



Legenda 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	Resolución del expediente <u>266/2018/1ª-I</u> (juicio contencioso administrativo)
Las partes o secciones clasificadas	Nombres de actor, representantes, terceros, testigos
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	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	29 de agosto de 2019 ACT/CT/SO/06/29/08/2019

Juicio Contencioso Administrativo:

266/2018/1ª-I

Actor: 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.,

Apoderado Legal de “Servicios Administrativos Técnicos y de Comercialización S.A. de C.V.”

Demandado: Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz y otras.

XALAPA - ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE A ONCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

Sentencia que resuelve el juicio en lo principal y determina declarar el incumplimiento por parte de las autoridades demandadas del contrato número SSP-UA-CSP-O48/16 de fecha once de abril de dos mil dieciséis.

Para facilitar la lectura de la sentencia, se emplearán las referencias siguientes:

- Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz (Tribunal).
- Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Código).

RESULTANDOS:

1. Antecedentes del caso.

El ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, en su carácter de apoderado legal de la moral “Servicios Administrativos Técnicos y de Comercialización S.A. de C.V.”, mediante escrito presentado ante la oficialía de partes de este Tribunal, el veinticinco de abril de dos mil dieciocho, promueve Juicio Contencioso Administrativo en contra de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Secretaría de Finanzas y Planeación, de quienes impugna: *“Resolución negativa ficta respecto al derecho de petición ejercido mediante escritos de fechas 8-ocho- y 12-doce- del mes de diciembre del año 2017-dos mil diecisiete- en relación a la falta de pago por los servicios relacionados con el contrato número SSP-UA-CSP-O48/16 de fecha 11-once- del mes de abril del año 2016- dos mil dieciséis- celebrado entre la empresa que represento y el Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.”*

Admitida que fue la demanda en vía ordinaria, por auto de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciocho, se le dio curso a la misma y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del término de quince días hábiles que marca la ley produjeran su contestación, emplazamiento que se realizó con toda oportunidad.

Por acuerdo de fecha veintiséis de junio de dos mil dieciocho, se tuvo dando contestación a la demanda, al Subprocurador de Asuntos Contenciosos de la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Planeación, en su carácter de delegado de esta dependencia, así como al Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública, ambas autoridades demandadas en el presente juicio; también en el mismo proveído, se tiene dando contestación a la demanda, en calidad de terceros interesados respectivamente, al Director General Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública, en su carácter de representante legal de dicha dependencia y al Director General Jurídico

de la Secretaría de Gobierno, en representación del C. Gobernador del Estado de Veracruz.

Se hace mención, que en el acuerdo descrito en el párrafo que antecede, se otorgó al actor el derecho de ampliar la demanda, lo cual realizó mediante escrito presentado en fecha trece de agosto de dos mil dieciocho, mismo que fue admitido mediante auto de fecha diecisiete de agosto de dos mil dieciocho.

Seguida la secuela procesal, el día veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia de Ley prevista en los artículos 320 al 323 del Código, haciéndose constar la inasistencia tanto del actor como de las autoridades demandadas, en la que se recibieron todas y cada una de las pruebas que así lo ameritaron, así mismo se hizo constar que no existió cuestión incidental que resolver. Cerrado el período probatorio y abierta la fase de alegatos, se hizo constar que tanto el actor, las autoridades demandadas Secretaría de Finanzas y Planeación y Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública y el tercero interesado Secretario de Seguridad Pública del Estado de Veracruz los formularon de forma escrita, por lo que con fundamento en el diverso 323 del Código, se ordenó turnar los presentes autos para resolver.

2. Puntos controvertidos.

El **actor** en su escrito de demanda, señala como acto impugnado, la resolución negativa ficta respecto al derecho de petición ejercido mediante escrito de fecha ocho de diciembre de dos mil diecisiete depositado en la oficialía de partes de la Secretaría de Seguridad Pública y del escrito de fecha doce del mismos mes y año, depositado en oficialía de partes de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos en relación a la falta de pago por los servicios relacionados con el contrato número SSP-UA-CSP-O48/16 de fecha once del mes de abril del año dos mil dieciséis celebrado entre su representada y el Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

Por su parte, la autoridad demandada **Jefe de la Unidad Administrativa la Secretaría de Seguridad Pública**, al contestar la demanda

argumenta en primer lugar que los escritos de fechas ocho y doce de diciembre de dos mil diecisiete, ninguno de ellos fue dirigido a esta, por lo cual no puede haber violentado el derecho de petición a que alude el actor y en segundo lugar manifiesta que en todo caso de existir algún incumplimiento o adeudo derivado del contrato que refiere, este lo debía haber reclamado ante la Secretaría de Finanzas y planeación, esto conforme al *“Acuerdo por el que se instruye a la Secretaría de Finanzas y Planeación a Revisar y en su caso Validar los Presuntos Adeudos de la Administración 2010-2016, a cargo de las distintas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal con Proveedores y Contratistas”* publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, número extraordinario 386, de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete.

