

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	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	88/2019 y sus acumulados 89/2019 y 90/2019 (Recurso de revisión)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre
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	28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019

Toca:

88/2019 y sus acumulados 89/2019 y 90/2019

Juicio Contencioso Administrativo:

187/2017/2^a-II

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.

Autoridades demandadas:

Secretaría de Infraestructura y Obra Pública y Secretaría de Finanzas y Planeación.

XALAPA - ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A VEINTIDOS DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE.

Resolución que **modifica** la sentencia dictada por la Sala Segunda del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de fecha quince de enero de dos mil diecinueve que resuelve el Juicio Contencioso Administrativo número 187/2017/2^a-II.

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

- Sala Regional Unitaria Zona Centro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz (Sala Regional).
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz (extinto Tribunal).
- Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado de Veracruz (SIOP).
- Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN).
- Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Código).

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito recibido en fecha cinco de abril de 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.**, demandó en la vía contenciosa administrativa ordinaria como acto impugnado el incumplimiento de pago por la cantidad de \$3,977,057.68 (tres millones novecientos setenta y siete mil cincuenta y siete pesos 68/100 M.N.), derivado del adeudo derivado de la falta de pago de las estimaciones uno y dos finiquito, respecto al contrato de obra pública número SC-OP-PE-020/2013-DVCYSA celebrado con la SIOP, así como el incumplimiento de pago derivado del mismo contrato respecto de la estimación única extraordinaria por conceptos adicionales, por un monto de \$3,413,719.99 (tres millones novecientos cincuenta y nueve mil novecientos quince pesos 19/100).

Agotada la secuela procesal y turnados para resolver los autos, la Sala Segunda de este Tribunal emitió sentencia de fecha quince de enero de dos mil diecinueve por la cual resuelve: *“I. Se declara la nulidad en la omisión de pago del Contrato número SC-OP-PE-020/2013-DVCYSA que data del veinte de mayo de dos mil trece... II. Se condena a las autoridades demandadas Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas de Veracruz y Director General de Construcción y Caminos y Carreteras Estatales de esa Secretaría, a pagar al demandante la cantidad de \$7,936,972.87 (Siete millones novecientos treinta y seis novecientos setenta y dos pesos ochenta y siete centavos moneda nacional) por concepto de las Estimaciones Uno, Dos y única Extraordinaria;... III. Se condena a las autoridades Secretaría de Infraestructura y obras Públicas de Veracruz y Director General de Construcción y Caminos y Carreteras Estatales de esa Secretaría, a pagar al actor la cantidad de \$3,541,295.58 (tres millones quinientos cuarenta y un mil doscientos noventa y cinco pesos cincuenta y ocho centavos moneda nacional), por concepto de gastos financieros,... IV. Se condena a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, a cancelar las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0 ambas de fecha veinte de mayo de dos mil trece...”*

Inconforme con el fallo de la Sala Segunda, 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.**, interpone Recurso de Revisión, el cual es admitido mediante auto de fecha veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, formándose bajo el Toca de Revisión número 88/2019. A su vez, inconformes también con el fallo de la Sala, las autoridades demandadas SIOP y SEFIPLAN, interponen Recurso de Revisión, la SIOP mediante escrito signado por el Licenciado José Luis Zamora Salicrup, en su carácter de Director General Jurídico y representante legal, el cual es admitido mediante auto de fecha veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, formándose bajo el Toca de Revisión número 89/2019, y la

SEFIPLAN mediante escrito signado por el Licenciado Felipe de Jesús Marín Carreón, en su carácter de Subprocurador de Asuntos Contenciosos de la Procuraduría Fiscal y representante legal, el cual es admitido mediante auto de fecha veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, formándose bajo el Toca de Revisión número 90/2019 y donde la Sala Superior de este Tribunal ordena su acumulación a los números 88/2019 y 89/2018, así mismo se designa como ponente al Magistrado Pedro José María García Montañez.

Mediante acuerdo de fecha veintisiete de marzo de dos mil diecinueve se turnan los autos al ponente, para efecto de emitir la resolución correspondiente, misma que en este acto se pronuncia, en los términos que se exponen en lo sucesivo.

Resulta necesario señalar, que en fecha veinticuatro de abril de dos mil diecinueve, el Pleno de este Tribunal aprobó los acuerdos número TEJAV/04/09/19 y TEJAV/04/10/19 mediante los cuales habilitó a la Secretaria de Acuerdos de la Tercera Sala Eunice Calderón Fernández, como Magistrada habilitada para suplir la ausencia del Magistrado Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez.

2. Cuestiones planteadas en los recursos de revisión.

De la actora. El actor plantea un **único agravio** que en esencia discurre y se acota al hecho de que la Sala Segunda, realizó de manera errónea la cuantificación de los gastos financieros al tomar como base para esto, una ley inaplicable al caso, como lo es la Ley de Ingresos de la Federación, debiendo haberse computado en base a los dispuesto por la Ley número 825 de Obras Públicas y Servicios relacionados con ellas para el Estado de Veracruz, su Reglamento y la Ley de Ingresos del Estado de Veracruz.

De las demandadas.

SIOP. El delegado de la autoridad demandada en su recurso de revisión plantea **tres agravios**, los cuales discurren respecto a los argumentos siguientes:

- i. La Sala Segunda omite realizar una correcta valoración de los medios de prueba ofrecidos en el juicio, pues el actor jamás demostró los extremos de su acción, esto es, no logró justificar el supuesto incumplimiento de pago aludido. La Sala Unitaria le otorga valor probatorio pleno a las diversas documentales que en fotocopia simple exhibió la parte actora lo cual resulta ilegal. También afirma que existe evidente violación procedimental durante la tramitación del juicio al admitir pruebas documentales presentadas por el actor en copia certificada en contravención a lo dispuesto por los artículos 71 y 73 del Código.

- ii. La resolutora de manera ilegal y violatoria determina procedente el pago de gastos financieros al actor, ya que por una parte pierde de vista que en el presente asunto no se encuentra acreditado el acto impugnado de incumplimiento de contrato, además de que la Sala basa su determinación en la aplicación de una jurisprudencia que no es aplicable al caso ya que atiende a una ley Federal abrogada, además de que el contrato de mérito está regido por una ley estatal, la cual no contemplaba dicho accesorio en el momento de su suscripción (año dos mil trece), pues estos se adicionaron mediante decreto en el año dos mil dieciséis.

- iii. Resulta incorrecto el análisis de la a quo respecto a que se condene a la SEFIPLAN a la cancelación de las pólizas de fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0, pues inobserva que las citadas pólizas tienen por objeto garantizar el debido cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones del contrato y en el presente asunto no se encuentra acreditado que el actor haya realizado algún trabajo de acuerdo a las especificaciones del contrato y el catálogo de conceptos. Además, se considera ilegal haber vinculado a la SEFIPLAN al pago de las estimaciones y gastos financieros, ya que dicha figura de “vinculación” no se encuentra prevista en ninguna disposición legal del Código.

SEFIPLAN. El delegado de la autoridad demandada en su recurso de revisión plantea **dos agravios**, los cuales discurren respecto a los argumentos siguientes:

- i. La sentencia es incongruente toda vez que la Sala Segunda contradice su decisión inicial de sobreseer el juicio por lo que hace a esta autoridad (SEFIPLAN) y posteriormente en los resolutivos de la sentencia la condena a realizar la cancelación de las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0 y además, la vincula al cumplimiento del pago al actor de las tres estimaciones que se le adeudan al actor.
- ii. Causa afectación la sentencia, ya que la condena y vinculación a la SEFIPLAN, es equiparable a la imposición de una sanción, situación que no se encuentra debidamente fundada, ya que ni la conducta omisa sancionada, ni la consecuencia definida por la a quo se encuentran previstas en ordenamiento legal alguno, por lo que es dable deducir que existe violación al principio de tipicidad.

De ahí que, como puntos controvertidos a resolver, se tengan las siguientes:

- 2.1. Dilucidar si la Sala Unitaria, al resolver la controversia que se le planteó, realizó una correcta valoración de los medios de prueba ofrecidos en el juicio.
- 2.2. Determinar si la Sala Segunda, al resolver la controversia que se le planteó, realizó un estudio congruente y exhaustivo respecto a la pretensión de la parte actora en cuanto a la procedencia de condenar a la autoridad demandada al pago de gastos financieros.
- 2.3. Determinar si fue adecuada la determinación por parte de la Sala cuarta de condenar a la SEFIPLAN a la cancelación de las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0.

- 2.4.** Determinar si el análisis de la Sala fue correcto al condenar y vincular a la SEFIPLAN, al cumplimiento de la sentencia, en relación con el pago de las tres estimaciones adeudadas al actor.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Sala Superior, es competente para resolver el presente Recurso de Revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 12, y 14 fracción IV de la Ley número

367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

II. Procedencia.

Los recursos de revisión que por esta vía se resuelven, reúnen los requisitos de procedencia previstos en el numeral 344 fracción II del Código, al haberse interpuesto el mismo en contra la sentencia que resolvió el juicio de origen 187/2017/2ª-II del índice de la Sala Segunda de este Tribunal.

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.** para promover el presente recurso de revisión, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que mediante acuerdo de fecha veinte de abril de dos mil diecisiete¹, le fue

¹ Visible a foja 392 del expediente.

reconocida la personalidad como actor dentro del juicio contencioso administrativo número 187/2017/2^a-II.

Así mismo, la legitimación del licenciado José Luis Zamora Salicrup para promover el presente recurso de revisión, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que al mismo mediante acuerdo de fecha veintiséis de febrero de dos mil diecinueve², le fue reconocida la personalidad como representante legal de la SIOP dentro del juicio contencioso administrativo número 187/2017/2^a-II.

Por otra parte, la legitimación del licenciado Felipe de Jesús Marín Carreón para promover el presente recurso de revisión, se encuentra debidamente acreditada en autos; ya que al mismo mediante acuerdo de fecha veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, le fue reconocida la personalidad como delegado de la SEFIPLAN dentro del juicio contencioso administrativo número 187/2017/2^a-II.

Así, al no advertirse causa alguna de sobreseimiento, se procede al análisis de los agravios formulados.

III. Análisis de los agravios.

A efecto de abordar el estudio de los problemas jurídicos a resolver, se analizarán de manera conjunta los agravios hechos valer por las recurrentes.

La autoridad demandada SIOP, a través de su delegado, en su **primer agravio**, manifiesta que la Sala Segunda omite realizar una correcta valoración de los medios de prueba ofrecidos en el juicio, pues el actor jamás demostró los extremos de su acción, esto es, no logró justificar el supuesto incumplimiento de pago aludido. La Sala Unitaria, dice, le otorga valor probatorio pleno a las diversas documentales que en fotocopia simple exhibió la parte actora lo cual resulta ilegal.

Bajo este tenor, continúa con su agravio y afirma que se advierte una evidente violación procedimental durante la tramitación del juicio pues mediante proveído de fecha treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, la Sala de primera instancia tuvo por recibido escrito del

² Visible a fojas 1036 del expediente.

actor presentado en su oficialía de partes el seis de agosto de dos mil dieciocho, en el que exhibió copias certificadas de la pruebas ofrecidas en su escrito inicial de demanda marcadas con las letras A, C, E, E y J, las cuales en dicho escrito inicial presentó en copias simples. Por tanto, dice la recurrente que la aquo, sin ser el momento procesal oportuno y sin mayor pronunciamiento, ni otorgarle vista, tuvo por admitidas las mencionadas copias certificadas como prueba de la parte actora, lo cual considera contraviene lo dispuesto por los artículos 71 y 73 del Código, pues no se actualiza ninguna de las hipótesis que en ellos se contempla.

Lo anterior resulta **infundado**, ya que del contenido de los artículos 71 y 73 del Código, se observa que los supuestos que contiene se contemplan para el caso en que no se presenten las documentales, lo cual en el caso no ocurrió, ya que el actor sí las presenta en copia simple en su escrito inicial de demanda.

Ahora bien, el propio contenido del artículo 70 del Código, señala que podrá exhibirse el original o copia certificada de una documental pública que fuera exhibida en inicio en copia simple, siempre y cuando esto se realice antes de la audiencia del juicio del juicio contencioso, como ocurrió en el presente juicio. Por tanto, el hecho de que la Sala de primera instancia haya acordado su admisión, en ningún momento viola las reglas del proceso del juicio contenciosos administrativo y por ende el que se les haya otorgado valor probatorio pleno al resolver el presente juicio tampoco violenta las reglas que para este tipo de probanzas contiene el Código.

Por otra parte, en caso de que la ahora recurrente estuviera en desacuerdo con la admisión de las mencionadas copias certificadas, de acuerdo al artículo 77 del Código, establece que las partes sólo podrán objetar los documentos dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que los haya admitido como pruebas, cuestión que en el presente caso no ocurrió.

A su vez, deviene **inoperante** el argumento igualmente vertido por la recurrente en el sentido de que la resolutora realiza una incorrecta aplicación de la Ley que rige el contrato materia de la controversia y a

sus propias cláusulas, en específico a los establecido por la fracción VI del artículo 6 de la Ley 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, pues como se puede observar en la sentencia, la Sala Unitaria advierte correctamente, que las cantidades exigidas por el actor quedaron sustentadas en el Decreto número 899 de veintiuno de julio de dos mil dieciséis, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario doscientos noventa de esa misma fecha, precisando que si bien es cierto el Decreto número 11 de fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis abrogó el similar 899 ya mencionado, no menos cierto es que deben interpretarse adecuadamente los términos sobre los que ocurrió la misma, esto es, únicamente la extinción del Fideicomiso Público número S/0500149 de Administración del Impuesto sobre Erogaciones por Remuneraciones al Trabajo Personal, no así el reconocimiento del adeudo que el Gobierno Estatal contrajo con diversos proveedores y contratistas.

Bajo este mismo tenor, es que igualmente deviene **infundado** el **tercer agravio** hecho valer por el Delegado de la SIOF, toda vez que en el mismo se duele de lo que considera un incorrecto el análisis de la a quo respecto a que se condene a la SEFIPLAN a la cancelación de las pólizas de fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0, pues inobserva que las citadas pólizas tienen por objeto garantizar el debido cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones del contrato y en el presente asunto no se encuentra acreditado que el actor haya realizado algún trabajo de acuerdo a las especificaciones del contrato y el catálogo de conceptos. Esto es así ya que como ha quedado desarrollado en el estudio del agravio inmediato anterior, la Sala Unitaria realiza una correcta apreciación y valoración del contenido de las actuaciones y pruebas que obran en el expediente con lo cual se tiene evidencia de que el actor cumplió con las obligaciones para él contraídas en el contrato base del presente juicio, así pues, una consecuencia legal de esto, resulta ser la obligación de las autoridades, en este caso específico de la SEFIPLAN, llevar a cabo la cancelación de las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0 expedidas a su favor.

Por otra parte, el delegado de la SIOP, menciona en su **segundo agravio** que la resolutora de manera ilegal y violatoria determina procedente el pago de gastos financieros al actor.

Pues dice que, por una parte, la Sala Unitaria pierde de vista que en el presente asunto no se encuentra acreditado el acto impugnado de incumplimiento de contrato, además de que esta basa su determinación en la aplicación de una jurisprudencia que no es aplicable al caso ya que atiende a una ley Federal abrogada, además de que el contrato de mérito está regido por una ley estatal, la cual no contemplaba dicho accesorio en el momento de su suscripción (año dos mil trece), pues estos se adicionaron mediante decreto en el año dos mil dieciséis.

El agravio resulta **fundado**, pues en efecto, el contrato de mérito se suscribió el día veinte de mayo de dos mil trece, fecha en que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz dentro de su articulado, no contenía disposición alguna que considerara el pago de gastos financieros, ya que estos se contemplan a partir del Decreto 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 de fecha once de enero de dos mil dieciséis, número extraordinario 014.

Bajo esta premisa, consideramos que no resultaba aplicable la jurisprudencia base del criterio de la resolutora de rubro: *“GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS)”*.

