TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz

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	***Secretaría General de Acuerdos***
Identificación del documento	***Toca de revisión*** ***(EXP. TOCA 170/2020 y acum. 285/2020)***
Las partes o secciones clasificadas	***Nombre del representante legal de la empresa***
Fundamentación y motivación	*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.* *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.*
Firma del titular del área	***Lic. Antonio Dorantes Montoya***
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	*25 de noviembre de 2021* ***ACT/CT/SO/11/25/11/2021***

TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz

TOCA DE REVISIÓN: **170/2020 Y SU ACUMULADO 285/2020.**

RELATIVO AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO: **639/2017/4ª-V**

REVISIONISTA: **SECRETARÍA DE INFRAESTRUCTURA Y OBRAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE VERACRUZ Y OTROS.**

MAGISTRADO PONENTE:
LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
MARDOQUEO CALDERÓN FERNÁNDEZ.

XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A VEINTIUNO DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO.

RESOLUCIÓN DEFINITIVA que **revoca** la sentencia de fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte dictada en el juicio contencioso administrativo número 639/2017/4ª-V, lo expuesto en los términos precisados en el presente fallo.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1 Mediante escrito presentado en la oficialía de partes común del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, [redacted], en su carácter de apoderada legal de la persona moral denominada "GRUPO PAVIMENTOS DEL SURESTE, S.A. DE C.V.", promovió juicio de nulidad en contra del Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales adscrito a la dependencia en cita, Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, y Tesorero adscrito a la Secretaría en comento, señalando como acto impugnado el siguiente:

- El incumplimiento del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, de fecha catorce de septiembre de dos mil doce, por un monto total de $8,262,186.94 (ocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento ochenta y seis pesos 94/100 m.n.), particularmente en lo relativo a la falta de pago por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) por concepto de estimación 1 (única) relativo a dicho contrato.

En su ampliación de demanda la actora, señalo como acto impugnado:

- La negativa de pago de la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) así como el pago de gastos financieros calculados sobre dicha cantidad, derivado del incumplimiento del contrato de obra pública número SC-OP-PE-017/2012-DGIC.

1.2 En fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte la Cuarta Sala de este Tribunal dictó sentencia en la cual determinó lo siguiente:

- Declaró la nulidad lisa y llana del acto impugnado;
- Condenó al Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz a realizar las gestiones necesarias para que la actora reciba el pago de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.); y
- Vinculó al Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales del Estado de Veracruz al cumplimiento de la sentencia.

1.3. Inconformes con el fallo que nos ocupa el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Gobierno del Estado de Veracruz, el Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales, y el abogado de la parte actora, interpusieron recurso de revisión por lo que se formó el Toca de Revisión número 170/2020 y su acumulado 285/2020, los cuales mediante la presente se resuelven.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el presente recurso de revisión 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°, 5, 12, 14, fracción IV, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, 1, 280, fracción IX, 344, fracción II, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3. PROCEDENCIA Y LEGITIMACIÓN

3.1. El recurso de revisión que por esta vía se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en el numeral 344, fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, toda vez que los recurrentes controvierten la sentencia definitiva en la que la Cuarta Sala de este Tribunal, decidió la cuestión planteada en el juicio de origen número 639/2017/4ª-V.

3.2 Legitimación.

La legitimación de los recurrentes se encuentra acreditada y reconocida mediante autos de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciocho y ocho de septiembre de dos mil veinte.[1]

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso.

El **Secretario de Infraestructura y Obras Públicas y el Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales**, en su escrito de revisión hacen valer **cuatro agravios**, en los siguientes términos:

En el **primero** manifiestan que la sentencia es incongruente y carente de exhaustividad, pues la magistrada de origen estudió y se pronunció respecto de un acto distinto al impugnado, ya que en la demanda inicial de la parte actora se indicó como acto impugnado el siguiente:

- El incumplimiento del contrato de obra pública número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, por un monto total de $8,262,186.94 (ocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento ochenta y seis pesos 94/100 m.n.), particularmente en lo relativo a la falta de pago por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) por concepto de estimación 1 (única) relativo a dicho contrato.

[1] Visibles a fojas 275 a 298 en autos del juicio principal y 20 a 21 en autos del toca 170/2020.

Por otra parte en la ampliación de demanda se indicó como diverso acto impugnado, el siguiente:

- La negativa de pago de la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) así como el pago de gastos financieros calculados sobre dicha cantidad, derivado del incumplimiento del contrato de obra pública número SC-OP-PE-017/2012-DGIC.

Ahora bien, indican que la magistrada en sus razonamientos se pronunció respecto de una presunta negativa ficta con base en el escrito de fecha catorce de junio de dos mil diecisiete, mediante el cual la parte actora requirió el pago del contrato sin que exista respuesta para ello, puntualizando que dicho documento no atañe al documento base de la acción, considerando en consecuencia que no analizó el incumplimiento del contrato variando así la litis planteada en el juicio.

En el **segundo** exponen que en el fallo en controversia se violaron los principios de congruencia y exhaustividad puesto que la Sala Unitaria tuvo por no actualizadas las causales de improcedencia, sin embargo omitió su estudio puesto que expuso que de autos advertía el escrito por el cual la parte actora había ejercido su derecho de petición en el cual solicitó el pago por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) y gastos financieros, por lo que determinó que las causales de improcedencia no se actualizaban atendiendo a la naturaleza del acto impugnado.