Por otra parte, manifiesta que es cierto que no se ha dado respuesta al escrito de fecha ocho de diciembre de dos mil diecisiete, actualizándose la negativa ficta, por lo que en la misma contestación de la demanda realiza la respuesta al mismo, la cual desarrolla medularmente bajo el razonamiento ya expuesto en el párrafo anterior, esto es, que no es la competente para realizar el pago que se adeuda al actor, sino que debe ser exigido a la Secretaría de Finanzas y Planeación.

Así mismo, plantea que es aplicable al caso la causal de improcedencia establecida en la fracción XIV del artículo 289 del Código anterior a la reforma del diecinueve de diciembre de de dos mil diecisiete.

Por su parte, la autoridad demandada **Secretaría de Finanzas y Planeación**, manifiesta que respecto al escrito mencionado por el actor de fecha doce de diciembre de dos mil diecisiete, no se configura la negativa ficta, pues dicho escrito fue respondido a través del oficio TES/2319/2018, signado por el Tesorero de dicha dependencia, mismo que afirma le fue notificado al accionante el día cuatro de junio de dos mil dieciocho.

Así mismo, de forma AD CUATELAM formula una negativa expresa a la petición ya mencionada, en donde en esencia señala que no es la Dependencia responsable de hacer el pago que reclama el hoy actor,

pues no tienen el carácter de obligada, ni se encuentra vinculada al cumplimiento del referido contrato, ya que nunca formó parte de él.

Así mismo, plantea que es aplicable al caso la causal de improcedencia establecida en la fracción XIII del artículo 289 del Código, en relación con 281 fracción II del mismo ordenamiento.

Por su parte, el Director General Jurídico de la Secretaría de Gobierno, en representación del C. Gobernador del Estado de Veracruz, en su contestación a la demanda, básicamente realiza manifestaciones en torno a que no puede ser procedente el juicio en su contra, al no ser la autoridad que celebró el contrato administrativo que origina el presente juicio contencioso, y en ese tenor considera que es aplicable al asunto la causal de improcedencia establecida en la fracción XIII del artículo 289 del Código, en relación con sus numerales 280 fracciones III y XI, y 281, fracciones II y XI, y 281, fracciones II, inciso a) y III, estos dos últimos interpretados a contrario sensu.

Por último, se tiene el escrito de contestación de demanda, que en su carácter de tercero interesado realiza el Director General Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública, en representación del Secretario de Seguridad Pública, en el cual prácticamente plantea la misma defensa que el Jefe de la Unidad Administrativa de la mencionada dependencia y que ya ha sido descrita en el presente apartado.

De ahí que, como puntos controvertidos se tengan los siguientes:

- 2.1.** Determinar si se violenta el derecho de petición que demanda la parte actora y en su caso, analizar si se actualiza la negativa ficta
- 2.2.** En su caso, determinar si hubo un incumplimiento injustificado del contrato por parte de las demandadas, lo que haría procedente el reclamo del actor.
- 2.3.** Dilucidar si son procedentes las pretensiones de la parte actora.

CONSIDERANDOS:

I. Competencia.

Esta Sala Primera del Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso en vía ordinaria, de conformidad con lo establecido en los 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 fracción IV, 8 fracción III, 23 y 24 fracción I de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, 4 y 325 del Código.

II. Procedencia.

El Juicio Contencioso que por vía ordinaria se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en el numeral 280 fracción IV y 292 del Código, al haberse interpuesto el mismo en contra del silencio de las autoridades, respecto de los escritos de fechas ocho y doce de diciembre de dos mil diecisiete, los cuales constan en el expediente al ser ofrecidos como prueba por la parte actora¹.

Así mismo, la legitimación del ciudadano **Eliminado: datos personales.**
Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física., en su carácter de apoderado legal de la empresa “Servicios Administrativos Técnicos y de Comercialización S.A. de C.V.” para promover el presente juicio contencioso, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que mediante acuerdo de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciocho, le fue reconocida la personalidad como actor dentro del presente juicio contencioso administrativo.

III. Análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio.

¹ Visible a fojas 28 a 33 del expediente.

Con fundamento en los artículos 291 y 325 fracción II del Código, se abordará el estudio de las causales invocadas por las partes.

La autoridad demandada, **Jefe de la Unidad Administrativa** de la Secretaría de Seguridad Pública, considera que en el caso se actualiza la fracción XIV del artículo 289 del Código anterior a las reformas del diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, bajo el argumento de que los escritos de fechas ocho y doce de diciembre de dos mil diecisiete, que la actora viene impugnando, ninguno fue dirigido a ella, por lo cual no puede haber violentado el derecho de petición a que alude el actor.

La causal deviene **improcedente**, ya que de la lectura del escrito de fecha ocho de diciembre de dos mil diecisiete, se observa que el mismo va dirigido a la “Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Veracruz” y además consta en el sello de recibido del mismo, que este pertenece a la Jefatura de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, por tanto no resulta convincente el argumento de la autoridad, en relación a que el escrito no fue dirigido a ella.

