

## **Leyenda de clasificación en modalidad de 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>330/2018 (Recurso de revisión)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del representante, nombre del abogado</b>
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019



**TOCA EN REVISIÓN: 330/2018.**

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:  
**691/2017/2ª-I.**

REVISIONISTA:

**LIC. 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.**

MAGISTRADO PONENTE:

**LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.**

**XALAPA-  
ENRÍQUEZ,**

**VERACRUZ DE  
IGNACIO DE LA**

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:  
**LIC. ANTONIO DORANTES MONTOYA.**

**LLAVE, A VEINTE DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE.**

**SENTENCIA DEFINITIVA** que confirma la dictada por la Magistrada de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, en fecha diecisiete de octubre del año dos mil dieciocho, dentro de los autos del juicio contencioso administrativo número 691/2017/2ª-III.

## **1. ANTECEDENTES DEL CASO.**

**1.1** Mediante escrito recibido el día seis de octubre del año dos mil diecisiete en la oficialía de partes de la Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz, 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 y Administrador Único de la empresa denominada "PROCOTEC S.A. DE C.V.", promovió juicio contencioso administrativo en contra de la terminación anticipada e incumplimiento del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA, así como los convenios modificatorios del mismo de fecha dieciséis de octubre de

dos mil quince y veintiocho de julio del año dos mil diecisiete, celebrado entre la persona moral que representa y la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz.

**1.2** Es preciso señalar que mediante Decreto número 343 de fecha diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, publicado en el número extraordinario 392 de la Gaceta Oficial del Estado el día dos de octubre de ese año, se estableció la extinción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz y la creación del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, pasando el conocimiento del juicio del que deriva esta alzada a competencia de la Segunda Sala de este Tribunal, la cual en fecha diecisiete de octubre del año dos mil dieciocho, emitió sentencia en la cual determinó decretar el sobreseimiento del asunto en virtud de estimar ser incompetente para conocer del mismo.

**1.3** Inconforme con la sentencia dictada en primera instancia, el licenciado **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 abogado autorizado de la parte actora, interpuso recurso de revisión en contra de la misma, por lo que mediante auto de fecha tres de diciembre del año dos mil dieciocho se radicó el Toca en Revisión número 330/2018, designándose como integrantes de esta Sala Superior a los Magistrados Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez, Pedro José María García Montañez y Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez, siendo el último de los nombrados ponente del presente asunto, por lo que una vez realizados los trámites previos de substanciación de esta alzada, se turnaron los autos a resolver mediante acuerdo de fecha veinticuatro de enero del presente año, lo cual se realiza por medio de la presente .

## **2. COMPETENCIA.**

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad a lo establecido en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción VI de



la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 12, 14 fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

### **3. PROCEDENCIA.**

El recurso de revisión que por esta vía se resuelve, reúne los requisitos de procedencia previstos en el artículo 344, fracción I del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo anterior al haberse interpuesto el mismo en contra de una resolución que decretó el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo número 691/2017/2<sup>a</sup>-III.

#### **3.1 Legitimación.**

La legitimación del licenciado **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.** para promover el recurso de revisión que en esta instancia se resuelve, se encuentra debidamente acreditada en términos a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, toda vez que al mismo se le reconoció la personalidad como abogado de la parte actora<sup>1</sup> dentro del juicio del que derivó la sentencia motivo del presente Toca en Revisión.

Por su parte la autoridad demandada acudió a la presente instancia por conducto del licenciado José Luis Zamora Salicrup, en su carácter de Director General Jurídico y Representante Legal de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz, personalidad que acreditó con el nombramiento respectivo expedido a su nombre por el Ingeniero Elio Hernández Gutiérrez, Secretario de Infraestructura y Obras Públicas en el Estado de Veracruz<sup>2</sup>, lo que a

<sup>1</sup>Acuerdo de fecha cuatro de mayo de dos mil dieciocho, visible a fojas 606-608 de autos del juicio de origen.