Indican que es incorrecto e incongruente el razonamiento de la Sala, ya que el acto impugnado no versó sobre violación a un derecho de petición, sino a un incumplimiento de contrato.

En **el tercero** indican que la sentencia viola el principio de congruencia y exhaustividad, pues la Sala Unitaria fijó de forma incongruente como acto impugnado una presunta negativa ficta y determinó ilegalmente que en su contestación de demanda, opusieron aspectos procesales para justificar la falta de respuesta a la petición de la actora.

En relación con lo anterior, mencionan que contrario a lo determinado por la resolutora, en la contestación de demanda y a su ampliación, formularon argumentaciones de fondo tendientes a justificar las razones y fundamentos de la validez de la negativa al pago reclamado por la parte actora.

En el **cuarto agravio** mencionan que resulta incorrecto el análisis que realizó la Sala Unitaria para determinar vincular al Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales, para el cumplimiento de la sentencia puesto que dicho funcionario es parte demandada en el juicio, además que en el análisis de las causales de improcedencia la Sala jamás advirtió el sobreseimiento respecto de dicha autoridad, y tampoco motivo las razones por las cuales debe vincularse a la misma.

El abogado autorizado de la empresa **"Grupo Pavimentos del Sureste, S.A. de C.V."**, hace valer dos agravios, en los siguientes términos:

En el **primero,** señala que no comparte la determinación de la Sala de origen relativa a negar a su representada el pago de gastos financieros calculados sobre la suerte principal que es la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.), ya que contraviene lo dispuesto en los artículos 4, fracción IX, 116 y 325 fracción VII del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz y 1° de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz.

En el **segundo**, menciona que la Sala Unitaria no debía emitir el sobreseimiento del juicio respecto de las autoridades denominadas Secretario y Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, puesto que si bien no firmaron el contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, lo cierto es que corresponde a la Secretaría en comento ejercer los recursos financieros del Estado, así como autorizar las fuentes de financiamiento de obras públicas, el ejercicio y control del presupuesto y la ministración del gasto público, por lo que se les debe vincular al cumplimiento de la sentencia.

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

4.2.1 Determinar si la Cuarta Sala estudió un acto distinto de los que fueron señalados como impugnados por la parte actora.

4.2.2 Determinar en su caso, si se acreditó el incumplimiento del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC.

4.2.3. Determinar si es procedente condenar a las autoridades demandadas al pago reclamado por la parte actora.

5. ANÁLISIS DE LOS AGRAVIOS.

5.1 La Cuarta Sala sí estudió un acto distinto de los que fueron señalados como impugnados por la parte actora.

El **Secretario de Infraestructura y Obras Públicas y el Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales**, en su escrito de revisión en su **primer agravio**, manifiestan que la sentencia es incongruente y carente de exhaustividad, puesto que en la sentencia en revisión se estudió un acto distinto a los impugnados en el juicio.

Lo anterior es así, ya que mencionan que el acto que la parte actora señaló en su demanda como aquel que controvertía es el incumplimiento del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número SC-OP-PE-017/2012-DGIC de fecha catorce de septiembre de dos mil doce, así mismo en su ampliación de demanda indicó como diverso acto la negativa de pago de la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.), así como el pago de gastos financieros calculados sobre dicha cantidad, derivado del incumplimiento del contrato de obra pública ya referido.

Ahora bien, exponen que en la sentencia lo que se estudió y resolvió es una presunta negativa ficta, sin que en forma alguna se analizara el incumplimiento de contrato con antelación referido, considerando de esta forma que se varió la litis planteada en el juicio.

El agravio en cita se considera **fundado** y suficiente para revocar la sentencia de fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte.

En relación con lo expuesto cabe precisar que el juicio contencioso administrativo 639/2017/4ª-V, se originó con motivo de la demanda interpuesta por la apoderada legal de la persona moral denominada "GRUPO PAVIMENTOS DEL SURESTE, S.A. DE C.V.", señalando como acto impugnado el siguiente:

- El incumplimiento del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, de fecha catorce de septiembre de dos mil doce, por un monto total de $8,262,186.94 (ocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento ochenta y seis pesos 94/100 m.n.), particularmente en lo relativo a la falta de pago por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) por concepto de estimación 1 (única) relativo a dicho contrato.

Cabe señalar que en su ampliación de demanda la parte actora señaló como acto impugnado el siguiente:

- La negativa de pago de la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.), así como el pago de los gastos financieros calculados sobre dicha cantidad, derivado del incumplimiento del contrato de obra pública número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, que fue suscrito el catorce de septiembre de dos mil doce, para la ejecución de la obra: "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DEL CAMINO 24 DE FEBRERO – SUCHILAPA, MUNICIPIO DE JESÚS CARRANZA, ESTADO DE VERACRUZ."

Ahora bien, en la sentencia en revisión en la página quince y dieciséis de la misma se tuvo precisamente como actos impugnados los que con antelación se describen, sin embargo el estudio que realizó la Sala Unitaria **fue respecto a la falta de respuesta al escrito presentado en fecha siete de septiembre de dos mil diecisiete ante el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz,** en el cual refirió la resolutora que la actora había pedido el pago que en esta vía reclama, por lo tanto consideró que ante la falta de respuesta al mismo **se había configurado la negativa ficta** misma que en su consideración, por carecer de fundamentación y motivación declaró su nulidad y emitió una condena en contra del Secretario en comento, bajo las siguientes consideraciones:

"Derivado del criterio de jurisprudencia que antecede, deviene el pronunciamiento de esta Sala resolutora, respecto de la validez o invalidez de la negativa en cuestión... "

"Siendo entonces que, la omisión de fundar y motivar el acto administrativo, conlleva por sí sola a declarar su nulidad lisa y llana de conformidad con la disposición prevista en la fracción II del artículo 326 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, aplicable, al no versar en autos una debida respuesta fundada y motivada..."

