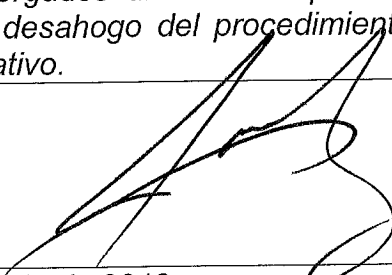




### **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

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	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>Resolución del expediente <u>383/2017/1ª-II</u> (juicio contencioso administrativo)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombres de actor, representantes, terceros, testigos</b>
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:** 383/2017/1ª-II

**Actor:** Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.

**Demandado:** Secretario de Infraestructura y Obras Públicas del Estado (SIOP) y otras.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE  
A VEINTIDÓS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**Sentencia** que resuelve el juicio en lo principal y determina declarar la **nulidad** del incumplimiento por parte de las autoridades demandadas del contrato de Obra Pública número LPE-018/2012-SC-DGOP de fecha dos de marzo de dos mil doce.

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

**Código:** Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**SIOP:** Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz.

**SEFIPLAN:** Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

**Contrato de Obra Pública:** Contrato de Obra Pública número LPE-018/2012-SC-DGOP.

**Ley de Obras Públicas** Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Fideicomiso: Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal.

## RESULTANDOS:

### 1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito<sup>1</sup> recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de los Contencioso Administrativo, el ciudadano Alejandro Guerrero Castro en su carácter de apoderado legal de la persona moral denominada Constructoras Asociadas del Papaloapan, S.A. de C.V. quien acreditó su personalidad con la Escritura Pública número 1,105 de fecha diecinueve de septiembre de dos mil dieciséis<sup>2</sup>, otorgada ante la fe del Notario Público número 42 con residencia en Alvarado, Veracruz, promovió el Juicio Contencioso Administrativo en contra del Titular de la SIOP, Titular de la SEFIPLAN y del Vocal Ejecutivo del Fideicomiso de quien impugna: *“El incumplimiento de los hoy demandados al contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado No. LPE-018/2012-SC-DGOP, relativo a la Construcción del Boulevard de Acceso a la Ciudad de Cosamaloapan, Veracruz, de fecha dos de marzo de dos mil doce, al abstenerse de pagar la estimación (finiquito) por un importe de \$5,263,119.01 (Cinco Millones Doscientos sesenta y tres mil ciento diecinueve pesos 01/100 M.N.) más gastos financieros, cantidad debidamente cuantificada y convenida a favor de mi mandante en el finiquito y convenio de terminación anticipada de fecha veinte de febrero de dos mil quince; violando con ello lo establecido en la cláusula décima quinta y décima séptima del contrato de obra pública que nos ocupa, el artículo 65 y demás relativos y aplicables de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con ellas, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como también los artículos 214 tercer párrafo, 217 de su ley reglamentaria”*.

---

<sup>1</sup> Visible de foja 2 a 31 del expediente.

<sup>2</sup> Visible de foja 32 a 38 del expediente.

En cuatro de julio de dos mil diecisiete<sup>3</sup> la Sala Regional Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo admitió en la vía ordinaria la demanda interpuesta y, en ese mismo proveído, admitió las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código y se ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dieran contestación a la misma.

Por acuerdo de fecha veintiuno de marzo de dos mil dieciocho<sup>4</sup>, se tuvo a la autoridad demandada SIOP, dando contestación a la demanda, asimismo, se tuvo por admitida la contestación de la demandada SEFIPLAN y se proveyó respecto del Fideicomiso quien también fue señalado como demandado.

En cuatro de abril de dos mil dieciocho por medio del oficio número SPAC/DACE/2105/M/2018 de cuatro de abril de dos mil dieciocho, la SEFIPLAN informó que el Fideicomiso fue extinguido mediante el artículo tercero transitorio del decreto número 11 sin que se establezca la autoridad que absorberá las funciones y obligaciones de dicho Fideicomiso, por lo que en fecha nueve de octubre de dos mil dieciocho se le tuvo como autoridad no demandada.

Seguida la secuela procesal, el día siete 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 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, tanto el actor como la autoridad demandada SIOP formularon de forma escrita sus alegatos, asimismo se tuvo por perdido el derecho a formularlos a la autoridad demandada SEFIPLAN, y con fundamento en el diverso 323 del Código, se ordenó turnar los presentes autos para resolver.

---

<sup>3</sup> Visible de foja 94 a 97 del expediente

<sup>4</sup> Visible de foja 153 a 157 del expediente.

## 2. Puntos controvertidos.

Como **primer** concepto de impugnación, el actor precisó que le causa agravio que las demandadas SIOF y SEFIPLAN se hayan abstenido en pagar la estimación (finiquito) por un importe de \$5,263,119.01 (Cinco millones doscientos sesenta y tres mil ciento diecinueve pesos 01/100 M.N) en virtud de que dio cumplimiento a todas y cada una de las obligaciones a su cargo adquiridas en el contrato de obra pública de dos de marzo de dos mil doce, esto hasta antes de que se decretara la terminación anticipada del mismo, enfatizando que dicha cantidad fue debidamente cuantificada y convenida mediante el convenio de terminación anticipada de fecha veinte de febrero de dos mil quince.

Agrega además que el procedimiento de contratación de la obra pública procedida de la licitación pública nacional número 59922004-001-12 de veinticuatro de febrero de dos mil doce, fue debidamente regulada por lo establecido en los artículos 34, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 53 de la Ley de Obras Públicas los numerales 9, 25 y 26 fracciones I, II, IV, V y X de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado.