<sup>2</sup>Visible a foja 28 de los autos del Toca en Revisión 330/2018.

juicio de esta alzada permite tenerlo por legitimado para intervenir en la presente instancia.

#### 4. ESTUDIO DE FONDO

##### 4.1 Planteamiento del caso.

De las manifestaciones hechas a título de agravio por parte del revisionista, se desprende de forma medular, que el mismo consideró que la causal de improcedencia y sobreseimiento decretada por la Sala Unitaria relativa a la falta de competencia para conocer del asunto sometido a su consideración fue indebida, ya que a su parecer la procedencia del juicio instaurado en contra de la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas en el Estado de Veracruz, derivado del incumplimiento del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA, se encontraba plenamente establecida de acuerdo a las hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo previstas en el artículo 280 fracciones II y XI del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, al estimar que el contrato del que deriva la obligación demandada reviste un acto de autoridad que afectó los derechos de un particular, además de que el citado numeral establece claramente la procedencia del juicio contencioso respecto del incumplimiento de contratos administrativos celebrados por la administración pública estatal

Por su parte la autoridad demandada en el juicio de origen, al momento de desahogar la vista que le fuera concedida con el recurso de revisión interpuesto por el licenciado **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,** señaló que la incompetencia de la Sala Unitaria de este Tribunal para conocer del asunto, se surtía en virtud de que la legislación aplicada en el contrato número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA, era de carácter federal y que en tal virtud no era posible que la misma fuera interpretada y aplicada por un Tribunal estatal, además de estimar que la parte actora no acreditó haber dado cumplimiento cabal a

la totalidad de obligaciones derivadas del contrato de mérito y mucho menos acreditó el adeudo reclamado a la citada autoridad.

#### **4.2 Problema jurídico a resolver.**

Determinar si la Segunda Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa era competente para conocer de la terminación anticipada e incumplimiento del Contrato de Obra Pública número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA, así como de los convenios modificatorios de fecha dieciséis de octubre de dos mil quince y veintiocho de julio de dos mil diecisiete.

#### **4.3 Método bajo el que se abordará el estudio del problema jurídico a resolver, derivado de los agravios formulados por el revisionista.**

A fin de indicar el método que se utilizará para resolver el problema jurídico a resolver derivado del agravio formulado por el revisionista, se estima preciso señalar en primer término que el artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que los órganos jurisdiccionales lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad; entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna de ellas.

Ahora bien, en atención a lo antes expuesto los Magistrados integrantes de esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, procederemos a analizar los agravios hechos valer por el revisionista en la forma en que fuera delimitado el problema jurídico a resolver que abordará la presente sentencia, lo cual se estima coadyuvara a un mejor entendimiento de la misma, máxime que no existe disposición legal alguna en el código de la materia que establezca una formalidad sobre el particular, estimando que sirve de ilustración a la presente consideración la tesis que lleva por rubro: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA**

**INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.”<sup>3</sup>**

#### **4.4 ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS HECHOS VALER POR EL REVISIONISTA.**

**La Segunda Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa era incompetente para conocer de la terminación anticipada e incumplimiento del Contrato de Obra Pública número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA, así como de los convenios modificatorios de fecha dieciséis de octubre de dos mil quince y veintiocho de julio de dos mil diecisiete.**

El licenciado **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.**, señaló como agravio que la Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, estimó de forma equivocada su incompetencia para conocer respecto de la terminación anticipada del contrato de obra pública número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA y convenios modificatorios del mismo, ya que de acuerdo a lo referido por el revisionista la competencia de dicha Sala Unitaria y procedencia del juicio entablado en contra de la autoridad demandada, se surtía en virtud de que el citado contrato era un acto de autoridad, cuyo incumplimiento afectaba los derechos de un particular; asimismo estimó que fue indebido el sobreseimiento decretado ya que el artículo 280 fracción XI del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, establece la procedencia del juicio contencioso administrativo por incumplimiento de contratos administrativos celebrados por la administración pública estatal, sin que a su parecer tal precepto haga alguna distinción respecto del origen estatal o federal de los recursos aplicados para la ejecución de los contratos relativos.

Al respecto es de señalarse que a juicio de esta alzada el agravio hecho valer por el revisionista resulta infundado, lo anterior en virtud que

<sup>3</sup> [J]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 29, abril de 2016; Tomo III; Pág. 2018. (IV Región) 2o. J/5 (10a.).



si bien el artículo 280 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, ciertamente señala que el juicio contencioso administrativo procede en contra de actos administrativos que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar la autoridad, que afecten derechos particulares, tal hipótesis no se considera aplicable al caso a estudio, ya que efectivamente en el Contrato de Obra Pública número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA y convenios modificatorios al mismo, intervino la autoridad denominada Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas en el Estado de Veracruz, no menos cierto es que la naturaleza del acto en el que participó la citada autoridad fue contractual, es decir, un pacto bilateral de voluntades entre el Estado y un particular, lo que permite concluir que dicho acto no reviste la característica de unilateralidad de voluntad, prevista en la definición que de acto administrativo mismo otorga el artículo 2 fracción I del código de la materia, mismo que lo define como:

*Artículo 2. Para efectos del presente Código, se entenderá por:*

*I. Acto administrativo: La declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva, emanada de la Administración Pública, que tiene por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general; (Lo subrayado es propio).*

Ahora bien, en atención a las consideraciones antes vertidas, y al resultar evidente para esta alzada que en el Contrato de Obra Pública número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA y convenios modificatorios de fecha dieciséis de octubre de dos mil quince y veintiocho de julio de dos mil diecisiete, no existió una declaración unilateral de voluntad por parte de la autoridad demandada, sino un acuerdo de voluntades, resulta inconcuso que en términos a lo dispuesto en el artículo 280 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el juicio contencioso instaurado por la parte actora en primera instancia -hoy revisionista-, respecto de los actos impugnados antes señalados devenía improcedente, de ahí que el agravio hecho valer en tal sentido resulte infundado.

Por otra parte, y en relación a lo manifestado en vía de agravio por el revisionista relativo a que la competencia de la Sala Unitaria para



resolver el asunto sometido a su consideración, se surtía en virtud que el artículo 280 fracción XI del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece la procedencia del juicio contencioso administrativo en contra del incumplimiento de contratos administrativos celebrados por la administración pública estatal, es de señalarse que tal manifestación a juicio de esta Sala Superior resulta infundada, tal y como más adelante se expondrá.

En efecto, como lo refiere el revisionista de acuerdo al artículo 280 fracción XI del código de la materia este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y las Salas que lo integran, son competentes para conocer del incumplimiento de contratos administrativos celebrados por la administración pública estatal, tal disposición no puede ser interpretada de forma aislada sin atender el contenido del contrato del que derivan las obligaciones contraídas entre el particular y la administración pública, ya que como atinadamente lo advirtió la Sala de origen del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA, así como sus convenios modificatorios, los mismos debían ser analizados de forma integral, sin perder de vista que las modificaciones realizadas al contrato primigenio no desvirtuaban su esencia.

En ese sentido, se considera importante señalar que la Sala Unitaria, al momento de emitir la sentencia combatida, y tomar en consideración el origen de los recursos que fueron aplicados en el contrato de obra pública número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA y su convenios modificatorios, hizo la precisión relativa a que los “Recursos Fiscales del año dos mil diecisiete, provenientes de Ingresos Propios del Estado”, fueron incorporados mediante el convenio modificatorio de fecha veintiocho de julio de dos mil diecisiete, el cual era de fecha posterior a las estimaciones marcadas con los número uno, uno-A, dos y tres, las cuales fueron reclamadas de pago por la parte actora en primera instancia, y que en consecuencia tenían que ser analizadas respecto de su procedencia de acuerdo al contrato primigenio, en que se señaló que su celebración fue en apego a la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, los cuales son ordenamientos federales.