"En mérito de lo anterior, con fundamento en el artículo 327 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz (...) esta Cuarta Sala ordena al Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz; a realizar las gestiones necesarias para que la empresa mercantil denominada Grupo Pavimentos del Sureste, Sociedad Anónima de Capital Variable, únicamente reciba el pago de la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) moneda nacional, con motivo del Contrato de obra pública número SC-OP-PE-017/2012-DGIC.... "

Dicho criterio no se comparte por esta Sala Superior en razón de que contrario a lo que determinó la Sala Unitaria, la negativa ficta que a su juicio se configuró, **no fue el acto impugnado por la parte actora**, sin que se pase por alto que el escrito presentado en fecha siete de septiembre de dos mil diecisiete ante el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, fue solamente una prueba que la parte actora aportó en el juicio, sin que para efecto alguno señalara la configuración de la negativa ficta por la falta de respuesta al mismo, de igual forma no se pasa por alto que fue omisa en realizar el estudio sobre el cumplimiento o incumplimiento del contrato de obra pública número SC-OP-PE-017/2012-DGIC.

En ese orden, se concluye que la Sala Unitaria en la sentencia en revisión no determinó la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, transgrediendo con ello lo previsto por el artículo 325, fracción III, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, razón por la cual en apego a lo previsto en el artículo 347 fracción III del código en cita, **lo procedente es revocar la sentencia en revisión** y analizar a continuación los planteamientos emitidos por las partes en el juicio de origen.

5.2. Sí se acreditó el incumplimiento del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC.

Como cuestión previa antes de analizar el fondo del asunto sometido a consideración de este Tribunal en el juicio de origen, se debe determinar si en el caso se actualiza alguna de las causales de improcedencia que hicieron valer las autoridades en su contestación a la demanda y a su ampliación, lo cual se realiza a continuación.

El **Secretario y Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz**, en su contestación a la demanda y a su ampliación, hicieron valer como causal de improcedencia la prevista en la fracción XIII del artículo 289, en relación con el artículo 281, fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, toda vez que argumentan que no dictaron, ordenaron, ejecutaron o trataron de ejecutar el acto impugnado en el presente juicio, causal que se estima **infundada.**

Lo anterior es así toda vez que la vinculación al presente juicio respecto al Secretario y Tesorero de 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 fracciones XIV, XIX, XXVII y XXXVIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz; se desprende que es la Secretaría en cita ejerce los recursos financieros, y el Titular de la misma de acuerdo a la atribución de competencia de su Reglamento Interior, tiene la facultad de autorizar y distribuir los recursos financieros a las dependencias centralizadas y entidades paraestatales, además que para el desempeño de sus funciones, se auxilia de los órganos y áreas administrativas necesarias, entre las cuales se encuentra el Tesorero.

Cabe señalar que la autorización y distribución de los recursos financieros con antelación referida, las autoridades en cita, lo deben realizar en apego al presupuesto autorizado y para los efectos de las acciones de control del gasto público que establece la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el Código Financiero para el Estado de Veracruz, entre otros ordenamientos legales, solicitándoles para tal efecto, informes para consolidar la contabilidad gubernamental.

En relación con lo expuesto, de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos 2, 39, 45, 46, fracción I, inciso f), 47 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, 2, fracción LVI y 276 fracción VI del Código Financiero para el Estado de Veracruz, las dependencias y entidades -entre los cuales se encuentra la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz- a través de sus unidades administrativas, tienen como obligación enviar a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz dentro de los primeros diez días de cada mes la información relativa a los informes sobre pasivos contingentes.

Cabe señalar que de conformidad con el acuerdo por el que se emite el Manual de Contabilidad Gubernamental,[2] los pasivos contingentes son obligaciones que tienen su origen en hechos específicos e independientes del pasado que en el futuro pueden ocurrir o no y, de acuerdo con lo que acontezca, desaparecen o se convierten en pasivos reales entre los cuales se encuentra los juicios instaurados en contra de las dependencias y entidades, supuesto que en el caso que nos ocupa acontece.

Lo anterior es así, pues la autoridad demandada fue emplazada al presente juicio mediante auto de fecha treinta de octubre de dos mil diecisiete el cual le fue debidamente notificado mediante oficio número 13079[3] el día seis de diciembre del año dos mil diecisiete, por lo que, tuvo el deber de informarlo a la Secretaría de Finanzas y Planeación como pasivo contingente, pues lo que se reclama es el pago por el presunto incumplimiento de un contrato otorgado a la parte actora.

Por otra parte en su contestación de demanda el **Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, así como el Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales,** hacen valer como **primera y tercera causal de improcedencia** la prevista en la fracción IV del artículo 289 del Código de la materia, ya que la parte actora consintió el acto impugnado a través del finiquito bilateral de la obra objeto del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, con el cual se acredita que no existe adeudo.

---

[2] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de noviembre de dos mil diez y su última reforma el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho.

[3] Visible a foja 222 en autos del juicio principal.