Menciona, además que el contrato de obra pública fue suscrito por las partes de conformidad con lo dispuesto por los artículos 53, 55, 56, 57. 58 y demás relativos de la Ley de Obras Públicas, sin embargo, en el proceso de ejecución de los trabajos contratados existieron diversas inconsistencias que ocasionaron la interrupción en la ejecución de la misma, estas totalmente imputables a la dependencia contratante que en lo medular se refieren a lo siguiente: a) la contratante se limitó a pagar de manera esporádica y en parcialidades una parte del anticipo de la obra haciendo un total de \$15,000,000.00 (Quince millones de pesos 00/100 M.N.); b) en fecha ocho de abril de dos mil trece, mediante el oficio CAP-08/04/2013-03 la contratista notificó a la contratante que en misma fecha se dio inicio a la obra con recursos propios, sin renunciar al complemento faltante del pago

del anticipo; c) las partes contratantes convinieron reprogramar los trabajos contratado estableciéndose como nueva fecha para terminación el día cuatro de octubre de dos mil trece; d) en quince de mayo de dos mil trece, el contratista solicitó la suspensión temporal de los trabajos a efecto de llevar a cabo una adecuación del proyecto; e) se llevó a cabo una reunión de trabajo con los ejidatarios del Ejido Carlos A. Carrillo y el Delegado de Política Regional del Gobierno del Estado de Veracruz y a fin de evitar conflictos sociales se acordó realizar adecuaciones y modificaciones al catálogo; f) en veintinueve de enero de dos mil catorce la contratista solicitó una segunda suspensión con motivo de que a casi dos años de la fecha señalada para el inicio de los trabajos en el contrato de obra celebrado, la contratante seguía reservándose entregar el otorgamiento del anticipo convenido, así como la constante manifestación de falta de recursos económicos que impedían la reactivación de los trabajos; g) las parte contratantes levantaron un acta circunstanciada para suspender temporalmente la obra contratada hasta nuevo aviso; h) en fecha cinco de septiembre de dos mil catorce el contratista solicitó a la dependencia contratante la terminación anticipada del contrato de obra; i) la Dirección General de Obras Públicas de la SIOP notificó a la contratista la procedencia en la terminación anticipada del contrato LPE-018/2012-SC-DGOP y con relación a los gastos no recuperables se procedería a su revisión y autorización en caso de ser procedente; j) el diez de septiembre de dos mil catorce se suscribió el acta circunstanciada para la entrega de recepción de obra y se realizó un recorrido físico de la misma; k) en fecha catorce de noviembre de dos mil catorce, se realizó el dictamen para determinar la procedencia de los gastos no recuperables y se reconoció como procedentes los gastos no recuperables a favor de la contratista por la cantidad de \$3,248,106.67 (Tres millones doscientos cuarenta y ocho mil ciento seis pesos 67/100 M.N.); l) como continuidad del procedimiento de terminación anticipada de los trabajos, se llevó a cabo el acta de finiquito de obra, relativo al contrato de obra pública, en donde se hizo constar el reconocimiento expreso de adeudo total de la dependencia al contratista, de la estimación final, por un importe

de \$5,263,118.85 (Cinco Millones doscientos sesenta y tres mil ciento dieciocho pesos 85/100 M.N.); m) en veinte de febrero de dos mil quince, se firmó el convenio de terminación anticipada del contrato de obra pública, en donde se hizo constar el reconocimiento expreso de adeudo de la dependencia al contratista, de la estimación final, por un importe de \$5,263,118.85 (Cinco Millones doscientos sesenta y tres mil ciento dieciocho pesos 85/100 M.N.).

Concluye el actor manifestando que a la fecha la contratante se ha abstenido de cubrir el saldo a favor de Constructoras Asociadas del Papaloapan, S.A. de C.V., aun cuando existe un reconocimiento expreso de la dependencia respecto del adeudo líquido y exigible de la citada estimación, agrega que dicho incumplimiento tiene relación con los establecido en la cláusula décima quinta y décima séptima del Contrato de Obra Pública.

Por su parte la demandada SIOP invocó la causal de improcedencia y sobreseimiento respecto de la extemporaneidad de la demanda, considerando que esta debió presentarse dentro de los quince días siguientes al en que surta sus efectos la notificación del acto o resolución que se impugna como lo dispone el artículo 292 del Código, señala que el actor omite expresar en su demanda el requisito consistente en asentar la fecha en que se tuvo conocimiento del acto reclamado y no menciona que se trate de un acto u omisión que configure una afirmativa o negativa ficta.

Afirma la SIOP que las acciones de cumplimiento de contratos administrativos inician a partir de que la obligación es exigible, argumentando que el derecho del actor para exigir el pago de las estimaciones debió iniciar una vez concluido el termino de quince días a partir de que se presentó la estimación y una vez que se verifica la fecha en que hubiere concluido ese términos de quince días, es la fecha que servirá de base para establecer cuando se generó el derecho de la empresa contratista para exigir el pago.

Sigue alegando la demandada que el actor reclama el cumplimiento del contrato, en particular el pago de la estimación que dice haber presentado para su pago con la factura número F-004327 y que afirma que emitió y la exhibió para su pago en fecha veintitrés de junio de dos mil quince, por lo que la misma era exigible a partir del catorce de julio de dos mil quince, que resulta ser la fecha posterior a los quince días hábiles de presentación y emisión de la factura y estimación (finiquito), por lo que el actor tenía que haber presentado su demanda ante este Tribunal en el término de quince días a partir de que la obligación era exigible y en el contrato que exhibe como base de su acción a partir del catorce de julio de dos mil quince, formulando el actor su demanda hasta el veinte de junio de dos mil diecisiete, esto es casi dos años después, evidenciándose la extemporaneidad pues se excede de los quince días que dispone el artículo 292 del Código.

Sostiene la demandada SIOP que las erogaciones que se derivan del contrato serán a cargo del Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal, según al acuerdo FPAISN CT 060/13/12/11 de fecha trece de diciembre de dos mil once, desprendiéndose que la contratante en ningún momento se obligó a pagar directamente al contratista la cantidad que resultara de trabajos ejecutados al amparo del contrato, significando que únicamente se obligó a tramitar ante dicho fideicomiso el pago de las estimaciones correspondientes, agregando que el actor no reclama concretamente a la dependencia contratante que trámite ante ese fideicomiso el pago de la cantidad que pretende, ejercitando una acción patrimonial de pago de pesos pero no ataca ningún acto de autoridad atribuido a la contratante, por lo que el juicio que interpone deviene improcedente.