Aunado a lo antes expuesto, no pasa inadvertido para esta alzada que en la cláusula trigésima segunda del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA de fecha veintitrés de septiembre del año dos mil catorce, las partes suscribientes del mismo pactaron la jurisdicción y competencia para el caso de interpretación y cumplimiento del mismo, misma que sometieron a favor de los Tribunales Federales con residencia en esta ciudad de Xalapa, Veracruz, tal y como se advierte de la cláusula en comento que a la letra señala:

*“TRIGÉSIMA SEGUNDA.- DE LA JURISDICCIÓN.- Para la interpretación y cumplimiento del presente contrato y atendiendo que los recursos son federales, las partes convienen en someterse expresamente a la jurisdicción y competencia de los Tribunales federales con sede en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, renunciando al que les corresponda en atención a sus domicilios presentes o futuros.”(El subrayado es propio).*

De la cláusula transcrita anteriormente, se colige lo atinada de la determinación de sobreseer el juicio contencioso administrativo número 691/2017/2ª-III por parte de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, ya que si bien por una parte tomó como base el origen federal de los recursos cuya ejecución sería aplicada en el contrato del cual se demandó su incumplimiento, tal determinación fue en estricto cumplimiento de la jurisprudencia que lleva por rubro **“CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES.”**<sup>4</sup>, misma que fuera invocada por la Sala Unitaria en la sentencia combatida y que es de observancia obligatoria para este Tribunal de acuerdo a la diversa **“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. OBLIGATORIEDAD.”**<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Localización: [J]; 10a. Época; 2a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 18, mayo de 2015; Tomo II; Pág. 1454. 2a./J. 62/2015 (10a.).

<sup>5</sup> [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Marzo de 2002; Pág. 1225. VI.1o.P. J/26.

Lo anterior, aunado al sometimiento expreso de la parte actora en primera instancia y revisionista en esta alzada, a la jurisdicción y competencia para la interpretación y cumplimiento del Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios por Tiempo Determinado número SIOP-OP-PF-022/2014-DVCYSA de fecha veintitrés de septiembre del año dos mil catorce, a favor de los Tribunales Federales con residencia en esta ciudad de Xalapa-Veracruz, de ahí que esta Sala Superior estime que el agravio hecho valer por el licenciado Roberto Arturo Cárdenas González, en su carácter de abogado autorizado de la persona moral actora en primera instancia resulte infundado y en consecuencia lo procedente sea confirmar la resolución combatida.

## **5. EFECTOS DEL FALLO.**

Los efectos del presente fallo son confirmar la sentencia de fecha diecisiete de octubre del año dos mil dieciocho, dictada por la Magistrada de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, dentro de los autos del juicio contencioso administrativo número 691/2017/2ª-III.

## **6. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se confirma la sentencia de fecha diecisiete de octubre del año dos mil dieciocho, dictada dentro de los autos del juicio contencioso administrativo número 691/2017/2ª-III; lo anterior en atención a las consideraciones y razonamientos vertidos en el cuerpo del presente fallo.

**SEGUNDO.** Notifíquese personalmente a la parte revisionista y por oficio a la autoridad demandada, la sentencia que en este acto se pronuncia.

**TERCERO.** Publíquese el presente asunto por boletín jurisdiccional en términos a lo que dispone el artículo 36, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **MAGISTRADOS ESTRELLA**



**ALHEL Y IGLESIAS GUTIÉRREZ, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, siendo el tercero de los nombrados, ponente del presente fallo; ante el Secretario General de Acuerdos **ARMANDO RUÍZ SÁNCHEZ**, quien autoriza y da fe.

**ESTRELLA ALHEL Y IGLESIAS GUTIÉRREZ.**  
MAGISTRADA

**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ.**  
MAGISTRADO

**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ.**  
MAGISTRADO

**ARMANDO RUÍZ SÁNCHEZ**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.