Al respecto, esta Sala Superior no deja de advertir que los actos impugnados en el juicio consisten en el incumplimiento del contrato con antelación referido, así como la negativa de pago de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.), derivado del incumplimiento en cita. Por tal motivo, dar la razón a las autoridades en este momento sobre un aspecto como es la afirmación que realizan en el sentido de que no existe adeudo por el finiquito al que hacen alusión, implica decidir de manera anticipada el fondo de la cuestión.

Por lo anterior a fin de no incurrir en un vicio lógico de las sentencias el pronunciamiento que haga este Tribunal, sobre este punto se realizará en el respectivo estudio de fondo, cobrando aplicación el criterio contenido en la Jurisprudencia siguiente: **"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE."**[4]

Como **segunda causal** exponen que se actualiza la prevista en la fracción V del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, ya que han transcurrido aproximadamente cuatro años y dos meses de la firma del finiquito de obra, a través del cual la actora aceptó los términos en que se suscribió dicho documento, en el cual se determinó que no existían saldos a favor del contratista, por lo tanto, considera que debió promover el presente juicio dentro de los quince días siguientes al en que tuvo conocimiento del mismo.

Sobre el particular debe decirse que dicha causal es **infundada**, para tal efecto se indica que el artículo 292 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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.

---

[4] 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.

Ahora bien, del análisis de la demanda se desprende como con antelación se ha mencionado que el conflicto a dilucidar, se origina por la presunta omisión de las autoridades demandadas, de pagar lo que se le reclama como obligación derivada de diverso acuerdo de voluntades, según lo manifestado por la actora.

En ese sentido es preciso señalar que, a criterio de esta Sala, la abstención de actuar por parte de las autoridades, que en el caso es la abstención de pago, no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento, razón por la cual en esta clase de actos omisivos es inaplicable el término de quince días previsto en el artículo 292 primer párrafo del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

En la contestación a la ampliación de demanda, el **Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, así como el Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales,** hacen valer las siguientes causales de improcedencia y sobreseimiento:

Como **primer causal** señala que se actualiza la contenida en la fracción XIV del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, puesto que la ampliación de demanda no cumple con ninguno de los supuestos previstos en el artículo 298 del orden legal en cita, ya que únicamente reitera el mismo acto impugnado que en la demanda inicial.

Es **inatendible** dicha causal, en razón de que mediante auto de fecha diez de septiembre de dos mil dieciocho la Sala Unitaria admitió la ampliación de demanda de la parte actora,[5] ahora bien del estudio impuesto a las actuaciones que conforman el juicio se advierte que la autoridad demandada no combatió ese acuerdo mediante el recurso de reclamación previsto en el Código de la materia en su artículo 338, fracción I, razón por la cual dicha determinación quedó firme para todos sus efectos legales.

[5] Visible a fojas 329 a 331 en autos del juicio principal.

Como **segunda causal**, refiere que se actualizan las fracciones I y XIV del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, puesto que el acto que señala como impugnado el actor no es competencia de este Tribunal ya que en el artículo 280 del orden legal en cita, no se establece que proceda el juicio en contra de negativas de pago o pago de gastos financieros.

Sobre el particular se indica que contrario a lo señalado por las demandadas esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 67, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5 y 24, fracción I de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; así como lo dispuesto en los artículos 1, 4 y 280 fracción XI del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; en virtud de tratarse del reclamo de un incumplimiento de contrato de obra pública celebrado por una dependencia de la administración pública estatal, en consecuencia **se desestima** la causal de incompetencia hecha valer por las autoridades demandadas en ese sentido.

En la **tercer y cuarta causal** expone que se actualizan en el presente las fracciones IV, V, XI y XIV del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, las cuales establecen lo siguiente:

> "Artículo 289. Es improcedente el juicio contencioso ante el Tribunal, en los casos, por las causales y contra los actos y resoluciones siguientes:
>
> 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;
>
> IV. Que se hayan consentido expresamente por el actor, mediante manifestaciones escritas de carácter indubitable;
>
> XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto o resolución impugnados;

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

Lo anterior, manifiestan que es así puesto que la parte actora consintió el acto de manera expresa a través del finiquito de obra el cual fue suscrito de manera bilateral, por lo tanto es improcedente el reclamo de incumplimiento del contrato y la supuesta negativa de pago del mismo.

Sobre el particular se indica que al tratarse de un incumplimiento de contrato y la negativa del pago del mismo el asunto sometido a consideración de esta autoridad jurisdiccional, otorgar la razón en este momento a las autoridades en relación a las manifestaciones en el sentido de que fue consentido el acto en razón de la emisión de un finiquito, sería emitir un determinación que corresponde al análisis del fondo del asunto que nos ocupa, por lo que el estudio en relación a estos aspectos se emitirá en el análisis de fondo del presente juicio.

Así las cosas y al no advertir esta Sala Superior la existencia de alguna otra causal de improcedencia y sobreseimiento que pudiera surtirse en el presente asunto, procede al análisis de los aspectos de fondo.

La parte actora en los **tres conceptos** de impugnación de su escrito de demanda aduce que las autoridades violan en perjuicio de su mandante lo dispuesto por los artículos 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz, 1 y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cláusula novena del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, de fecha catorce de septiembre de dos mil doce.

Lo expuesto lo argumenta pues a pesar de que su representada cumplió con los términos pactados en el contrato en comento, las demandadas no han cumplido con su obligación de realizar el pago por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.), correspondientes a la estimación 1 (única).

De igual forma señala que resulta procedente el pago de los gastos financieros derivados de la falta de pago de la cantidad que por esta vía reclama.

