORMA DE FIJAR EL MONTO DE LA GARANTÍA POR ESOS CONCEPTOS AL CONCEDERSE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA CANTIDAD LÍQUIDA**¹⁵. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por cuanto hace al supuesto en el que una persona no esté en aptitud de disponer de cierta cantidad de dinero desde el momento en que tenga ese derecho, definió los daños y perjuicios de la siguiente manera:

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

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

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

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

¹⁵ Décima Época, Instancia: Pleno, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 14, enero 2015, tomo I, página 5.



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

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

Sentado lo anterior, es evidente que el incumplimiento de obligaciones contractuales en que incurrió la demandada, tuvo como consecuencia que la parte actora no pudiera disponer del importe de \$8,026,911.63 (ocho millones veintiséis mil novecientos once pesos 63/100 M.N.), en la fechas acordadas en el contrato y su convenio de ampliación; de donde es sencillo determinar que esa situación pudiera haber causado daños y perjuicios al particular, pues esa cantidad sufrió una depreciación por el mero transcurso del tiempo y la actora podría no haber obtenido los rendimientos que esa cantidad pudiera haber generado.

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

Ahora, teniendo en consideración que el artículo 294 del Código, impone a la actora la carga de ofrecer las pruebas específicas que acrediten la existencia de los daños y perjuicios; y que ese concepto (daños y perjuicios), tratándose de la imposibilidad de disponer de dinero, se actualiza día con día hasta el momento en que la cantidad se ponga a disposición del titular de ese derecho. Esta Sala Unitaria, estima que el momento para que dicha carga probatoria sea exigible es una vez que el derecho a recibir los mismos (daños y perjuicios) ha sido declarado por

sentencia firme; por lo tanto, **es la etapa de ejecución de la misma, la que se estima idónea para que se aporten las pruebas conducentes a fin de cuantificar los mismos.**

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

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

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

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

En suma, *“... a fin de cuantificar los daños y perjuicios que se generaron por el otorgamiento de una suspensión en un juicio de amparo, se debe recurrir, por un lado, al Índice Nacional de precios al Consumidor, publicado en el Diario Oficial de la Federación para cuantificar los daños, y a la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio de 28 días, publicada también en el Diario Oficial de la Federación para calcular los perjuicios.”*



En ese sentido, resulta evidente para este órgano jurisdiccional, que la falta de cumplimiento por parte de la autoridad demandada respecto de la realización oportuna de pago a favor de la parte actora, derivado del contrato y su convenio de ampliación, a favor de la empresa actora, pudiera haber generado a la misma daños y perjuicios, respecto de los cuales, si bien el presente fallo tiene efectos declarativos, los mismos deberán ser determinados en la etapa de ejecución de sentencia. Esto, por ser la etapa procesal idónea para ofrecer las pruebas que acrediten la existencia de los mismos, en atención a que sería ocioso especificar una suma en este momento, cuando el presente fallo no ha causado estado y la cantidad no ha sido puesta a disposición de la empresa.

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

En vista de que al despejar el presente problema jurídico el actor alcanza su pretensión final, se hace innecesario el análisis de las pruebas aportadas por las partes identificadas con los numerales 1, 2, 10, 14, 15, 16, 19, 23 y 24, por no revestir trascendencia para la decisión adoptada por esta Tercera Sala.

6. EFECTOS DEL FALLO.

Se declara el **incumplimiento** en que incurrieron las demandadas de las obligaciones derivadas del contrato SC-OP-PE-003/2012-DGIC y su convenio de ampliación, específicamente por omitir pagar a la empresa actora el importe relativo a las estimaciones tres y uno-B, es decir, la cantidad de \$8,026,911.63 (ocho millones veintiséis mil novecientos once pesos 63/100 M.N.).

En consecuencia, se reconoce el derecho subjetivo que asiste a la empresa actora de obtener el pago de esa cantidad y se **condena** a las demandadas a que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, realicen el pago a la actora.

Además, se reconoce el derecho de la demandante a obtener el pago de los daños y perjuicios que se podrían haber generado con motivo del citado incumplimiento de pago y se **condena** a las autoridades

demandadas, en el ámbito de sus atribuciones, al pago de ese concepto que se determine en vía de ejecución.

Aunado a lo anterior, se **vincula** al **Titular** y al **Tesorero**, ambos de la **Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz** para que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, faciliten el cumplimiento de la presente sentencia.

La condena a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz deriva por imperio de ley, ya que de acuerdo a lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz;¹⁶ la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, es la dependencia que ejerce los recursos financieros, y de la cual el Titular de la misma de acuerdo a la atribución de competencias de su reglamento interior, tiene la facultad de autorizar la suficiencia presupuestal de las dependencias centralizadas para el ejercicio del gasto público.

En ese orden, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, en su artículo 14, fracción XIII¹⁷, establece como una atribución no delegable del titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación, la ministración del gasto público asignado a los programas de las dependencias y entidades conforme a la calendarización respectiva; entonces, a juicio de quien resuelve, las disposiciones normativas antes señaladas no pueden pasarse por alto, ya que si bien la citada autoridad no formó parte en el contrato y convenio del que se reclama su incumplimiento, lo cierto es que la misma no puede permanecer ajena a las obligación que la ley le impone de acuerdo con sus atribuciones; ya que estimar lo contrario, haría nugatorio el derecho del particular a una tutela judicial efectiva; aunado a que no considerar lo expuesto al momento de pronunciar la presente sentencia, traería como consecuencia la falta de efectividad en la misma.

¹⁶ Artículo 19. La Secretaría de Finanzas y Planeación es la dependencia responsable de coordinar la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública, de proyectar con la participación de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, la planeación, programación, presupuestación y evaluación estratégica de los programas presupuestarios, en el marco del sistema de planeación democrática, y de difundir la información correspondiente, así como de llevar el control administrativo de los recursos humanos y materiales, y el control del ejercicio de los recursos financieros, de conformidad con lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.

¹⁷ Artículo 14. Son atribuciones no delegables del Secretario, las siguientes:

...

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



6.1 Plazo del cumplimiento del fallo.

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

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara incumplimiento de las demandadas de pagar las estimaciones: "ESTIMACIÓN NO. 3" y la "ESTIMACIÓN NO. 1-B (UNO-B)"; del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado SC-OP-PE-003/2012-DGIC y su convenio de ampliación.

SEGUNDO. Se **condena** a las demandadas a que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, realicen el pago a la empresa actora de \$8,026,911.63 (ocho millones veintiséis mil novecientos once pesos 63/100 M.N.), en los plazos y condiciones indicados en el cuerpo del presente fallo.

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

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

QUINTO. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas la sentencia que en este acto se pronuncia

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

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, **LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, ante la **MTRA. EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**, Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO

EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ
SECRETARIA DE ACUERDOS