Arguye la autoridad demandada que la obligada a la pagar el importe del contrato resulta ser el fideicomiso, sin embargo a estos no les reviste el carácter de autoridad para la procedencia del Juicio Contencioso Administrativo, pues aun cuando tiene el



carácter de público, no se constituye como una persona moral oficial, pues al ingresar los bienes al negocio jurídico se seccionan e independiza ese patrimonio y pertenece al fideicomiso, considerándose autónomo del propio fideicomitente es decir el Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz y por tanto no configura ninguna de las hipótesis descritas en los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 281 del Código al no actuar como entidad investida de imperio y fuerza pública, solicitando que este Tribunal declare el sobreseimiento por resultar improcedente, debiendo salvaguardar los derechos de la actora.

Expone además la SIOP que en caso de que este Tribunal le atribuya el carácter de autoridad al fideicomiso, es este quien debe pagar el importe de los trabajos ejecutados por la contratante, resultando que debe ser oído en el presente juicio actualizándose la figura del litisconsorcio pasivo necesario, omitiéndose haber llamado a juicio al Comité Técnico del Fideicomiso por conducto de su representante, ya que de no hacerlo así este Tribunal no podrá dictar una decisión judicial válida al no haber oído a todos los litisconsortes.

Referente a los conceptos de impugnación del actor, la SIOP expone que en cuanto a las prestaciones que se deducen de abstenerse del pago de la estimación (finiquito) estas deberán efectuarse mediante prueba pericial correspondiente, precisa que respecto al finiquito de obra es un documento técnico en el que se asientan los volúmenes e importes de obra ejecutada y en caso de existir un adeudo a favor de la actora o en caso de la contratante se deben realizar dichas reclamaciones conforme a lo dispuesto por el artículo 214 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas.

También afirma que la figura de los gastos financieros a los que alude la parte actora no se encontraba prevista en la Ley número 100 de Obras Públicas en el momento de la suscripción del contrato de obra pública, al haberse suscrito el contrato de obra pública en cuatro de febrero de dos mil trece, y la Ley número

825 de Obras Públicas que ya los establece fue publicada el día dieciséis de abril de dos mil trece.

Termina arguyendo la SIOP que la actora pretende reclamar el pago al que hace referencia, justificando el incumplimiento con las documentales que anexa a la demanda, sin narrar los hechos relacionados con esas documentales, y únicamente fija como impugnado en general el incumplimiento del contrato, pero no lo hace respecto a actos sujetos a la *litis* de este juicio, la falta de trámite de la estimación y factura, los trabajos que ejecutó ni razona porque asciende a la cantidad que reclama, consecuentemente su demanda resulta oscura e imprecisa.

Por su lado la SEFIPLAN invocó la causal de improcedencia que prevé el artículo 289 fracción XIII en relación con el artículo 281 fracción III del Código al no haber dictado, ordenado, ejecutado o trató de ejecutar el acto impugnado, pues no se desprende participación alguna del Secretario de SEFIPLAN, es decir, no suscribió o aceptó el documento base de la acción de la empresa inconforme, evidenciando que no existe conexidad entre la parte actora y dicha dependencia, al ser evidente que sus funcionarios no firmaron y tampoco se obligaron a ningún cumplimiento producto del contrato que se alude ni del convenio de terminación anticipada número LPE-018/2012-SC-DGOP-TER, siendo la SIOP la que firma al calce.

Reitera la demanda SEFIPLAN que nunca firmó o aceptó los términos y condiciones en el documento base de la acción, siendo indudable que: 1) no tiene el carácter de autoridad demandada y 2) que no se encuentra vinculada al cumplimiento del contrato del cual nunca formó parte.

Argumenta la demandada que este Tribunal carece de competencia al considerar que la negativa de realizar el pago no puede considerarse un acto administrativo de carácter negativo, siendo un mero incumplimiento contractual lo que resulta ser materia civil, agregando que es evidente que el contrato administrativo quedó terminado por mutuo consentimiento, cuyas

cuestiones accesorias como el pago de gastos al tratarse de obligaciones recíprocas entre ambas partes, no pueden considerarse dentro del ámbito administrativo sino del civil.

Sostiene que la actora presentó la demanda fuera del plazo de los quince días naturales que establece el artículo 292 del Código al haber firmado el convenio de terminación anticipada el día veinte de febrero de dos mil quince y feneciendo el término el dieciséis de marzo de dos mil quince.

Enfatiza la SEFIPLAN que la parte actora pretende un cumplimiento del convenio a través del cual se le reconoció la cantidad del finiquito, pero nunca demuestra la relación entre sus pretensiones y la obligación de dicha dependencia a cumplirlas, reitera que dicha Secretaría en ningún momento firmó o se obligó a ningún cumplimiento, además, refiere que la pretensión del pago de supuestos daños, perjuicios y gastos financieros, resulta infundada al establecer el artículo 4 fracción VII del Código que los trámites serán gratuitos y que no se condenará al pago de gastos y costas, aunado a que no especifica de donde derivan los beneficios económicos a los que alude y que pretende aducir como daño o perjuicio, los cuales tampoco acredita fehacientemente, y respecto de los gastos financieros aduce que son infundados ya que el solicitante fue omiso en exhibir pericial o dictamen a través del cual se advierta el procedimiento adecuado para determinarlos.

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

**2.1.** Determinar si existe el incumplimiento del contrato de obra pública de dos de marzo de dos mil doce, únicamente respecto de las cláusulas décima quinta y décima séptima.

**2.2.** Elucidar si son procedentes las pretensiones de la parte actora.

## CONSIDERANDOS:

### I. Competencia.

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 8, fracción III, 23, primer párrafo, y 24, fracción IX, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, primer párrafo, y 2, fracción XXX, y 325 del Código.

### II. Procedencia.

El juicio contencioso administrativo que en vía ordinaria se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código en los artículos 27, 280 fracción XI, 292 y 293 del Código, al haberse interpuesto en contra del referido incumplimiento de un contrato administrativo celebrado por la Administración Pública Estatal, el que consta dentro de autos del expediente al ser ofrecido como prueba por la parte actora<sup>5</sup>.