Por su parte las autoridades **Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz y Tesorero** de dicha dependencia, en su contestación de demanda manifestaron en relación con los conceptos de impugnación que son infundados e ineficaces.

Lo anterior ya que el contrato base de la acción no contiene ninguna obligación de pago por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Así mismo las autoridades demandadas **Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Gobierno del Estado de Veracruz y Director General de dicha dependencia**, en relación con los conceptos de impugnación refieren que son infundados e inoperantes pues contrario al dicho de la parte actora, la obra objeto del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, se encuentra finiquitada en su totalidad.

Lo expuesto refieren que es así, ya que se elaboró el finiquito correspondiente en fecha veinticinco de noviembre de dos mil trece el cual fue firmado de manera bilateral determinándose en dicho documento que no existe saldo a favor de la contratista.

Por otra parte las autoridades en comento, exponen que las facturas presentadas por la parte actora, no contienen firmas de los funcionarios que en estas supuestamente intervienen, por lo que no se tramitaron y presentaron ante ellas.

En la ampliación de demanda la parte actora emite **un concepto de impugnación** en los siguientes términos:

Señala que las demandadas vulneran e incumplen con el contenido de los artículos 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz, y 129 de su reglamento, así como el clausulado del contrato, por las siguientes razones:

- Porque al llevarse a cabo el contrato con las formalidades de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas, nace el derecho de reclamar su pago total;

- Porque el adeudo fue reconocido por el Gobierno del Estado en el Decreto 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 los proveedores y contratistas y que sienta las bases para la creación de dos fideicomisos irrevocables para el cumplimiento de este objeto;

- Porque la obra se encuentra ejecutada totalmente y a pesar de que fue presentada la factura 782-A por concepto de estimación (Única), las demandadas no han emitido el pago reclamando; y

- Porque contrario al dicho de las demandadas, el hecho de haberse suscrito el finiquito de la obra en forma bilateral ello no las exime del pago reclamado ya que el documento en cita corresponde a los trabajos ejecutados de la obra y no al pago de la misma.

Por otra parte las autoridades demandadas **Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Gobierno del Estado de Veracruz y Director General de dicha dependencia**, en relación con el concepto de impugnación de la ampliación de demanda, refieren que es inoperante.

Lo anterior ya que la actora no solo debe acreditar la ejecución de la obra sino también haber cumplido con el trámite y validación de las estimaciones ante residente de obra acompañadas de su documentación comprobatoria; el oficio de comunicación de la contratista con la dependencia con el que acredite que concluyó los trabajos encomendados y posteriormente el levantamiento del acta respectiva; así como la formalización del finiquito de obra en el que se determinaran los saldos a favor y en contra para cada una de las partes, entre otros.

Asimismo consideran que una vez formalizado el finiquito, solo procederán las acciones que deriven de este, sin que sea procedente reclamación de pago formulada por el contratista con posterioridad.

De igual forma indican que el Decreto número 11 abrogó el Decreto número 899 al que hace referencia la actora, por lo que carece de efecto legal alguno.

El **Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz y Tesorero** de dicha dependencia, en su contestación de demanda no formularon argumentación alguna en contra del único agravio emitido por la actora.

En el presente sumario, **en síntesis se observa que la parte actora en su demanda hace valer tres conceptos de impugnación** en los cuales refiere que a pesar de que cumplió con los términos pactados en el acuerdo de voluntades número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, de fecha catorce de septiembre de dos mil doce, las demandadas no han cumplido con su obligación de realizar el pago a su representada por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.).

En relación con lo expuesto, refiere que las autoridades demandadas violan en perjuicio de su mandante lo dispuesto por los artículos 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas para el Estado de Veracruz, 1 y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cláusula novena del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, de fecha catorce de septiembre de dos mil doce, lo cual se considera **fundado**.

Para analizar el cumplimiento del contrato de obra pública en comento, en una secuencia lógica en primer lugar es necesario determinar la existencia del pacto de voluntades en comento.

Así las cosas, se tiene que el contrato fue ofrecido como medio de prueba en copia certificada por la parte actora,[6] y admitido mediante auto de fecha treinta de octubre del año dos mil diecisiete,[7] misma que si bien fue objetada por el Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Gobierno del Estado de Veracruz y Director General de Construcción de Caminos y Carreteras, no menos cierto es que en su propio escrito de contestación refirieron como cierto el hecho marcado en el número tres de la demanda, en el cual la parte actora afirmó:

> *"El 14 de septiembre de 2011, la empresa que represento suscribió con la entonces Secretaría de Comunicaciones del Estado y Dirección General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales respectivamente, el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número SC-OP-PE-017/2012, por un monto total de $ 8,262,186.94 (Ocho millones doscientos sesenta y dos mil ciento ochenta y dos pesos 94/100) moneda nacional, relativo a la obra "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DEL CAMINO 24 DE FEBRERO – SUCHILAPA, MUNICIPIO DE JESÚS CARRANZA ESTADO DE VERACRUZ,"*

Como es de verse, las autoridades demandadas aceptan que el acuerdo de voluntades del cual se reclama su cumplimiento por esta vía, fue celebrado por lo que su dicho representa para este órgano jurisdiccional una confesión expresa la cual se recoge en términos del artículo 51 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo tanto, la objeción a la prueba que nos ocupa resulta inatendible.