Esto es así, ya que este criterio interpreta el contenido del artículo 69 de la Ley de Adquisiciones y Obras pública, ley del orden federal que contenía ya la obligación de pagar gastos financieros cuando se

incumpliera en los pagos de estimaciones, sin embargo, en el caso a estudio, como se ha enfatizado, la Ley número 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ella, ley de orden estatal y que rige el contrato de mérito, no contemplaba una disposición similar a la dispuesta por la mencionada tesis, cuestión que la vuelve inaplicable al caso, tal como lo dispone la siguiente Jurisprudencia:

“ANALOGÍA, PROCEDE LA APLICACIÓN POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Es infundado que las tesis o jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas, no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14 constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene.”³*

El subrayado es propio.

Lo anterior, sumado al principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, que contempla el criterio de que los efectos de un contrato se rigen por la ley vigente al momento de su celebración, tal como lo expone la siguiente jurisprudencia:

“CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN. *En virtud de que las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente en el momento en que se perfecciona el contrato, puesto que al llevarse a cabo ese perfeccionamiento se entiende que las partes han tomado el contenido de la ley vigente, que es la que indica el tipo de relación jurídica que se crea, la que suple la voluntad de los contratantes en los puntos que no hubieran sido materia expresa de la convención y que, sin embargo, son necesarios para el cumplimiento y ejecución del contrato, y la que pone límites a la libertad contractual,*

³ Época: Novena Época Registro: 1004305 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Segunda Parte - TCC Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Tesis: 2496 Página: 2941

es indudable que con ello se pone de manifiesto la existencia de un principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, pues los contratos se rigen por la ley en vigor al momento de celebrarse. En congruencia con lo anterior, si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar violatoria de la garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero.”⁴

Todo lo anteriormente expuesto, hace que resulte fundado el agravio hecho valer por la demandada SIOP y en consecuencia en términos de lo dispuesto en el artículo 347 fracción III del Código, lo procedente es **modificar** la presente sentencia para efecto de determinar improcedente el pago de gastos financieros pretendidos por la parte actora.

Sirva el presente estudio para analizar el **agravio único** hecho valer por el actor en su recurso de revisión, mismo que discurre respecto a que la Sala Segunda realizó de manera errónea la cuantificación de los gastos financieros al tomar como base para esto, una ley inaplicable al caso, como lo es la Ley de Ingresos de la Federación, debiendo haberse computado en base a los dispuesto por la Ley número 825 de Obras Públicas y Servicios relacionados con ellas para el Estado de Veracruz, su Reglamento y la Ley de Ingresos del Estado de Veracruz, cuestión que hace inaplicable la jurisprudencia ya mencionada, base del criterio de la resolutora de rubro: “**GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS)**”.

⁴ Época: Novena Época Registro: 186047 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVI, Septiembre de 2002 Materia(s): Civil Tesis: 1a./J. 56/2002 Página: 88

El agravio resulta **inoperante**, pues derivado del estudio ya realizado al agravio hecho valer por la autoridad demandada SIOP, el cual al determinarse fundado, trae como consecuencia la modificación de la sentencia recurrida para efecto de considerar improcedente el pago de gastos financieros en el presente asunto, por lo que a nada nos llevaría el estudiar respecto a la forma de su cuantificación a que alude el actor en su agravio.

La autoridad demandada SEFIPLAN en su agravio **primero** afirma que la sentencia es incongruente toda vez que la Sala Segunda contradice su decisión inicial de sobreseer el juicio por lo que hace a esta autoridad (SEFIPLAN) y posteriormente en los resolutivos de la sentencia la condena a realizar la cancelación de las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0 y además, la vincula al cumplimiento del pago al actor de las tres estimaciones que se le adeudan al actor. En estrecha relación con lo anterior versa su **segundo** agravio, pues dice la recurrente que le causa afectación la sentencia, ya que la condena y vinculación que realiza a su representada, es equiparable a la imposición de una sanción, situación que no se encuentra debidamente fundada, ya que ni la conducta omisa sancionada, ni la consecuencia definida por la a quo se encuentran previstas en ordenamiento legal alguno, por lo que es dable deducir que existe violación al principio de tipicidad. Afirma lo anterior, toda vez que señala que los artículos que utiliza la Sala Unitaria para fundar lo anterior no otorgan sustento alguno para justificar la vinculación y condena a la SEFIPLAN, pues se trata de disposiciones generales que aluden al cúmulo de atribuciones y facultades de dicha Secretaría, mientras que las normas específicas invocadas, unas no son constitutivas de la descripción de la conducta que se pretende atribuirle y otras son inexistentes.

Dice la recurrente que, *“no puede recaer una condena a cargo de quien no tiene el carácter de demandada, destacando que este presupuesto ya estaba reconocido desde el considerando cuarto, en que se declaró sobreseído el juicio porque la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado no tiene el carácter demandada frente a la ley.”*

Bajo el argumento anterior, siguen manifestando que la condena debe recaer en la autoridad demandada SIOP, que tiene la calidad de

contratante y es en realidad la única responsable ante el contratista, y es en todo caso ya en el procedimiento de ejecución de la sentencia habría de recibir el trámite que la condenada le planteara y resolver lo conducente.

El agravio se considera **fundado** pero **inoperante**, de acuerdo a lo siguiente.

En efecto, resulta contradictorio el hecho de que la Sala Unitaria, en el considerando cuarto de la sentencia recurrida, sobresea el juicio respecto a la SEFIPLAN y posteriormente en el considerando quinto de la sentencia de mérito, así como en su resolutive IV, la condene a cancelar las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0.

Así mismo, consideramos que tal como refiere la recurrente, los preceptos legales utilizados por la resolutora a efecto de fundar la vinculación de la SEFIPLAN al pago de las tres estimaciones que se adeudan al actor, no son las aplicables para tal caso.

Sin embargo, del estudio que realiza esta Sala Superior del presente agravio, en relación con las actuaciones contenidas en el expediente en que se actúa, se concluye que en el presente juicio resultaba procedente la vinculación de la SEFIPLAN al pago de las tres estimaciones que se adeudan al actor, así como a la cancelación de las fianzas números 3812-00906-7 y 3812-00907-0.

Pues si bien es cierto que la citada autoridad no suscribió el instrumento en mención, para esta autoridad jurisdiccional no pasa desapercibido que de conformidad con lo establecido en los artículos 19 y 20 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz, se desprende que esa secretaría es la dependencia que ejerce los recursos financieros y de la cual el Titular de la misma, de acuerdo a la atribución de competencias de su reglamento interior, tiene la facultad de autorizar la suficiencia presupuestal de las dependencias centralizadas para el ejercicio del gasto público.

En ese orden, el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, en su artículo 14 fracción XIII⁵ establece como una atribución no delegable del titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación, la ministración del gasto público asignado a los programas de las dependencias y entidades conforme a la calendarización respectiva; entonces, a juicio de quien esto resuelve, las disposiciones normativas antes señaladas no pueden pasarse por alto, ya que si bien es cierto la citada autoridad **no formó parte en el contrato del que se reclama su incumplimiento, no menos cierto es que la misma no puede permanecer ajena a las obligaciones que la ley le impone** de acuerdo a sus atribuciones; ya que estimar lo contrario, haría nugatorio el derecho del particular a una tutela judicial efectiva; aunado a que no considerar lo expuesto al momento de pronunciar la presente resolución, traería como consecuencia la falta de efectividad en la misma.

A efecto de clarificar lo anterior, nos permitimos transcribir el contenido del apartado de “ANTECEDENTES” del Contrato base de la acción del actor, el cual en su punto IV señala:

*“IV. Que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, a través de el C.P.C. Carlos Aguirre Morales, Subsecretario de Egresos y con fundamento en los Lineamientos para el Control y la Contención del Gasto Público en el Estado de Veracruz, publicado el **13 de marzo de 2012**, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, con número Extraordinario 86, emitió el Dictamen de Suficiencia Presupuestal (DSP), el Registro de Procedimientos de Adquisición e Inversión (RPAI) y el Registro en la Cartera de Proyectos de Obra Pública (CPO), de número **SSE/D-0032/2013** de fecha **30 de enero de 2013**.”⁶*

Sirva el desarrollo de los argumentos anteriormente vertidos para en este mismo punto, desestimar el agravio por parte de la autoridad demandada SEFIPLAN, por el cual se duele de haber sido considerada

⁵ Artículo 14. Son atribuciones no delegables del Secretario, las siguientes:

...

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

⁶ Visible a foja 19 del expediente.

como autoridad demandada en el presente juicio y haber sido igualmente condenada.

En base a lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior, con fundamento en el artículo 325 fracción III del Código, considera procedente **modificar** la sentencia de fecha quince de enero de dos mil diecinueve emitida por la Sala Segunda de este Tribunal dentro de los autos del expediente 187/2017/2^a-II, en los términos que se precisarán en el siguiente apartado.

IV. Fallo.

En conclusión, dado lo **inoperantes** de los agravios propuestos por la autoridad demandada SEFIPLAN, así como el agravio único de la parte actora y la **procedencia** del segundo agravio realizado por la parte demandada SIOP, lo conducente es únicamente **modificar** la sentencia de fecha quince de enero de dos mil diecinueve emitida por la Sala Segunda de este Tribunal dentro de los autos del expediente 187/2017/2^a-II, a efecto de determinar improcedente el pago de los gastos financieros demandados, en los términos señalados en considerando **III** de la presente resolución.

RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia de fecha quince de enero de dos mil diecinueve, de acuerdo con lo apuntado en esta resolución.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas. Así lo resolvió por mayoría de votos con fundamento en los artículos 12 y 14, fracción IV, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Sala Superior integrada por la Magistrada **ESTRELLA ALHELY IGLESIAS GUTIÉRREZ**, el Magistrado **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, ponente, y la Magistrada habilitada **EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**, en suplencia por ausencia del Magistrado **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, quien emite su voto en contra y formula voto particular conforme con el artículo 16, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal, el cual se inserta a continuación, ante el

ciudadano Secretario General de Acuerdos **ARMANDO RUIZ SÁNCHEZ**, que autoriza y firma. **DOY FE.**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA HABILITADA EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 88/2019 Y SUS ACUMULADOS 89/2019 Y 90/2019.

En la presente sentencia, se resolvió modificar la emitida en el juicio contencioso administrativo número 187/2017/2^a-II por la Magistrada titular de la Segunda Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, para el efecto de determinar improcedente el pago de los gastos financieros exigidos por la parte actora. Lo anterior, al encontrar fundado el agravio en el cual se expresa, entre otras cosas, que la Segunda Sala dejó de advertir que el contrato base de la acción está regido por una ley estatal, la cual no contemplaba dicho accesorio en el momento de su suscripción (año dos mil trece), pues estos se adicionaron mediante decreto en el año dos mil dieciséis.

Con todo respeto a la labor de mis compañeros magistrados y con fundamento en el artículo 34 fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal y en cumplimiento al artículo 16 último párrafo de la norma en cita, expongo en el presente voto particular las razones por las que me aparto de la conclusión a la que arribó la mayoría en el punto que ha quedado anotado en el párrafo anterior.

En la sentencia dictada en primera instancia, se declaró la nulidad en la omisión de pago del contrato número SC-OP-PE-020/2013-DVCYSA y se condenó a las autoridades demandadas a pagar las estimaciones adeudadas, a cancelar las fianzas del contrato, así como a pagar una cantidad determinada por concepto de gastos financieros.

En torno a este último punto, concerniente a la condena a pagar gastos financieros la autoridad demandada Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas del Estado, argumentó en su recurso de revisión que el asunto se resolvió atendiendo a una jurisprudencia inaplicable pues la misma se formó al interpretar una ley federal abrogada, además de que el contrato base de la acción se rige por una ley estatal, la cual no

contemplaba la figura de dicho accesorio en el momento de su suscripción, pues éstos se adicionaron a la ley hasta el dos mil dieciséis.

A partir de lo anterior, la sentencia recaída a los recursos de revisión acumulados, estimó fundado el agravio en razón de que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, dentro de su articulado no contenía disposición alguna que considerara el pago de gastos financieros, ya que éstos se introdujeron a partir del Decreto 838 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz, publicado el once de enero de dos mil dieciséis.

Bajo la premisa anterior, se consideró que no resultaba aplicable la jurisprudencia: GASTOS FINANCIEROS. ES PROCEDENTE CONDENAR AL PAGO DE LOS MISMOS SI SE ACREDITA EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PAGOS DE ESTIMACIONES Y AJUSTES DE COSTOS, AUN CUANDO LAS PARTES NO LO HAYAN PACTADO EXPRESAMENTE EN EL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS), pues dicho criterio interpreta el contenido de la Ley de Adquisiciones y Obras Pública, la cual es del orden federal y sí contenía la obligación de pagar gastos financieros cuando se incumpliera en los pagos de estimaciones, lo que no acontecía en la ley estatal vigente al momento de la suscripción del contrato.

Aunado a lo anterior, se estimó que de acuerdo con el principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual los efectos de un contrato se rigen por la ley vigente al momento de su celebración, apoyándose en la Jurisprudencia de rubro: CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN.

Ahora bien, las razones por las cuales me aparto de la consideración anterior residen en el hecho de que si bien es cierto, en la ley vigente al momento de la suscripción del contrato (base de la acción), no se

contemplaba la figura de los gastos financieros, de la demanda se advierte que la pretensión de la parte actora reside en obtener una indemnización por el transcurso del tiempo en el que se vio impedida de contar con los recursos que la autoridad debió entregarle luego de que cumplió a cabalidad con las obligaciones contractuales a su cargo, cuestión esta última que quedó acreditada en la sentencia de primera instancia.

Es decir, los gastos financieros que reclamó la parte actora tendrían como finalidad ajustar la cantidad debida por la autoridad para que al momento en que le sea entregada se contemple el lapso que la autoridad dejó pasar sin cumplir con su obligación.

En ese orden, se considera que la figura bajo la cual debía analizarse la pretensión del actor es la de perjuicios. Para ello, habría resultado conveniente hacer una breve distinción respecto a lo que debe entenderse por perjuicio, esto con la finalidad de que existiera mayor claridad en el análisis del agravio; siendo necesario recurrir a la legislación civil para dilucidar de mejor manera la naturaleza de la figura jurídica en comento, 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 perjuicio es la privación de cualquier ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación e implica una lesión al patrimonio. Ahora bien, opino 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, por lo que en la sentencia se debía reconocer el derecho que tenía a la obtención de los mismos y su respectiva cuantificación debe ser motivo de prueba en la etapa de ejecución de sentencia.

En ese sentido, comparto la calificativa que se dio al agravio hecho valer por la recurrente, pues es cierto que la primera instancia condenó al pago de gastos financieros con base en una ley que no estaba vigente al momento de la suscripción del contrato (de ahí lo fundado del agravio); no obstante, aunque el agravio sea fundado es

insuficiente para negar el derecho de la actora a recibir una indemnización por el tiempo en el que se vio privada del pago al que tenía derecho. En ese contexto, considero que en la sentencia debía expresarse al recurrente que si bien la primera instancia concedió dicha indemnización bajo el concepto de gastos financieros (lo que es incorrecto por las consideraciones anteriores), lo cierto es que sí le asiste a la parte actora el derecho a percibir una indemnización por perjuicios y que los mismos serían cuantificados en la etapa de ejecución.

Así, el resultado de calificar fundado el agravio no era modificar la sentencia para el efecto de cancelar la condena por gastos financieros (como lo resolvió la mayoría), sino para el efecto de reconocer el derecho de la parte actora a una indemnización por los perjuicios que ocasionó la falta de pago de las estimaciones a las que tenía derecho.

ESTRELLA ALHELY IGLESIAS GUTIÉRREZ

Magistrada

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ

Magistrado

Toca 88/2019 y acumulados 89/2019 y 90/2019

EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ

Magistrada habilitada

ARMANDO RUÍZ SÁNCHEZ

Secretario General de Acuerdos