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.**

<sup>5</sup> Visible de foja 2 a 31 del expediente.

para promover el presente juicio contencioso, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que mediante acuerdo de fecha cuatro de julio de dos mil diecisiete, le fue reconocida la personalidad como apoderado legal para pleitos y cobranzas de la persona moral Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.<sup>6</sup>

Por consiguiente, de conformidad con el artículo 325 fracción II del Código, se aborda el análisis de las causales de sobreseimiento invocadas por las autoridades demandadas

**2.1. Análisis de la causa de improcedencia “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”.**

Las demandadas SIOP y SEFIPLAN coinciden en invocar la causal de improcedencia prevista por el artículo 289 fracción V del Código al manifestar que la actora se excedió en el término de quince días que prevé el artículo 292 del Código para interponer la demanda, es decir, resulta ser extemporánea, la SIOP precisa que la actora debió interponerla el día catorce de julio de dos mil quince, mientras que la SEFIPLAN señala que el término para interponer la demanda feneció el día dieciséis de marzo de dos mil quince, empero la causal que invocan las demandadas no se actualiza en el presente asunto, en virtud de que el plazo de quince días previsto por el artículo 292 primer párrafo del Código es aplicable a los casos en los que se reclaman incumplimientos de contrato, en el entendido de que éste se actualiza día con día, por lo que la presentación de la demanda en fecha veinte de junio de dos mil diecisiete no resulta extemporánea toda vez que la abstención por parte de las

---

<sup>6</sup> Visible de foja 94 a 97 del expediente.

autoridades demandadas no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento.

En efecto, el incumplimiento de contrato y particularmente de su pago, consiste en una omisión en la medida en que existe una obligación de dar o hacer, y la parte que tiene el deber de satisfacer tales acciones se mantiene inactiva, es decir, no emite ninguna negativa, pero tampoco concreta las acciones para cumplir con la obligación.

Así entendido, el incumplimiento de contrato por parte de las autoridades crea una situación en la esfera jurídica de la parte actora que, mientras subsista la omisión, es permanente habida cuenta que las consecuencias que genera se mantienen día con día hasta que la omisión cesa, aunado a que los actos de naturaleza omisiva se reiteran día con día, y en consecuencia, el plazo dispuesto para impugnarlos se actualiza, o si quiere decirse se reinicia, también de forma diaria mientras la omisión subsista.

## **2.2. Análisis de la causa de improcedencia “Que no sean de la competencia del Tribunal”.**

Nuevamente las demandadas coinciden en invocar la causal de improcedencia dispuesta por el artículo 289 fracción I del Código, en los siguientes términos:

La SIOP precisa que este Tribunal carece de competencia para conocer del presente asunto al no configurarse acto alguno de autoridad del Comité Técnico del Fideicomiso quien es el obligado al pago del contrato materia del asunto que se resuelve, así como al no reclamarse algún acto de autoridad de esa dependencia, pues a su consideración la actora únicamente reclama las cláusulas del contrato relativas al pago de obras ejecutadas sin atacar ningún acto de autoridad, afirmación que no encuentra sustento legal alguno, al resultar evidente que es

precisamente el incumplimiento del contrato de obra pública que viene reclamando el actor específicamente en sus cláusulas décima quinta y décima séptima, lo que deriva en el incumplimiento del convenio de terminación anticipada del contrato de obra pública de veinte de febrero de dos mil quince, convenido que fue suscrito por la SIOF por conducto de la Subsecretaría de Infraestructura y Obra Pública en su momento representada por el maestro Caleb Navarro Kloss, quien fuera asistido por el Director General de Infraestructura Urbana, de ahí que se advierta que el actor si viene reclamando en sí un incumplimiento de contrato de obra pública por parte de la demandada SIOF por lo que este Tribunal tiene competencia para conocer del asunto que se somete a su jurisdicción.

Referente a las manifestaciones vertidas por la SIOF en referencia al Comité Técnico del Fideicomiso en relación a que a este no le reviste el carácter de autoridad y considera que solo es un acto jurídico que participa de la naturaleza de un contrato, por lo que no se le puede asumir como “autoridad” aunado a que no actúa como entidad investida de imperio y fuerza pública, se tiene que por auto de fecha nueve de octubre de dos mil dieciocho esta Primera Sala se tuvo como autoridad no demandada al Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal.

En tanto que la demandada SEFIPLAN invocó tal causal de improcedencia al considerar que la negativa de realizar el pago del contrato de obra pública no puede considerarse un acto administrativo de carácter negativo, sino un mero incumplimiento contractual derivado del convenio de terminación anticipada de veinte de febrero de dos mil quince, y que este recae en el ámbito del derecho civil, argumentado que este Tribunal no debe conocer del presente asunto y en su caso es un Juez en materia civil al que le resulta competencia, invocando para ello la tesis de jurisprudencia bajo el rubro: “CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, PRESTACIONES DE SERVICIOS O DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

FEDERAL Y UN PARTICULAR. CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIA RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL”, sigue diciendo que cobra aplicación el artículo 280 fracción IX del Código, al haberse terminado de manera anticipada el contrato y que el pago fue reservado, constituyéndose una obligación recíproca frente al particular cuya acción encaminada al cobro solo corresponde al Juez de lo Civil y no a este Órgano Jurisdiccional en materia administrativa.

Resultando que la causal que invoca la SEFIPLAN **no se actualiza** en el presente asunto, en virtud que a este Tribunal le reviste competencia para conocer del presente, el artículo 280 fracción XI del Código que dispone que procede el Juicio Contencioso Administrativo por *“incumplimiento de contratos administrativos celebrados por la Administración Pública estatal o municipal y los organismos autónomos”*, por lo que el incumplimiento que demanda la actora resulta del contrato de obra pública específicamente en las cláusulas décima quinta y décima séptima y de las cuales deriva el convenio de terminación anticipada del contrato de obra pública el cual fue suscrito por actora Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V., y la SIPO por conducto de la Subsecretaría de Infraestructura y Obra Pública, presentada por su titular y asistido por el Director General de Infraestructura Urbana, por lo que carece de eficacia el argumento vertido por la SEFIPLAN, resultando inaplicable el criterio jurisprudencial que invoca al haber sido superado con la tesis que robustece el criterio que sostiene esta Primera Sala respecto de la competencia de este Tribunal, la cual puede ser ubicada bajo el siguiente rubro:

**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.**

Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las



cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte; en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos.<sup>7</sup>

**2.3. Análisis de la causa de improcedencia “Cuando una o varias autoridades demandadas no haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar el acto impugnado” invocada por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.**

Respecto de la causal de improcedencia que prevé el artículo 289 fracción XIII del Código que fue invocada por la SEFIPLAN, esta **no se actualiza**, en virtud de que si bien resulta ser cierto que dicha dependencia no suscribió el contrato que se tilda de incumplido, también lo es que en el contrato de obra pública del cual se reclama su incumplimiento en el apartado de “declaraciones” inciso I sub-inciso F estableció que: *“las erogaciones que se deriven del presente contrato, serán a cargo del Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneración al Trabajo Personal, según acuerdo FPAISN CT 060/13/12/11 de fecha trece de diciembre de dos mil once”*, resulta pertinente analizar el objeto y naturaleza del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal y de su fideicomiso a efecto de establecer la

---

<sup>7</sup> Registro 2016318, Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Jurisprudencia Administrativa, Libro 52, marzo de 2018, Tomo II, p. 1284.

vinculación que le resulta a la SEFIPLAN en el cumplimiento del contrato de obra pública que se reclama.

Se tiene que por Gaceta Oficial número 35 de dos de febrero de dos mil once, se publicó el Decreto por el que se reforma el diverso que establece las bases para la creación del fideicomiso público de administración del impuesto Sobre nóminas publicado en la Gaceta Oficial del estado número 96 de fecha 14 de mayo de 2001, en su artículo primero, se establece que se modifica la denominación del Decreto que establece las bases para la creación del Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Nóminas, para quedar como sigue: *“Decreto que establece las bases para la creación del Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal”*, teniendo como objetivo de operación que se cuente con un fondo autónomo administrado por una Institución Fiduciaria, a fin de que por autorización de un Comité Técnico se destinen recursos derivados de la recaudación del impuesto en beneficio de la ciudadanía, así como: A. La captación de los recursos derivados del entero del Impuesto Sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal; B. La inversión y manejo transparente de los importes captados; C. La aplicación del patrimonio del Fideicomiso al financiamiento del gasto público en los rubros de obra pública e inversión de capital, así como al financiamiento de la garantía líquida y otorgamiento de créditos para la micro, pequeña y mediana empresa<sup>8</sup>, así tenemos que por una parte la recaudación del ***impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal*** se encontraba destinada a tres rubros: 1) otorgamiento de créditos para las micro, pequeñas y medianas empresas, **2) al financiamiento del gasto público en los rubros de obra pública** y 3) inversión de capital para salvaguardar la protección civil en una o varias regiones o zonas de la entidad, tal y como lo establecía el artículo 105 del Código

---

<sup>8</sup> Consultado en el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 en la fase de comprobación. <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2015/archivos/TOMO%20I/Volume n%206/009%20FIDEICOMISO%20REMUNERACIONES.pdf>.

Financiero vigente al momento del cambio de denominación del fideicomiso.

Por otra parte, se tiene, que el fideicomiso tendrá como fin lo dispuso en el decreto que reformó el artículo 1 del Decreto que establece las Bases para la creación del Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Nóminas, publicado en la Gaceta Oficial del estado número 96 de fecha 14 de mayo de 2001 el cual quedó de la siguiente manera:

**Artículo 1.** El presente Decreto es de orden público y tiene por objeto sentar las bases para la creación del Fideicomiso Público de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, que tendrá como fin precisar los criterios y mecanismos para la solicitud, transferencia, financiamiento y aplicación de recursos en programas y proyectos de inversión de obra pública e inversión de capital, otorgamiento de créditos y garantías líquidas para la micro, pequeña y mediana empresa.

Con lo anteriormente expuesto, se arriba a dos conclusiones la primera versa sobre que una de las finalidades de la recaudación del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal era para ser destinado al financiamiento del gasto público en los rubros de obra pública, y la segunda que en efecto es el fideicomiso quien manejaba la solicitud, transparencia, financiamiento y aplicación del recurso derivado de la recaudación del impuesto de referencia.

Una vez establecido lo anterior, se procede a realizar el análisis del motivo por el cual la SEFIPLAN se encuentra vinculada al cumplimiento del pago del contrato de obra pública.

En efecto como lo informó oportunamente la SEFIPLAN el fideicomiso se encuentra abrogado por el Decreto número 11 publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 522 de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, en el que se abroga el diverso número 899 en el cual se afecta el impuesto

sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal, estableciendo en su transitorio tercero que: *“a la entrada en vigor del presente Decreto, deberá extinguirse el Fideicomiso Público número S/0500149 de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal”*, sin embargo, como ha quedado establecido en líneas anteriores, al momento de suscribir el contrato que nos ocupa celebrado en fecha dos de marzo de dos mil doce, uno de los objetivos de la recaudación de dicho impuesto fue entre otros, para ser destinado al financiamiento del gasto público en el rubro de obra pública, y como lo dispone el artículo 19 fracción de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, la SEFIPLAN es la dependencia responsable entre otras de coordinar la administración financiera y tributaria de la Hacienda Pública y además el control del ejercicio de los recursos financieros, asimismo, tiene como atribución determinar, recaudar, custodiar y **administrar los impuestos**, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, multas y otros conceptos señalados en las leyes impositivas relacionadas con la Hacienda Pública del Estado tal y como lo establece el artículo 20 fracción X de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.

Desprendiéndose que, si bien el fideicomiso era la figura por la cual se debía pagar las obligaciones adquiridas por el contrato de obra pública y este se extinguió, también lo es que la SEFIPLAN es la encargada de la recaudación del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal que a la fecha en que se contrajo la obligación contractual tenía como objeto **destinarlo al financiamiento del gasto público en los rubros de obra pública**, aunado a que el fideicomiso se encontraba sectorizado a la SEFIPLAN conforme al artículo 4 fracción VII del Decreto que establece la Sectorización de los Fideicomisos Públicos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicado mediante la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario número 466 de veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, es decir, dicha dependencia si resulta vinculada al cumplimiento respecto del pago del contrato

de obra específicamente en las cláusulas décima quinta y décima séptima por ser la recaudadora y en consecuencia la administradora del referido impuesto, por lo que aun cuando el fideicomiso fue extinguido, la obligación del pago al incumplimiento del contrato de obra pública subsiste por haber sido recaudado el impuesto por la SEFIPLAN.

Por cuanto hace a la manifestación de la SIOP referente al litisconsorcio pasivo necesario, se reitera que en fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve se tuvo como autoridad no demandada al fideicomiso.

### **III. Hechos probados.**

En seguida, no referimos a los hechos que guardan relación con el acto impugnado y que se tienen por acreditados, con base en las pruebas aportadas por las partes y que son apreciadas en términos del artículo 104 del Código.

1. En fecha dos de marzo de dos mil doce, la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Veracruz, por conducto de la Dirección General de Obras Públicas, suscribió contrato de obra pública con la moral denominada “Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.” bajo el contrato número LPE-018/2012-SC-DGOP por un monto de \$70,701,380.04 (Setenta millones setecientos un mil trescientos ochenta pesos 04/100 M.N.), fijando un anticipo de obra del 30% del monto del contrato y un plazo de ejecución de 180 días.

Lo anterior se tiene debidamente demostrado con la documental pública certificada del Contrato número LPE-018/2012-SC-DGOP<sup>9</sup> a la que se le otorga pleno valor en términos del artículo 110 del Código.

---

<sup>9</sup> Visible de foja 39 a 50 del expediente.

2. En cinco de septiembre de dos mil catorce, la parte actora solicitó a la dependencia contratante la terminación anticipada del contrato de obra celebrado.

Se tiene por probado lo anterior con copia certificada del oficio número CAP/050914/001<sup>10</sup> de fecha cinco de septiembre de dos mil catorce, signado por el Apoderado Legal de “Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.”, otorgándole valor probatorio conforme al artículo 110 del Código.

3. Derivado de la solicitud descrita en el punto anterior, el día diez de septiembre de dos mil catorce, se suscribió el acta circunstanciada para terminación anticipada y entrega recepción de obra, realizando el recorrido en el lugar de la obra en la que se verificó que: a) los trabajos estaban suspendidos desde el día veintinueve de enero de dos mil catorce, b) que la obra presentaba hasta esa fecha un 20% de avance físico con respecto al monto establecido en el contrato origen y c) que los trabajos realizados presentan deterioro, debido a las suspensiones de trabajos motivadas por la falta de asignación de recursos económicos para su ejecución por parte de la dependencia.

Se corrobora lo anterior con la copia certificada del acta circunstanciada para terminación anticipada y entrega recepción de obra<sup>11</sup> de diez de septiembre de dos mil catorce, signada por el Supervisor de Obras de la Dirección General de Obra Pública, Subdirector de Construcción ambos adscritos a la SIOP y por el Apoderado Legal de la actora, a la cual se le otorga valor probatorio conforme a lo dispuesto en el artículo 110 del Código.

4. Posteriormente en catorce de noviembre de dos mil catorce, se elaboró el dictamen sobre reclamo de gastos en el que se reconoció como procedente el

---

<sup>10</sup> Visible a foja 51 del expediente.

<sup>11</sup> Visible de foja 52 a 60 del expediente.

pago de sus reclamos por la cantidad de \$2,663.360.19 (Dos millones seiscientos sesenta y tres mil trescientos sesenta pesos 19/100 M.N.).

Hecho que se tiene demostrado con la copia debidamente certificada del Dictamen Reclamo de Gastos<sup>12</sup>, de catorce de noviembre de dos mil catorce, a la cual se le otorga valor probatorio conforme a al artículo 110 del Código.

5. Por último, en veinte de febrero de dos mil quince, la SIOP y la moral Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.”, celebraron el Convenio de Terminación Anticipada del Contrato de Obra Pública, por el cual se hace constar el reconocimiento de adeudo por un importe de \$5,253,119.01 (Cinco millones doscientos sesenta y tres mil ciento diecinueve pesos 01/100 M.N.).

Teniéndose por probado lo anterior con la copia certificada del Convenio de Terminación Anticipada<sup>13</sup> de veinte de febrero de dos mil quince, signado por el Subsecretario de Infraestructura y Obras Públicas y el Director General de Infraestructura Urbana ambos representantes de la SIOP y por el Apoderado Legal de la moral “Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.”.

#### **IV. Análisis de las cuestiones planteadas.**

Dado que, en el presente asunto a estudio, se planteó el incumplimiento del contrato de obra pública específicamente en las cláusulas décima quinta y décima séptima, lo que deriva en el incumplimiento del convenio de terminación anticipada de contrato de obra pública de veinte de febrero de dos mil quince, celebrado entre la SIOP y la moral “Constructoras Asociadas del

---

<sup>12</sup> Visible de foja 61 a 65 del expediente.

<sup>13</sup> Visible de foja 77 a foja 81 del expediente.

Papaloapan S.A. de C.V.”, existen las siguientes cuestiones a analizar:

**4.1. Existe cumplimiento por parte de las contratantes respecto de la cláusula décima quinta e incumplimiento de las autoridades demandadas en relación a la cláusula décima séptima.**

La cláusula décimo quinta del Contrato de Obra Pública estableció que: *“FINIQUITO.- “EL CONTRATISTA” DEBERA PRESENTAR SU FINIQUITO DENTRO DE LOS TREINTA (30) DÍAS SIGUIENTES A PARTIR DE LA RECEPCIÓN FÍSICA DE LOS TRABAJOS, EN CASO CONTRARIO “LA DEPENDENCIA” PROCEDERÁ A SU ELABORACIÓN NOTIFICÁNDOLE EL RESULTADO DENTRO DE UN PLAZO DE DIEZ DÍAS NATURALES, CONTADO A PARTIR DE SU EMISIÓN; UNA VEZ NOTIFICADO EL RESULTADO DE DICHO FINIQUITO A “EL CONTRATISTA”, ÉSTE TENDRÁ UN PLAZO DE QUINCE DÍAS NATURALES PARA ALEGAR LO QUE A SU DERECHO CORRESPONDA, SI TRANSCURRIDO ESTE PLAZO NO REALIZA ALGUNA GESTIÓN, SE DARÁ POR ACEPTADO, SIN DERECHO ULTERIOR A RECLAMACIÓN”.*

De la anterior, se desprende el contratista debió presentar su finiquito dentro de los treinta días a partir de la recepción física de los trabajos, lo que en el caso a estudio aconteció al plasmarse dicha circunstancia en la declaración marcada con el número diecinueve del Convenio de Terminación Anticipada del Contrato de Obra Pública<sup>14</sup>, en la que existe la manifestación expresa de que: *“actualmente se cuenta con el **finiquito conciliado entre las partes** en el cual se determina que el contratista ejecuto con cargo al contrato que nos ocupa la cantidad de \$17,204,748.53 (Diecisiete millones doscientos cuatro mil setecientos cuarenta y ocho pesos 53/100 M.N.) incluido el IVA, de una diferencia de saldo a favor a la contratista de \$2,015,012.34 (Dos millones quince mil doce pesos 34/100*

<sup>14</sup> Visible a foja 79 del expediente.



M.N.)”, si bien la autoridad contestó como falso el hecho marcado con el número veinte de la demanda en el que la actora narra lo siguiente: “se realizó el acta de finiquito de obra relativo al contrato de obra pública”<sup>15</sup>, también lo es que en su contestación a la demanda en el apartado de “contestación a los conceptos de impugnación y las prestaciones que se deducen”<sup>16</sup>, precisó que: “es de resaltarse que dicho finiquito fue elaborado de manera bilateral, de conformidad por el aquí actor, sin manifestar desacuerdo alguno al respeto de los saldos resultantes, por lo tanto, lo establecido en dicho finiquito quedó consentido para todos sus efectos legales” y agregó además que: “no es necesaria la exhibición de un comprobante de pago, puesto que esto queda acreditado con el acta entrega-recepción de los trabajos y finiquito de obra de referencia”, cabe destacar en dicha manifestación es contradictoria con la objeción que realiza respecto de la estimación de finiquito pues arguye que no la recibió y autorizó y que la actora no justifica su existencia, sin embargo, la misma SIOP reconoce que realizó el acta y que este se acredita con el acta entrega-recepción de los trabajos y finiquito de obra de referencia.

De lo expuesto, se concluye que ambas partes cumplieron con lo dispuesto en la cláusula décimo quinta del contrato de obra pública.

Ahora bien, referente a la cláusula décima séptima del multicitado contrato de obra pública, **existe un incumplimiento** por parte de las demandadas, en virtud de que esta dispone cuatro obligaciones:

- 1) Que la partes (contratista y dependencia) podrán dar por terminado anticipadamente el contrato cuando concurren razones de interés general, existan causas justificadas que le impidan con la continuación de los trabajos.

---

<sup>15</sup> Visible a foja 8 del expediente.

<sup>16</sup> Visible a foja 132 del expediente.

- 2) La dependencia debe levantar el acta circunstanciada correspondiente y posteriormente realizar el convenio de terminación anticipada del contrato, en el que se determinaran las cantidades a favor o a cargo de cada una de las partes, así como la fecha de su liquidación.
- 3) Si el contratista opta por la terminación anticipada del contrato, lo solicitará por escrito a la dependencia, la cual decidirá dentro de los quince días naturales siguientes de la recepción de la solicitud, en caso de negativa por parte de la dependencia será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente.
- 4) En caso de una terminación anticipada la dependencia se obliga a pagar las estimaciones que hayan sido aprobadas y que se encuentren pendientes de pago en el fideicomiso a realizar el finiquito correspondiente y a pagarlo por el mismo medio.

Como puede advertirse, las partes dieron por terminado anticipadamente el contrato de obra pública tal y como quedo estipulado en las declaraciones del convenio de terminación anticipada, específicamente en la marcada con el número trece en la que se dice que con fecha ocho de septiembre de dos mil catorce, la Dirección General de Obras Públicas comunica a el contratista que es procedente llevar a cabo la terminación anticipada del contrato de obra pública relativo a la construcción del Boulevard de acceso a la ciudad de Cosamaloapan, Veracruz y con relación a los gastos se procederá a su revisión y autorización de ser procedentes.

También se tiene que en fecha diez de septiembre de dos mil catorce en el Municipio de Cosamaloapan, Veracruz, se reunieron el ciudadano ||Alfonso García Tenorio||, Apoderado Legal de la moral "Constructoras Asociadas del Papaloapan S.A. de C.V.", el Subdirector de Construcción, el Supervisor de la Obra ambos de la de la Dirección General de Obra Pública a efecto de hacer constar mediante el acta circunstanciada para

terminación anticipada y de entrega-recepción de obra, y posteriormente en veinte de febrero de dos mil quince celebraron el convenio de terminación anticipada del contrato de obra pública.

En el presente caso, ambas partes estuvieron de acuerdo en la terminación anticipada del contrato de obra pública como se hace notar en la declaración número catorce del convenio de terminación anticipada del contrato de obra pública en la que declaran que: *“han decidido de común acuerdo llevar a cabo la terminación anticipada”*.

Finalmente, se tiene que la SIOP ha incumplido con la última parte de la cláusula décimo séptima del contrato de obra pública, al no haber realizado el pago de las estimaciones que ya fueron aprobadas y las cuales reclama el actor, no es óbice precisar que conforme a la cláusula séptima del referido contrato se estableció que la dependencia tramitará su pago ante el fideicomiso, a fin de cubrir el importe del mismo.

Por su parte la SEFIPLAN resulta ser vinculada como la autoridad que debe efectuar el pago al ser la recaudadora y administradora del impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal que al momento de suscribirse el contrato materia de estudio tenía como objeto entre otros el financiamiento del gasto público en los rubros de obra pública.

#### **4.2. Procedencia del pago de la prestación referente a los estipulado en la cláusula décimo séptima del Contrato de Obra Pública en relación al Convenio de Terminación Anticipada.**

Como quedo precisado en líneas anteriores la cláusula décimo séptima dispuso que las partes realizaran un Convenio de Terminación Anticipada del Contrato de Obra Pública, el cual fue suscrito el día veinte de febrero de dos mil quince, en el que

ambas partes convinieron dos cosas, la primera dar por terminado anticipadamente por mutuo consentimiento el contrato de obra pública y la segunda que ambas partes aceptan que el contratista ejecutó con carga al contrato la cantidad de \$17,204,748.53 (Diecisiete Millones doscientos cuatro mil setecientos cuarenta y ocho pesos 53/100 M.N.) incluido el IVA y dejó de ejecutar \$53,496.631.51 (Cincuenta y tres millones cuatrocientos noventa y seis, seiscientos treinta y un pesos 51/100 M.N.) incluido el IVA por lo que resulta una diferencia de saldo a favor del contratista de \$2,015,012.34 (Dos millones quince mil doce pesos 34/100 M.N.), reconociendo además los gastos realizados en el periodo de suspensión por la cantidad de \$3,248,106.67 (Tres millones doscientos cuarenta y ocho mil ciento seis pesos 67/100 M.N) haciendo un importe total de **\$5,263,119.01 (Cinco millones doscientos sesenta y tres mil ciento diecinueve pesos 01/100 M.N.), incluido el IVA,** resultando esta cantidad la que deberán cubrir las demandadas como pago del Convenio de Terminación anticipada de Obra Pública.

#### **4.3. Improcedencia del pago de la prestación de pago de daños y perjuicios.**

La actora en su capítulo de prestaciones solicita el pago de daños y perjuicios conforme a lo dispuesto en el artículo 294 del Código que dispone que el actor podrá incluir en las pretensiones que se deduzcan en la demanda el pago de daños y perjuicios que afirme se le hayan causado en forma dolosa o culposa por algún servidor público, agregando además que **deberá ofrecer las pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.**

En el presente caso, la actora se limita a señalar que el cálculo del pago de daños y perjuicios se deberá efectuar mediante la prueba pericial, considerando que se hará a partir de los desembolsos y/o reclamos de proveedores y acreedores y que

han motivado el pago de recargos, multas, penas convencionales e intereses moratorios, agregando que tuvo la necesidad de contratar los servicios profesionales de un abogado para defender sus derechos y ejercer acciones legales, significa que como perjuicios el incumplimiento del contrato de obra pública le ocasionó la privación de ganancias lícitas que se habrían obtenido, mediante el pago oportuno.

Las anteriores son meras afirmaciones que no encuentran acreditación dentro de los autos que conforman el asunto a estudio, y si bien el daño implica pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio, por falta de cumplimiento de una obligación, y el perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación, también lo es que, estos deben acreditarse mediante pruebas que obren en autos<sup>17</sup> para que su pago sea procedente, pues no basta con afirmar que a consecuencia de la falta de pago del contrato, tuvo que sufragar recargos, multas, penas convencionales e intereses moratorios, sino que además debe comprobar mediante documentos idóneos que en efecto la actora los pagó, misma suerte corren los perjuicios al solo limitarse el actor a señalar que se privó de tener ganancias lícitas que habría obtenido mediante el pago oportuno, sin precisar cuáles fueron estas ganancias o los medios por los cuales las pudo haber obtenido y que resulten derivar del incumplimiento de pago del contrato de obra, por lo que resulta improcedente la prestación de pago de daños y perjuicios a favor de la actora.

#### **4.4. Improcedencia del pago de la prestación de pago de gastos financieros.**

Esta prestación resulta improcedente toda vez que a la fecha de suscribir el contrato de obra pública el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con ellas del Estado de

---

<sup>17</sup> Registro 245817, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 82, Séptima Parte, p.15.

Veracruz, no contemplaba el pago de gastos financieros, cabe precisar que el contrato de obra pública fue celebrado el dos de marzo de dos mil doce, mientras que el párrafo del artículo 65 de la ley antes invocada que contempla que: “en caso de incumplimiento en los pagos de estimaciones y de ajustes de costos, los Entes Públicos, a solicitud del contratista, deberán pagar gastos financieros conforme al procedimiento establecido por el Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”, el cual fue adicionado mediante el Decreto número 838 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 14 de fecha once de enero de dos mil dieciséis, esto es aproximadamente cuatro años posteriores a la celebración del contrato, es decir la obligación de pagarlos no existía.

#### **V. Efectos del fallo.**

Por lo expuesto en los considerandos de la presente sentencia, ha quedado demostrado el incumplimiento de contrato de obra pública, por consiguiente se condena a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz al pago de la cantidad de \$5,263,119.01 (Cinco millones doscientos sesenta y tres mil ciento diecinueve pesos 01/100 M.N.) incluido el IVA, pago que deberá ser realizado a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, quien es la encargada de recaudar y administrar el impuesto sobre erogaciones por remuneraciones al trabajo personal que tenía como objeto el financiamiento del gasto público en los rubros de obra pública, vinculación que se estima pertinente para hacer efectivo el fallo dictado, de conformidad con el artículo 17, séptimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 4 fracción V del Código.

Finalmente, de conformidad con el artículo 41 del Código, el cumplimiento del presente fallo deberá hacerse en un plazo que no exceda de tres días hábiles, computados a partir de que quede firme la presente sentencia. Para lo cual cada una de las dependencias deberán realizar las acciones que les correspondan en el ámbito de sus competencias.

**PRIMERO.** Se **determina** la nulidad del incumplimiento del Contrato de Obra Pública LPE-018/2012-SC-DGOP de fecha dos de marzo de dos mil doce.

**SEGUNDO.** Se **condena** a la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz al pago de la cantidad de \$5,263,119.01 (Cinco millones doscientos sesenta y tres mil ciento diecinueve pesos 01/100 M.N.) incluido el IVA.

**TERCERO.** Se **condena** a la autoridad demandada Secretaría de Finanzas y Planeación al cumplimiento de la presente sentencia por encontrarse vinculadas al pago en términos del considerando 2.3 de la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, 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**