Una vez expuesto lo anterior, esta Sala valora la copia certificada del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, en términos de lo dispuesto por los artículos 66, 104 y 109, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, lo cual permite tener la certeza de su existencia y que las partes que intervinieron en dicho acuerdo de voluntades son la entonces denominada Secretaría de Comunicaciones del Gobierno del Estado de Veracruz y la persona moral denominada "Grupo Pavimentos del Sureste, S.A. de C.V.".

---

[6] Visible a fojas 36 a 56 de autos.
[7] Visible a fojas 236 a 244 de autos.

Por lo tanto, se desprende que el citado pacto de voluntades, en atención a las consideraciones vertidas en el presente apartado, cumple con el elemento consistente en acreditar los sujetos intervinientes, al haber sido celebrado entre un particular y un órgano del poder público, de donde además se aprecia que ambos tenían la capacidad para obligarse en los términos que lo hicieron, por lo que a juicio de quienes esto resuelven, el elemento relativo al consentimiento ha quedado debidamente acreditado y ausente de cualquier vicio que pudiera afectar su validez.

En otro aspecto y toda vez que la existencia del contrato ha quedado acreditada en el presente sumario, se advierte que cumple con los requisitos de forma, respecto al consentimiento y manifestación de voluntad los cuales crean obligaciones reciprocas para las partes que en el intervienen, por lo que, al ser reunidos dichos aspectos en el instrumento en estudio, es incuestionable para esta Sala Superior su validez.

Un elemento esencial de todo contrato es el objeto, y debe ser cierto, posible, lícito y determinado o determinable en cuanto a su especie, consistente en la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones –objeto directo– o, tratándose del objeto indirecto, en la cosa que el obligado debe dar o en el hecho que debe hacer o no hacer.

El citado elemento del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, se encuentra acreditado tanto en su forma directa como indirecta, ya que de su análisis se desprende que la parte actora en la cláusula primera se comprometió a ejecutar la obra relativa a "Pavimentación con concreto hidráulico del camino 24 de febrero – Suchilapa, en el Municipio de Jesús Carranza, Estado de Veracruz."

Por su parte la entonces Secretaría de Comunicaciones del Gobierno del Estado de Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la cláusula novena se comprometió a realizar el pago a "Grupo Pavimentos del Sureste, S.A. de C.V." del contrato señalado, por lo tanto, esta Sala Superior concluye que el objeto tanto directo como indirecto del contrato en estudio, se encuentra debidamente acreditado.

Ahora bien, y toda vez que han sido analizados los elementos esenciales del contrato con antelación referidos relativos a los sujetos, consentimiento, forma y objeto; se procederá a estudiar si fueron cumplidas las obligaciones pactadas en el mismo, lo anterior a efecto de poder realizar un pronunciamiento que solucione en justicia el conflicto puesto a consideración de este Tribunal; mismo que versa sobre el derecho al pago reclamado por la actora en el presente sumario.

En ese sentido, con la finalidad de brindar una mejor compresión, se estima prudente iniciar el estudio relativo respecto a las obligaciones contraídas por la persona moral "Grupo Pavimentos del Sureste, S.A. de C.V.", haciéndose un análisis a fin de verificar que la mismas se cumplieran.

Así las cosas, se tiene que dicha empresa se comprometió a ejecutar la obra objeto del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, la cual se encuentra descrita en su cláusula primera, supuesto que aconteció y así lo refirió la parte actora en el hecho marcado con el número siete del escrito inicial de demanda.

Cabe señalar que esta Sala del estudio impuesto al escrito de contestación de demanda, observa que las autoridades en comento al otorgar respuesta al hecho número siete de la demanda manifestaron:

> *"7) El hecho marcado con el número arábigo 7, se contesta como parcialmente cierto, por cuanto hace a lo referido por el aquí promovente respecto a lo señalado en la cláusula TERCERA del aludido contrato (...) y que de acuerdo a la bitácora de obra y al acta entrega recepción dicha obra, fue concluida..."*

Como es de verse, las autoridades en comento aceptan que la obra fue concluida, por lo tanto, en el sumario quedó acreditado que la promovente cumplió con los términos del contrato, razón por la cual se estima que a la misma le asiste el derecho a recibir el pago que reclama en esta vía.

Como se observa la entrega de la obra se realizó en los términos requeridos por la dependencia contratante, y las demandadas no negaron la ejecución de la obra, por lo que para este órgano jurisdiccional queda acreditado que la moral actora cumplió con los términos del contrato.

Así mismo, las demandadas no ofrecieron prueba idónea que demostrara que hubieran realizado el pago de la estimación 1 (única), de la cual reclama el pago la parte actora en el presente sumario, supuesto que representa una obligación para ellas, máxime que se trata de un acto positivo, es decir una obligación de dar o hacer.

Es importante señalar que las demandadas con la finalidad de acreditar que fue pagado en su totalidad el contrato que nos ocupa, únicamente ofrecieron como prueba copia certificada del finiquito de obra, en el cual refieren que se indica que el saldo a favor del contratista es de cero pesos, por lo que a su parecer el acto impugnado resulta improcedente.

En este sentido consideran las demandadas que si el finiquito fue firmado de conformidad por las partes que intervinieron, sin que existiera desacuerdo alguno sobre los términos en que se elaboró, por lo tanto, la moral demandante había aceptado el saldo resultante ahí consignado de cero pesos a su favor.

Sobre el particular debe decirse que no asiste la razón a las autoridades, pues debieron probar que se extinguieron las obligaciones de pago, sin que resulte excesivo o imposible la prueba de tales hechos, pues además del finiquito en mención existen otros documentos que se genera con motivo de la finalización de un contrato administrativo y del pago correspondiente de las estimaciones, tales como en su caso podrían ser la transferencia electrónica, el depósito o el comprobante fiscal.