Por su parte, la autoridad demandada **Secretaría de Finanzas y Planeación**, plantea que es aplicable al caso la causal de improcedencia establecida en la fracción XIII del artículo 289 del Código, en relación con 281 fracción II del mismo ordenamiento.

Respecto a la causal de improcedencia contenida en la fracción **XIII** del artículo 289 del Código, dicen las demandadas que se actualiza en relación con el artículo 281 fracción II del mismo ordenamiento, en virtud que dichas autoridades jamás dictaron, ordenaron, ejecutaron o trataron de ejecutar el acto impugnado, puesto que no suscribieron o aceptaron el documento base de la acción de la empresa inconforme y por tanto no existe obligación o conexidad entre la actora y la dependencia que representan.

La causal invocada **no se actualiza**, ya que sobre el particular debe decirse que, la acción que demanda el actor es la violación a su derecho de petición respecto a los escritos de fechas ocho y doce de diciembre de dos mil diecisiete, el segundo de ellos, dirigido a la Secretaría de

Finanzas y Planeación, por tanto, los argumentos de esta autoridad demandada en relación a su competencia o responsabilidad respecto del incumplimiento del pago que reclama el actor, serán cuestiones que se analizarán en el estudio de fondo que se realizará en el presente fallo y que en su caso serán estudiadas posteriormente a determinar si en el presente asunto se determina que existió la violación al derecho de petición demandado y si de esta se actualiza una negativa ficta.

Por tanto, la causal anteriormente señalada resulta igualmente inaplicable al asunto, pues la procedencia del pago que como pretensión demanda la parte actora, así como la responsabilidad en su caso de cada una de las autoridades demandadas, se analizará en el estudio relativo al fondo del presente juicio.

Además, la vinculación de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, en el presente juicio 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;² se desprende que 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, 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 como signataria en el contrato del que se reclama su incumplimiento, no menos cierto es que la misma no puede permanecer ajena a la 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

² 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.

pronunciar la presente sentencia, traería como consecuencia la falta de efectividad en la misma. Por tanto, la causal es **infundada**.

Por su parte, la autoridad Gobernador del Estado de Veracruz, en carácter de parte tercero interesada en el presente juicio, en su contestación a la demanda, considera que se actualiza al caso, la causal de improcedencia establecida en el artículo 289 fracción XIII del Código, en relación con sus numerales 280, fracciones III y XI y 281 fracciones II, inciso a) y III, estos dos últimos interpretados a contrario sensu, así como en lo dispuesto por el diverso 186 del Código Financiero para el estado de Veracruz, que señala que serán responsables del ejercicio del gasto público asignado a la dependencia o entidad de que se trate de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, por tanto, dice, al no haber esta autoridad celebrado con el particular el contrato administrativo que origina el presente juicio contencioso y tampoco haber presentado la hoy actora escrito alguno dirigido ante la misma, no puede ser considerada como parte, al no incurrir en incumplimiento alguno.

En este sentido, la causal invocada por el C. Gobernador del Estado de Veracruz, resulta aplicable, pues de las constancias que obran en el expediente, así como de la normatividad aplicable, en efecto, el juicio se promueve en contra de actos que no provienen de tal autoridad, por lo que en base a los numerales expuestos, se determina que no puede ser vinculado como autoridad demandada respecto a lo que, en su caso se resuelva en la presente sentencia. Sin embargo, como se ha señalado esta es señalado como parte tercero interesada, no como autoridad demandada en el presente juicio.

IV. Análisis de las cuestiones planteadas.

Como planteamiento del caso tenemos que, según el actor, su representada celebró en fecha once de abril de año dos mil dieciséis el contrato número SSP-UA-CSP-O48/16 de prestación de servicios, con la Secretaría de Seguridad Pública, por medio del Jefe de la Unidad Administrativa.

Respecto de dicho contrato, la parte actora afirma haber cumplido con sus obligaciones en tiempo y forma, sin que a la fecha se le haya cubierto el importe pactado por los servicios realizados, el cual atiende a la cantidad de \$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos 00/100 m.n.).

Derivado de la falta de pago por parte de la autoridades hoy demandadas, la actora manifiesta haber presentado el escrito de fecha ocho de diciembre de dos mil diecisiete depositado en la oficialía de partes de la Secretaría de Seguridad Pública y el escrito de fecha doce del mismo mes y año, depositado en oficialía de partes de la Secretaría de Finanzas y Planeación, ambos en relación a la falta de pago por los servicios relacionados con el contrato número SSP-UA-CSP-O48/16.

Por tanto, de la lectura integral que se hace a su demanda, a los hechos y a sus conceptos de impugnación, resulta evidente que su acción versa respecto a la violación al derecho de petición por la falta de respuesta de los mencionados escritos y que tal silencio debe considerarse como una negativa ficta, ahora bien, su pretensión final se relaciona con obtener el pago de la suma que reclama, derivada del incumplimiento del contrato.

En este sentido y de acuerdo a los puntos controvertidos detectados, se consideran **procedente** la acción hecha valer por la parte actora, de acuerdo al siguiente estudio.

4.1. Se violenta el derecho de petición que demanda la parte actora y se hace constar al respecto, la negativa expresa por parte de las demandadas.

La autoridad demandada Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública, en su contestación a los hechos de la demanda señala expresamente, lo siguiente:

“Ahora bien, respecto a la petición que reclama el actor mediante escrito de fecha 8 de diciembre del año 2017, es cierto que no se ha otorgado una respuesta expresa a la misma, actualizándose una Negativa Ficta...”³

³ Visible a fija 64 del expediente.

Por tanto, es evidente que se cuenta respecto a la demandada con su confesión expresa en el sentido de que no se dio contestación a la petición de la actora.

Ahora bien, afirma a su vez que se actualiza la negativa ficta. Sin embargo, da respuesta a la mencionada petición en el cuerpo de su contestación a la demanda, mediante una **negativa expresa**.

Respecto a la contestación de demanda realizada por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, esta manifiesta que respecto al escrito de fecha doce de diciembre de dos mil diecisiete, no se configura la negativa ficta, pues dicho escrito fue respondido a través del oficio TES/2319/2018, signado por el Tesorero de dicha dependencia, misma que afirma le fue notificada al accionante el día cuatro de junio de dos mil dieciocho.

En este caso, resulta improcedente el argumento hecho valer por la autoridad, ya que como se puede observar, el escrito del que se duele el actor fue recibido por la mencionada autoridad en fecha doce de diciembre de dos mil diecisiete, por tanto a la fecha en que se presentó la presente demanda (veinticinco de abril de dos mil dieciocho), habría transcurrido en exceso el término de cuarenta y cinco días hábiles que establece el artículo 7° de la Constitución Política del Estado de Veracruz y por ende se actualiza la violación al derecho demandado, sin que sea óbice a lo anterior el mencionado oficio TES/2319/2018, signado por el Tesorero de dicha dependencia, del cual la parte actora niega haber sido notificado.

Por otra parte, no se omite observar que la autoridad, Secretaría de Finanzas y Planeación, en su contestación a la demanda formula respecto a la petición de la actora una **negativa expresa**.

En base a lo anterior, se tiene por acreditado que ambas autoridades demandadas, violentaron el derecho de petición al actor; el Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública, respecto al escrito de fecha ocho de diciembre de dos mil diecisiete y la Secretaría

de Finanzas y Planeación, respecto al escrito de fecha doce de diciembre del mismo año.

Ahora bien, también se advierte que en la especie, las dos autoridades antes mencionada vienen en sus respectivos escritos de contestación a la demanda, formulando la negativa expresa respecto a la pretensión de la parte actora, por lo que en el punto siguiente se estudiará respecto a la validez de las mencionadas negativas.

4.2. Se determina la nulidad de las negativas expresas hechas valer por las demandadas y por ende se acredita el incumplimiento injustificado del contrato por parte de las demandadas.

Se tiene que en el caso a estudio, los sujetos que intervinieron en la suscripción del contrato administrativo de prestación de servicios de fecha catorce de julio de dos mil catorce, se encuentran plenamente identificados, ya que por una parte intervino el ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, en su carácter de representante legal de la empresa Servicios Administrativos Técnicos y de Comercialización S.A. de C.V. (actor en este juicio), y por la otra el Gobierno del Estado por conducto de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz representada por de Jefe de la Unidad Administrativa de dicha dependencia, de donde se desprende que el citado contrato, cumple con el elemento consistente en acreditar los sujetos intervinientes, al haber sido celebrados 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.

En este sentido, tenemos que el documento base de la acción resulta ser el ya multimencionado contrato, el cual es ofrecido como prueba por la parte actora en copia certificada, la cual adminiculada con el dicho de la parte demandada Jefe de la Unidad de la Secretaría de Seguridad Pública, la cual en su contestación a la demanda dice que es cierto que en fecha once de abril de año dos mil dieciséis celebró con la actora el

contrato número SSP-UA-CSP-O48/16, hace prueba plena, máxime que ninguna de las autoridades demandadas la impugna en su contenido y autenticidad.

Así mismo y adicionalmente, como pruebas por parte de la actora, destacan:

- La copia certificada de la factura A30 de fecha veinticuatro de noviembre del año dos mil dieciséis, expedida a favor de la Secretaría de Seguridad Pública, por la cantidad de \$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos 00/00 moneda nacional) que ampara los trabajos realizados en cumplimiento al contrato de fecha once de abril de dos mil dieciséis, misma en que se observa el sello de recibido por parte de la Unidad Administrativa de la mencionada dependencia.
- Copia certificada del escrito de fecha cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, así como del anexo que lo integra, presentado ante la Jefatura de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado con la cual se acredita la entrega de la documentación soporte de la ejecución de los trabajos de consultoría realizados por la hoy actora desde el seis de noviembre de dos mil doce al veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

Bajo este tenor, tenemos que las autoridades demandadas no realizan argumentos tendientes a combatir el cumplimiento del contrato por parte de la actora, sino que su defensa la basan esencialmente en consideraciones con las cuales pretenden demostrar que nos son las responsables o competentes para realizar el pago del adeudo que demanda la parte actora.

Así pues, el Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública afirma que, en el caso de existir algún incumplimiento o adeudo derivado del contrato que refiere, este lo debía haber reclamado el hoy actor ante la Secretaría de Finanzas y Planeación, esto conforme al *“Acuerdo por el que se instruye a la Secretaría de Finanzas y Planeación a Revisar y en su caso Validar los Presuntos Adeudos de*

la Administración 2010-2016, a cargo de las distintas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal con Proveedores y Contratistas” publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, número extraordinario 386, de fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecisiete.

Adicionalmente señala que es la Secretaría de Finanzas y Planeación la dependencia con atribuciones para cumplir con las obligaciones pecuniarias a cargo del Gobierno del estado, mediante la realización de los pagos correspondientes; puesto que es la responsable de llevar el control del ingreso, manejo, administración y aplicación del dinero, así como del control de la deuda pública, entre las que se encuentran los adeudos a los proveedores.

Resulta en parte procedente el argumento de la autoridad, respecto a que la responsabilidad que atribuye a la Secretaría de Finanzas y Planeación de acuerdo a las facultades que le confiere el Código Financiero y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, sin embargo esto no la excluye de la responsabilidad que tiene respecto al pago de las pretensiones que demanda la actora, derivadas del contrato base de su acción, pues basta analizar el contenido del contrato para advertir que en su Cláusula Quinta se pactó lo siguiente:

*“**QUINTA. Forma de Pago.- “EL GOBIERNO DEL ESTADO”, se obliga en pagar a “EL PRESTADOR DEL SERVICIO” la cantidad señalada en la Cláusula Segunda en Pesos Mexicanos, mismo que corresponde a la ejecución de los trabajos realizados.”***

Tenemos entonces, que quien firma el contrato es el Gobierno del Estado, a través de la representación legal de la Secretaría de Seguridad Pública y en representación de esta última, el Jefe de la Unidad Administrativa de la misma, tal como se desprende del título del Contrato y de su apartado de declaraciones⁴.

Por tanto, resulta evidente que en el ámbito de su respectiva competencia, tanto la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, como el Jefe de la unidad Administrativa de la misma son responsables de dar

⁴ Visible a foja 148 del expediente.

cumplimiento al contrato de mérito, el cual conlleva el pago pactado por los servicios realizados.

Máxime que también queda constancia dentro del mismo apartado del contrato (Declaraciones), en los puntos **I.3. y I.7., se estableció lo siguiente:**

“I.3. Que para cubrir las erogaciones pactadas que deriven del presente contrato, se cuenta con los recursos presupuestales disponibles y necesarios, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y los numerales 3, 7 y 9 de los Lineamientos para el Control y la Contención del Gasto Público en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, disponibilidad que consta en el Dictamen de Suficiencia Presupuestal (DSP), con número de oficio SSE/D-0629/2016.”

*“1.7. Que la celebración de este contrato es consecuencia del reconocimiento de los servicios de consultoría realizados por **“EL PRESTADOR DEL SERVICIO”** durante el periodo de ejecución del 6 de noviembre de 2012 al 29 de enero de 2016 y de los pagos pendientes por realizar por la SSP, los cuales corresponden a los “Servicios de Consultoría Especializada en Materia de Control Interno Institucional, Procesos Administrativos, Adquisiciones y Servicios del Sector Público, para la Secretaría de Seguridad Pública”. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás ordenamientos aplicables a la materia.”*

En el mismo sentido, destaca lo establecido en la Cláusula CUARTA del mencionado contrato, que a la letra dice:

“CUARTA. Vigencia, Plazo, Lugar y Condiciones de Entrega.- “EL PRESTADOR DEL SERVICIO” a fin de reconocer los trabajos realizados y los adeudos pendientes de pago que tiene el **“EL GOBIERNO DEL ESTADO”**, se establece que la ejecución de los Servicios de Consultoría se realizó la entera satisfacción de la Unidad Administrativa, a partir del 6 de noviembre de 2012 al 29 de enero de 2016, que los productos esperados fueron entregados en los diversos Departamentos de la Unidad Administrativa y notificados al

Departamento de Recursos Materiales y Servicios Generales, sita en la calle Leandro Valle, esquina calle Ignacio Zaragoza, sin número, Colonia Centro, C.P. 91000, en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz.

En relación a la recepción formal de los servicios, “EL GOBIERNO DEL ESTADO”, a través de las diferentes áreas de la Unidad Administrativa, recibieron los productos terminados, mismos que fueron recepcionados a satisfacción de las áreas involucradas, a través de oficios, minutas de trabajo o actas recepción, del cual se entrega una copia de todo el expediente de los documentos elaborados al Titular de la Unidad Administrativa, documentos que sustentan y acreditan la ejecución de los trabajos en el periodo señalado en el párrafo anterior.”

De lo anterior, se puede concluir, por una parte, que se contaba con el Dictamen de Suficiencia Presupuestal (DSP), con número de oficio SSE/D-0629/2016, esto es que para cubrir para cubrir las erogaciones pactadas que deriven del presente contrato, se contaba con los recursos y por otra parte se deduce que el contrato en sí mismo, resultaba ser un reconocimiento de adeudo por parte del Gobierno del Estado de Veracruz al hoy actor, por tanto, lo cierto es que dicho instrumento obliga a quien lo suscribió a su cumplimiento, demostrándose en el presente caso que el actor sí atendió sus deberes mientras que la autoridad fue omisa al respecto.

Así pues, tenemos que si bien las demandadas, en su escrito de contestación a la demanda, objetan dicha prueba, **no lo hacen respecto a su autenticidad**, si no que su objeción se basa en que a su entender dicho soporte documental presentado por el actor no constituye el material probatorio idóneo que acredite la tramitación oportuna del pago que por esta vía pretende hacer exigible, por tanto, no se está propiamente ante una objeción, sino ante un alegato de valoración de pruebas. Sirve de apoyo a la presente consideración la tesis siguiente:

PRUEBA DOCUMENTAL EN EL PROCEDIMIENTO LABORAL. LOS ARGUMENTOS TENDIENTES A ORIENTAR A LA JUNTA RESPECTO DE SU ALCANCE DEMOSTRATIVO NO DEBEN TENERSE COMO OBJECIONES, SINO SIMPLES ALEGATOS DE VALORACIÓN. De una interpretación concatenada de los artículos 797, 798, 799, 800, 801, 802, 807, 810 y 811 de la Ley Federal del Trabajo

se desprende que los documentos públicos y/o privados pueden ser objetados por inexactitud cuando se ponga en duda su contenido y se debe solicitar la compulsión o cotejo con los originales para lograr su perfeccionamiento; o cuando se ponga en tela de juicio la autenticidad de la firma de un tercero en un documento y sea necesaria su ratificación (artículos 797, 800, 802, primer párrafo y primera parte del segundo párrafo); o bien, pueden ser objetados por falsedad, supuesto en el que será necesario que el promovente precise el motivo de falsedad y acredite con prueba idónea el motivo del redargüimiento; sin embargo, no se advierte en los artículos mencionados que se establezca que las partes puedan objetar documentos únicamente mediante razonamientos; concluyéndose, en consecuencia, que cuando las partes del juicio laboral formulen argumentos tendientes a orientar a la Junta respecto del alcance demostrativo que puede tener una documental pública o privada, técnicamente no se está ante una objeción sino ante un alegato de valoración de pruebas.⁵

Por lo anterior, tenemos que, una vez valoradas las pruebas ofrecidas por la parte actora, esta acredita respecto de su dicho, la existencia del contrato y la procedencia de su pretensión con respecto al adeudo reclama de las demandadas, respecto a la cantidad que se le adeuda por concepto del pago pactado en el mismo.

Por cuanto hace a las manifestaciones de la autoridad demandada **Secretario de Finanzas y Planeación**, esta en su escrito de contestación a la demanda coincide en considerar que las argumentaciones del actor son infundadas e ineficaces, ya que no cumple con acreditar el derecho que le asiste, ni detalla el precepto legal que aduce resulta violatorio.

Al respecto, dado lo ya analizado en el presente apartado, consideramos resultan improcedentes los argumentos realizados por la demandada Secretaría de Finanzas y Planeación, pues como ha quedado probado, la parte actora **sí acredita** el derecho que le asiste para acceder a sus pretensiones.

⁵ Época: Novena Época Registro: 182570 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVIII, Diciembre de 2003 Materia(s): Laboral Tesis: I.6o.T.202 L Página: 1438

Tampoco pasa desapercibido que dicha autoridad pretende eludir el cumplimiento de sus obligaciones bajo el argumento de que no participó en la suscripción de los contratos y que por tanto, no se encuentra obligada al mismo, no obstante, al estudiar la procedencia del juicio, este órgano jurisdiccional realizó manifestaciones que cobran vigencia en este apartado en torno a la obligación de las dependencias en mención y que deriva por mandato de ley, por lo que sus objeciones son inconducentes y resulta procedente su condena.

No se omite analizar el contenido del oficio número TES/2319/2018 de fecha trece de junio, presentado por la autoridad demandada Secretaría de Finanzas y Planeación, por medio del cual el Tesorero de dicha dependencia atiende la petición del actor fecha doce de diciembre de dos mil diecisiete y en la cual dice dar contestación a la información solicitada señalando que derivado del escrito en comento manifiesta que: *“la presente administración está buscando los mecanismos necesarios, para regularizar las finanzas del Estado de Veracruz, sumando esfuerzos para dar cumplimiento a los compromisos heredados por la administración anterior y así cumplir con los pagos correspondientes, sin que al momento se pueda establecer una fecha específica, debido a que aún se están haciendo las gestiones pertinentes para allega el recurso necesario”*, lo cual deja en claro que se reconoce el adeudo y que la Secretaría de Finanzas y Planeación se encuentra haciendo las gestiones conducente para cubrir el mismo de acuerdo a su respectiva competencia.

4.3. Es procedente la pretensión de la parte actora respecto al pago de la cantidad acordada en el contrato, así como también se reconoce el derecho del actor a obtener una indemnización por concepto de perjuicios.

De acuerdo a los puntos anteriormente desarrollados, ha quedado acreditado el derecho que le asiste al actor, por tanto de acuerdo al propio contenido del contrato, específicamente de su cláusula **“SEGUNDA. Importe del Contrato.”**, se advierte que el monto reconocido por los trabajos realizados objeto del mismo es por la cantidad de \$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos 00/00

moneda nacional), lo cual coincide con la pretensión hecha valer en la demanda inicial.

Por otra parte, no se omite observar que el actor en su escrito de ampliación a la demanda solicita con fundamento en los artículos 19 Bis y 42 del Código Financiero, que esta Sala unitaria determine el pago de los cargos financieros, correspondientes a la actualización de la deuda y los recargos generados respecto de la suerte principal, esta no resulta procedente, dado que el pago de dicho concepto no se encuentra contemplado en la normatividad bajo la cual se realizó el contrato, que es la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz y tampoco se estableció como obligación en el clausulado del contrato base la acción.

Sin embargo, de acuerdo al Código que sustenta el presente proceso, este señala en su artículo 294 que el actor podrá incluir en las pretensiones que se deduzcan de la demanda el pago de daños y perjuicios que afirme se le hayan causado con la emisión o ejecución del acto impugnado, ofreciendo las pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.

Al respecto, se considera necesario hacer una breve distinción respecto a lo que debe entenderse como daño, así como lo que se entiende por perjuicio, esto con la finalidad de que exista mayor claridad en el análisis del presente apartado; siendo necesario recurrir a la legislación civil para dilucidar de mejor manera la diferencia entre los conceptos señalados, toda vez que es la rama del derecho que más ha abordado su estudio y la cual nos brinda una mejor ilustración al respecto.

Es así que conforme a la legislación civil, el daño implica una pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio, por falta de cumplimiento de una obligación, y el perjuicio es la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación; sin embargo, lo cierto es que jurídicamente, tanto el daño como el perjuicio, implican una lesión al patrimonio, pues según la connotación que al término daño asigna Escriche en su Diccionario de Legislación y Jurisprudencia: es el detrimento, perjuicio o menoscabo que se recibe

por culpa de otro en la hacienda o la persona⁶; por lo que en general, todo daño puede causarse por dolo o malicia, por culpa o por caso fortuito; importando mucho en cualquier evento, saber el modo para arreglar la responsabilidad que debe exigirse, y como es de verse, aun cuando la legislación civil define en dos preceptos al daño y el perjuicio, en realidad no existe entre los términos daño y perjuicio, sino una diferencia de matiz, pero de todas formas, la parte de la pérdida o menoscabo tratándose del daño, o la privación de cualquier ganancia lícita, tratándose del perjuicio, repercuten en el patrimonio del afectado.

En ese orden de ideas, y en relación al caso a estudio; esta Primera Sala estima que para tener por acreditada la existencia de los daños como consecuencia del acto impugnado, y al ser los mismos una pérdida o menoscabo; es preciso que tal pérdida o menoscabo quede debidamente acreditada, lo cual en el juicio que mediante el presente fallo se resuelve no aconteció, ya que por una parte la parte actora no reclamó el pago de los citados daños, y tampoco se deduce de las actuaciones que se acredite haber sufrido los mismos, máxime que a juicio de quien esto resuelve, al ser los daños un hecho en el que la afectación acontece en un solo momento, la misma puede ser probada objetivamente desde el inicio de la presentación de la demanda, lo que permitiría que al pronunciarse la sentencia respectiva se condene al pago de los mismos, por lo que al no haber acontecido de esta manera, lo procedente es absolver a las demandadas del pago exclusivamente de los daños reclamados.

Por otra parte, y en relación a los perjuicios, al estimarse -como se dijo en párrafos anteriores- que los mismos corresponden a las ganancias lícitas que debieron haberse obtenido por el actor y las cuales no se obtuvieron a consecuencia del acto ilegal de autoridad consistente en el incumplimiento del pago adeudado; al respecto es preciso señalar que a diferencia de los daños, los cuales sí pueden ser acreditados desde el momento de la interposición de la demanda, ocurre algo particular respecto a los perjuicios, ya que los mismos pueden ser de realización futura al acto cuya nulidad fue decretada, por lo que sin duda sería muy complicado para el actor acreditar los mismos desde la interposición de

⁶ [Escriche, Joaquín](#), Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia; Madrid, Imprenta de Eduardo Cuesta, 1874-1876

la demanda, traduciéndose tal exigencia en una carga excesiva para el promovente.

Lo anterior sin que pase inadvertido para esta Sala el contenido del artículo 327 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual establece que las sentencias precisarán la forma y términos en que las autoridades demandadas deberán restituir a los particulares en sus derechos, cuantificando el monto de los daños y perjuicios ocasionados;⁷ disposición que pudiera contraponerse con lo previsto por el artículo 294 del código procesal de la materia, que únicamente impone al actor la carga procesal de acreditar la existencia de los citados daños y perjuicios, sin embargo a juicio de quien esto resuelve y como se señaló anteriormente, la obligación que se estima le corresponde al actor acreditar dentro de juicio es solamente respecto de los daños, los cuales son objetivos y cuantificables, más no así los perjuicios al ser estos de realización futura al momento en que se originó el acto ilegal de la autoridad, o en su caso el incumplimiento a sus obligaciones.

En ese sentido de ideas, se estima que cuantificar el monto de los perjuicios en la sentencia que declare la nulidad del acto impugnado, restringe el derecho humano del gobernado a una tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, en virtud de que se estaría limitando a que dicha cuantificación se tome con base en las pruebas aportadas en el escrito inicial de demanda o en su caso las aportadas hasta antes de la audiencia de juicio, perdiendo con ello la oportunidad de realizar una exposición probatoria completa que permita llegar a un monto cierto y cuantificado hasta el momento que la sentencia que decrete la nulidad del acto impugnado cause estado; lo anterior sin perder de vista la dificultad misma que demostrar un hecho futuro conlleva, tal y como se ha referido en líneas precedentes.

⁷ Artículo 327. Las sentencias que declaren la nulidad del acto impugnado precisarán la forma y términos en que las autoridades demandadas deben otorgar o restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados.

En caso de que en la sentencia se condene al pago de daños y perjuicios que se hayan causado, en forma dolosa o culposa, por la emisión o ejecución del acto anulado, se cuantificará el monto de los mismos, los cuales serán pagados por las autoridades demandadas, sin perjuicio de que estas repitan en contra de los servidores públicos responsables.

Ahora bien, al estimar quien esto resuelve, que los perjuicios pudieran ser consecuencia directa e inmediata del acto impugnado, ya que se privó al actor de un pago al cual tenía derecho, se estima que la cuantificación de los mismos debe ser motivo de prueba en la etapa de ejecución de sentencia, ya que no tiene que perderse de vista que el objeto primordial del juicio de nulidad es el control de la legalidad de los actos administrativos emitidos por la autoridad, mas no así la obtención del pago de una indemnización, ya que esta es una cuestión secundaria al ser consecuencia de la invalidez del acto impugnado que produjo la afectación; por lo que la sentencia que en derecho se pronuncie, solamente debe reconocer el derecho a recibir la citada indemnización, mientras que la demostración de la afectación patrimonial y su cuantía deben reservarse a la etapa de ejecución de sentencia, ya que como se ha sostenido, una vez declarado el derecho a recibirla, el actor tendrá oportunidad de aportar las pruebas para cuantificarlo.

En atención a las consideraciones y razonamientos antes expuestos, esta Tercera Sala estima procedente condenar a las autoridades demandadas al pago de los perjuicios que haya ocasionado a la parte actora el incumplimiento de pagar la suma de \$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos y cero centavos moneda nacional), derivada del contrato SSP-UA-CSP-O48/16 de fecha once de abril de dos mil dieciséis; los cuales deberán ser cuantificados en la etapa de ejecución una vez que cause estado el presente fallo a partir de la fecha en que es exigible el cobro de la factura que ampara dicho pago.

V. Efectos del fallo.

Los efectos del presente fallo son acreditar el incumplimiento del contrato del contrato SSP-UA-CSP-O48/16 de fecha once de abril de dos mil dieciséis por parte de las demandadas.

En consecuencia, se declara el derecho del actor a cobrar la suma de **\$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos y cero centavos moneda nacional)**, y las demandadas Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Seguridad Pública y Secretaría de Finanzas y Planeación, **deberán proceder a su pago inmediato dentro del ámbito de sus respectivas competencias.**

Por tanto, 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 Primera 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.

VI. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acredita el incumplimiento del contrato administrativo de prestación de servicios número SSP-UA-CSP-O48/16 de fecha once de abril de dos mil dieciséis, de acuerdo a las consideraciones vertidas en este fallo.

SEGUNDO. Se condena a las demandadas, dentro del ámbito de sus competencias a pagar al actor la cantidad de \$11,600,000.00 (once millones seiscientos mil pesos 00/100 moneda nacional), pago que deberá ser realizado en los plazos y condiciones indicados en el cuerpo del presente fallo.

TERCERO. Se condena a las demandadas, dentro del ámbito de sus competencias al pago de perjuicios al actor, por los motivos y razones expuestos en el apartado respectivo del presente fallo.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LA AUTORIDADES DEMANDADAS Y A LOS TERCEROS INTERESADOS, PUBLÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL. Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz,

ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Secretario de Acuerdos