No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional, que en el supuesto de haberse generado el pago reclamado por "Grupo Pavimentos del Sureste S.A. de C.V.", las demandadas lo pudieron acreditar debidamente en el presente sumario.

En las relatadas condiciones, esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, concluye que respecto a las obligaciones contraídas por las partes en el contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, quedó debidamente acreditado el cumplimiento de las correspondientes a la parte actora, más no así las relativas a las autoridades demandada, en consecuencia, resulta procedente en el presente fallo declarar el incumplimiento del contrato en comento por parte de las autoridades demandadas.

5.3 Es procedente condenar a las autoridades demandadas al pago de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.) reclamado en el presente juicio por la parte actora, pero no al de gastos financieros.

Como resultado del incumplimiento del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, por parte de las autoridades demandadas Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz y Dirección General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales, así como a la Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz y Tesorero de dicha Secretaría, se determina que a la persona moral denominada "Grupo Pavimentos del Sureste, S.A. de C.V.", le asiste el derecho de recibir el pago de las estimación que reclama en este juicio, en consecuencia se condena a las autoridades demandadas al pago de las siguientes estimaciones:

NÚMERO DE ESTIMACIÓN.	MONTO.
1 (ÚNICA)	$5,484,902.94
MONTO TOTAL.	$5,484,902.94

Por otra parte, la actora adujo en su escrito de demanda y ampliación a la misma que en virtud de la omisión de las autoridades demandadas a realizar el pago de la estimación con antelación señalada, a la misma le asiste el derecho al pago de gastos financieros, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con ellas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Sobre el particular, cabe señalar que el pacto de voluntades contenido en el contrato de obra pública número número SC-OP-PE-017/2012-DGIC, se emitió con fundamento en la Ley de Obras Públicas del Estado de Veracruz, y no de conformidad con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Mismas.

En este sentido, debe señalarse que no asiste la razón a la parte actora respecto del pago de gastos financieros que solicita, pues como se ha mencionado, la ley con base en la que fue emitido el contrato no establecía dicha figura, siendo que la parte actora no realiza alguna otra manifestación que otorgue a este órgano jurisdiccional la posibilidad de pronunciarse en relación con alguna prestación diversa a la que nos ocupa, a cuyo pago pudiera tener derecho derivado del incumplimiento decretado, toda vez que no lo refiere ni se advierte de su causa de pedir.

6. EFECTOS DEL FALLO

Se **revoca** la sentencia de fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte dictada en el juicio contenciosos administrativo número 639/2017/4ª-V.

En consecuencia se **declara en la presente resolución el incumplimiento del contrato** número SC-OP-PE-017/2012-DGIC a precios unitarios y tiempo determinado relativo a la obra "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DEL CAMINO 24 DE FEBRERO SUCHILAPA, EN EL MUNICIPIO DE JESÚS CARRANZA," de fecha catorce de septiembre de dos mil doce.

Lo anterior, al haberse acreditado que la actora cumplió con las obligaciones que le correspondían, más no así las autoridades demandadas respecto al pago de la factura número 782-A, en consecuencia se condena al Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales adscrito a la dependencia en cita, Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, y Tesorero adscrito a la Secretaría, a realizar el pago correspondiente a favor de la empresa "Grupo Pavimentos del Sureste S.A. de C.V.", por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.).

6.1 Plazo del cumplimiento del fallo.

Una vez que cause ejecutoria la presente resolución, deberá ser cumplida por las autoridades demandadas, dentro de los tres días hábiles siguientes al que sean notificadas del acuerdo respectivo; debiendo dar aviso sobre el cumplimiento realizado en un plazo que no podrá ser mayor a veinticuatro horas posteriores al fenecimiento de los días concedidos para su cumplimiento, ya que en caso contrario se harán acreedoras, a una multa consistente en cincuenta Unidades de Medida y Actualización (UMA's) respectivamente cada una, lo anterior en términos a lo dispuesto por el artículo 331 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia de fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte, dictada en el juicio contenciosos administrativo número 639/2017/4ª-V por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, por las razones expuestas en el presente fallo.

SEGUNDO. Se declara el incumplimiento del contrato número SC-OP-PE-017/2012-DGIC a precios unitarios y tiempo determinado relativo a la obra "PAVIMENTACIÓN CON CONCRETO HIDRÁULICO DEL CAMINO 24 DE FEBRERO SUCHILAPA, EN EL MUNICIPIO DE JESÚS CARRANZA," de fecha catorce de septiembre de dos mil doce.

TERCERO. Se condena al Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, Director General de Construcción de Caminos y Carreteras Estatales adscrito a la dependencia en cita, Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, y Tesorero adscrito a la Secretaría en comento, a realizar el pago a la empresa "Grupo Pavimentos del Sureste S.A. de C.V.", por la cantidad de $5,484,902.94 (cinco millones cuatrocientos ochenta y cuatro mil novecientos dos pesos 94/100 m.n.),en los términos precisados en el presente fallo.

CUARTO. Notifíquese como corresponda a la parte actora y a las autoridades demandadas.

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

Así lo resolvieron por mayoría de votos los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ** y **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, siendo el último de los nombrados el ponente del presente fallo, con el voto particular del magistrado **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ,** ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA,** quien autoriza y da fe.

LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
MAGISTRADA

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
MAGISTRADO

ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.
MAGISTRADO

ANTONIO DORANTES MONTOYA.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 170/2020 Y ACUMULADO 285/2020.

En ejercicio de la atribución prevista en el artículo 34, fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal, emito mi voto en contra de la resolución mayoritaria y, en cumplimiento al artículo 16, último párrafo expongo a continuación los motivos de mi disentimiento.

Aun cuando comparto la decisión de mi compañera y compañero integrantes de la Sala Superior de revocar la sentencia de primera instancia, difiero de la decisión final de la controversia, particularmente de las consideraciones en relación con el finiquito de obra pública.

Respetuosamente considero que se omitió motivar la parte de la resolución en la que se consideró que el finiquito no constituía una prueba suficiente para demostrar el pago de la estimación reclamada, pues en este aspecto únicamente se dijo que:

> "Sobre el particular debe decirse que no asiste la razón a las autoridades, pues las autoridades debieron probar que se extinguieron las obligaciones de pag[o], sin que resulte excesivo o imposible la prueba de tales hechos, pues además del finiquito en mención existen otros documentos que se genera con motivo de la finalización de un contrato administrativo y del pago correspondiente de las estimaciones, tales como en su caso podrían ser la transferencia electrónica, el depósito o el comprobante fiscal.
>
> No pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional, que en el supuesto de haberse generado el pago reclamado por "Grupo Pavimentos del Sureste S.A. de C.V.", las demandadas lo pudieron acreditar debidamente en el presente sumario."

Es decir, en mi opinión no queda claro cuál fue la razón por la que se exigió que fueran otras pruebas y no el finiquito las que sirvieran para demostrar el hecho en controversia, sobre todo cuando el artículo 45 del Código de Procedimientos Administrativos establece

que en el juicio serán admisibles toda clase de pruebas, sin establecer preferencia entre unas u otras para probar determinados hechos.

Con todo, considero que el finiquito de obra pública es un cierre cuantitativo y ajuste económico de la obra en el que se reflejan los créditos a favor y en contra, así como el saldo resultante. Lo desprendo así de lo dispuesto en el artículo 2, fracción XVIII de la Ley número 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz que define al finiquito de obra pública como el cierre cuantitativo de la obra sobre conceptos, cantidades y montos ejecutados y no ejecutados, en el que se reflejan todas las estimaciones tramitadas, aditivas, deductivas, amortizaciones y ajustes que hayan existido.

Asimismo, del Reglamento de la Ley antedicha advierto en sus artículos 214 y 216, fracción VI que las partes en un contrato deben elaborar el finiquito de los trabajos correspondientes para dar por terminados, parcial o totalmente, los derechos y obligaciones asumidos en el contrato; que una vez elaborado el finiquito únicamente quedarán subsistentes las acciones que deriven del mismo; que dicho documento debe contener como mínimo, entre otros, la relación de las estimaciones y la indicación de cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, así como la descripción de los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, con el señalamiento de los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, además de la fecha, lugar y hora en que serán liquidados.

Con base en lo anterior me parece que, si del finiquito pueden desprenderse hechos relativos al ajuste económico de la obra, entonces sí puede constituir una prueba que demuestre el pago de las estimaciones reclamadas, siempre que no se encuentre contradicho con alguna otra.

En el caso concreto, la parte actora aseveró que el finiquito sí se encontraba contradicho con el reconocimiento de adeudo contenido en el 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. No obstante, nada se dijo en la resolución mayoritaria en torno a este señalamiento.

En cualquier caso, constaté que en la página del Decreto referida por la parte actora no se señaló ningún monto pendiente de pago, a diferencia de otras páginas en donde puntualmente se desglosaron las cantidades que se reconocieron como adeudadas, lo cual no permite tener certeza de que el Gobierno del Estado de Veracruz haya reconocido un adeudo en favor de la parte actora, ni del monto que en su caso se reconoció, razones por las que dicha prueba no puede tener el valor para demostrar lo pretendido por la parte actora.

Luego, si la prueba señalada por la parte actora no logró desvirtuar el finiquito y aun así la Sala Superior le negó valor probatorio alguno a dicho documento, estimo que debieron precisarse las razones.

Lo sostengo así porque, conforme con los artículos 104 y 114 del mismo Código, la valoración de las pruebas debe realizarse de manera conjunta y de acuerdo con lo dispuesto en ese ordenamiento, a menos que por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas el Tribunal adquiera convicción distinta respecto del asunto, caso en el cual deberá motivar cuidadosamente esa parte de su resolución.

Es precisamente este deber el que creo que no se cumplió en la resolución mayoritaria, pues si el finiquito es un documento público con pleno valor probatorio acorde con lo dispuesto en el artículo 109 del Código, pero el Tribunal adquirió una convicción distinta, es necesario que se motive cuidadosamente la razón y señale cuáles fueron las pruebas rendidas y las presunciones que, enlazadas, le condujeron a esa otra convicción.

En consecuencia, dado que no fueron mencionadas en la resolución mayoritaria diversas pruebas respecto de las cuales desmereciera el valor probatorio del finiquito, concluyo que debió tenerse por probado

el hecho afirmado por la autoridad relativo a que no existe adeudo alguno en favor de la parte actora, lo que conducía a sostener que no hubo un incumplimiento de contrato y, por tanto, al sobreseimiento en el juicio por inexistencia del acto impugnado.

Al no haber sucedido esto es que me aparto de la resolución mayoritaria.

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado