



TRIBUNAL
ESTATAL DE
JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SAN LUIS POTOSÍ

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

SEGUNDA SALA UNITARIA

EXPEDIENTE: 43/2021/2.

ACTOR: *****

AUTORIDADES DEMANDADAS: MUNICIPIO DE
AQUISMÓN Y SÍNDICO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE
AQUISMÓN.

MAGISTRADA: MARIA OLVIDO RODRÍGUEZ VÁZQUEZ.

San Luis Potosí, San Luis Potosí, a treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

VISTO.- Para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo número **43/2021/2** promovido por el C. *****
***** , contra actos del Municipio de Aquismón, así como del Síndico Municipal del Municipio de Aquismón.

RESULTANDO

I.- Por escrito presentado ante este Tribunal el dieciocho de enero de dos mil veintiuno, el C. ***** , por su propio derecho, promovió demanda de Juicio Contencioso Administrativo en contra de la entidad pública Municipio de Aquismón, así como del Síndico Municipal del Municipio de Aquismón, por el acto consistente en:

“La negativa (FICTA) de pago respecto del escrito de fecha 03 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve (ANEXO UNO), y mediante el cual también le solicité el cumplimiento de contrato de Obra Pública número AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21 y por consecuencia el pago de la factura con número de folio 13 de fecha 04/06/18 por concepto de estimación número 1 y por la cantidad de \$255, 489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100) y la cantidad de 80, 273.54 (ochenta mil doscientos setenta y tres pesos 54/100) por el concepto de la segunda estimación y concepto de obra.”

II.- Por auto de veintiséis de enero de dos mil veintiuno, se admitió a trámite la demanda, por lo que se ordenó que las

autoridades demandadas fueran debidamente notificadas y emplazadas a juicio.

III.- Por oficio depositado en la Agencia de Correos en Aquismón, San Luis Potosí, de Correos de México, el diecinueve de marzo de dos mil veintiuno y recibido en la oficialía de partes de este Tribunal el veintinueve de marzo del mismo año, las autoridades demandadas formularon su contestación a la demanda, y por auto de catorce de junio de dos mil veintiuno, se tuvo por contestada la demanda; en relación con el ofrecimiento de pruebas se tuvieron por admitidas a las partes las siguientes:

A la parte actora.

Copia simple de la credencial de Elector expedida por el Instituto Nacional Electoral, a favor del actor.

Copia simple del Registro Federal de Contribuyentes *****.

Copia simple del Contrato de Obra Pública número AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21.

Escrito de tres de abril de dos mil diecinueve, firmado por la parte actora.

Copia simple de la factura con número de folio 1 de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, por concepto de otorgamiento del 30% treinta por ciento de anticipo de la asignación presupuestal aprobada al contrato por la cantidad de \$143,898.48 (Ciento cuarenta y tres mil ochocientos noventa y ocho pesos 48/100 M.N.).

Copia simple de la factura con número de folio 13 de fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, correspondiente a la primera estimación de obra, por la cantidad de \$255,489.59 (Doscientos cincuenta y cinco mil cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.).

Escrito de fecha veinticinco de enero de dos mil diecinueve, suscrito por la actora del juicio.

Original del Acta de notificación de fecha dos de abril de dos mil diecinueve.

Copia del acuerdo de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, suscrito por el Síndico del Ayuntamiento de Aquismón.

Escrito de desistimiento, firmado por la parte actora del juicio.

Acta de notificación de dieciséis de octubre de dos mil veinte.

Acuerdo de seis de octubre de dos mil veinte, firmado por la Contralora Interna del Ayuntamiento de Aquismón, S.L.P.



La testimonial a cargo de **** ***** y ***** ***** **, a quienes se precisó que debía presentar el actor en la fecha y hora señaladas para la audiencia final.

La prueba de **Inspección Ocular** ofrecida en el punto 4, del capítulo de pruebas de la demanda, respecto de la cual en términos de lo dispuesto en el artículo 61 del Código Procesal Administrativo para el Estado, se invocó como hecho notorio el desahogo y existencia del acta de inspección levantada con motivo de la sustanciación del expediente 386/2019/2, del índice de esta Sala Unitaria, la cual fue desahogada sobre los mismos hechos que propone en el presente juicio el actor, por lo que se consideró innecesario el desahogo de dicha probanza y se estableció invocar como **hecho notorio** las constancias del citado expediente para ser analizado y valorado al momento de dictar sentencia en el presente juicio.

Las presunciones lógica, legal y humana; y

La instrumental de actuaciones.

Respecto de la prueba ofrecida en el punto 3 del capítulo de pruebas, **se requirió** al Síndico Municipal del Ayuntamiento de Aquismón, para que en el término de cinco días hábiles exhibiera copia certificada del expediente conformado con motivo del CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21 relativo a la obra "**** *****", MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P."; lo anterior, en razón de que previamente le fue solicitado por escrito.

En cuanto a la prueba ofrecida en el punto 6 del capítulo correspondiente de la demanda, como reconocimiento o inspección judicial, al requerir de conocimientos especiales en determinada técnica que no son propias de apreciación de los sentidos se determinó **no admitir dicha prueba**.

Finalmente, respecto de la prueba pericial ofrecida por el actor en el punto 7, del capítulo correspondiente de la demanda, se precisó que **toda vez que** la parte actora ofreció dicha prueba pericial señalando que su ofrecimiento lo realizaba en el caso de que se actualizara hipotéticamente cierta circunstancia, **al no haberse ofrecido con claridad la prueba pericial en materia de contabilidad y auditoría; se requirió** al promovente del juicio para que dentro del término de **cinco días hábiles, manifestara expresamente** si era su interés ofrecer la prueba pericial a que se refería en el apartado 7, del capítulo de pruebas del escrito de demanda; para que en su caso, se llevara a cabo el desahogo de la prueba pericial de mérito, así como para que exhibiera copias suficientes del escrito mediante el cual diera cumplimiento al citado requerimiento para correr traslado a las partes, sin que obste que una vez cubiertos los requisitos antes señalados, esta Juzgadora determinase sobre la procedencia en la admisión de la citada prueba, bajo el **apercibimiento** de que en caso de no hacerlo en el plazo y términos señalados, **se desecharía la prueba** correspondiente.

A las autoridades demandadas.

En preparación de la prueba de reconocimiento o inspección se dio vista al actor para que dentro del término de tres días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera o en su caso propusiera la ampliación de los objetos, cosas, lugares o hechos materia de la inspección.

La instrumental de actuaciones; y

La presuncional legal y humana.

Por otra parte, en el mismo auto, se otorgó a la parte actora el plazo legal al efecto establecido para que ampliara su demanda, apercibida que de no hacerlo se tendría por precluido su derecho para hacerlo, y en cuanto a la reconvención planteada por las autoridades demandadas en la contestación a la demanda ya que no se encuentra establecida dicha etapa en el juicio contencioso administrativo se determinó improcedente su formulación, aunado a que lo que planteaban las demandadas constituía una reproducción de los mismos argumentos que formularon en el apartado de contestación de demanda.

IV.- Por acuerdo de quince de julio de dos mil veintiuno, se certificaron los plazos con que contaba la parte actora para dar cumplimiento a los requerimientos efectuados en el acuerdo de catorce de junio de dos mil veintiuno, y en virtud de no haberlos atendido dentro del plazo otorgado, primero se hizo efectivo el apercibimiento decretado respecto del ofrecimiento de la prueba pericial señalada en el punto 7 de su escrito de demanda, desechándose dicha prueba pericial; y segundo se declaró precluido su derecho para realizar manifestaciones en torno a la prueba de inspección ofrecida por las autoridades demandadas.

En ese orden, se admitió la prueba de inspección ofrecida por las demandadas en su contestación, la cual se ordenó se llevara a cabo en los términos propuestos por las demandadas, en las instalaciones de este Tribunal durante la celebración de la audiencia final que correspondía al presente asunto, y respecto de las constancias contenidas en el diverso expediente 386/2019/2.



Asimismo, en el citado auto se dio cuenta con el escrito presentado en la oficialía de partes de este Tribunal, el veinticuatro de junio de dos mil veintiuno, mediante el cual la parte actora realizó manifestaciones en torno al oficio de contestación de demanda, solicitando se tuviera por no contestada la misma, a lo cual se determinó que de las constancias de autos se desprendía la improcedencia de su solicitud. Finalmente, en el mismo proveído se dio cuenta con el escrito depositado en el buzón de promociones de término de este Tribunal el cinco de julio de dos mil veintiuno, mediante el cual el actor del presente juicio formuló su ampliación a la demanda, razón por la cual se tuvo por ampliada la demanda y se ordenó correr el traslado correspondiente a las autoridades demandadas para que dentro del plazo legal al efecto establecido formularan su contestación a la ampliación, y se tuvo por ofrecida la prueba señalada en su escrito de ampliación respecto de la cual se reservó proveer sobre su admisión para el momento procesal oportuno.

V.- Por auto de veinte de septiembre de dos mil veintiuno, **se tuvo por precluido el derecho de las autoridades demandadas** para dar contestación a la ampliación de la demanda, teniéndose contestada en sentido afirmativo, salvo prueba en contrario; y en relación con la prueba ofrecida por la parte actora, respecto al reconocimiento o inspección judicial se determinó no admitirla a trámite dada su improcedencia.

VI.- Con fecha veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, se certificó el plazo legal con que contaba el Síndico Municipal demandado para desahogar el requerimiento relativo a la exhibición de copia certificada del expediente administrativo conformado con motivo del CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21 relativo a la obra “*****

*****”, MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”, razón por la cual se le hizo efectivo el apercibimiento correspondiente imponiéndole la amonestación

correspondiente. Aunado a lo anterior, en virtud de que en el diverso expediente 386/2019/2, del índice de esta Sala se desprendía la exhibición, por parte de las autoridades demandadas en dicho juicio, de la copia certificada de las actuaciones que integran el expediente administrativo antes descrito, que se integró a dicho juicio como tomo complementario I, con el fin de no dilatar más el presente juicio se invocó como hecho notorio el tomo complementario en mención; asimismo, se señalaron las once horas del catorce de diciembre de dos mil veintiuno, para que tuviera verificativo la audiencia final.

VII.- En la fecha y hora señaladas en el resultando que antecede se dio inicio a la audiencia final, sin la asistencia de las partes; en el desahogo de la audiencia se dio cuenta con las constancias de autos, posteriormente en la etapa de pruebas, se tuvieron por desahogadas las documentales dada su naturaleza, asimismo se procedió al desahogo de la prueba de inspección ofrecida por las autoridades demandadas, resultado que se hizo constar en el acta correspondiente; en cuanto a la prueba testimonial ofrecida por la parte actora al no haber asistido y presentado a sus testigos al desahogo de la misma durante la celebración de la audiencia se hizo efectivo el apercibimiento correspondiente y se declaró desierta; en etapa de alegatos se certificó que ninguna de las partes formuló alegatos declarándose precluido su derecho para tal efecto; y se citó para resolver.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Esta Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, es competente para conocer y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo conforme a lo dispuesto por los artículos 123 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, 1º, 2º, 7º fracciones IX y XIII, 9 fracción III, 24, 35 fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí,



segundo párrafo del artículo 2º, 248, 249, 250 y 251 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, por tratarse de una controversia relacionada con la resolución negativa ficta recaída a una instancia, en la que se solicitó el cumplimiento de un contrato público, entre un particular como lo es el C. ***** y diversas autoridades del Municipio de Aquismón, y en virtud de que el accionante manifiesta y acredita haber presentado escrito dirigido al Síndico del referido Municipio a fin de que le fuera cubierto el pago por del monto adeudado relativo al contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, así como el cumplimiento total al mismo sin obtener respuesta expresa alguna.

SEGUNDO.- La personalidad de la Parte Actora no requiere pronunciamiento especial alguno, ya que compareció por derecho propio.

En cuanto al interés jurídico de la Parte Actora, esta Sala considera que se encuentra plenamente acreditado con las documentales consistentes en:

- 1) Copia simple del Contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, presentada por el Actor anexa a su escrito inicial de demanda, relativo a la obra “***** , MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”, la cual obra agregada de la foja 30 a la 51 de autos; aunado a que en el tomo I complementario relacionado con el expediente número 386/2019/2, obra agregado en copia certificada a fojas de la 213 a la 234 dicho contrato el cual es de idéntico contenido al primero aquí señalado y del que se desprende la rúbrica de quienes intervinieron en su celebración, a las cuales se les concede valor probatorio pleno de acuerdo con el artículo 72 fracción I, del Código Procesal Administrativo para el Estado, al ser un documento público y al no haberse formulado

objeción por la contraparte en que se justificara de manera concreta su falta de autenticidad o valor probatorio.

- 2) Copia del escrito presentado por la Parte Actora al Síndico Municipal de Aquismón, con sello de acuse de recibo del día 03 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve¹;
- 3) El auto de fecha 28 veintiocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve emitido por el Síndico Municipal².

De dichas documentales, se desprende con claridad que el hoy Actor, previa adjudicación de la obra pública en cuestión, suscribió el contrato de obra pública AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21, con la entidad pública Municipio de Aquismón.

El síndico municipal de Aquismón dictó un auto el día veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, por medio del cual requirió al hoy Actor para que acreditara su personalidad y así estar en posibilidad de contestar su petición de copias. Ante ello el Actor presentó un escrito el tres de abril de 2019 dos mil diecinueve, dirigido a esa autoridad municipal, mediante el cual realizó manifestaciones para desahogar el requerimiento en que se le requirió demostrara su personalidad, y, además formuló la instancia materia de estudio en este expediente, lo anterior se encuentra acreditado con el ocuro referido que el hoy Actor indica le recayó la negativa ficta impugnada y que obra agregado a fojas 21 a 25 de autos.

Por tanto, es incuestionable que el C. ***** ***** ***** , detenta interés jurídico para controvertir en el presente Juicio Contencioso Administrativo el acto impugnado, a lo cual esta Juzgadora estima oportuno precisar que constituyen cuestiones diversas que deberán de estudiarse posteriormente en el presente

¹ Foja 21 a la foja 25.

² Foja 58 a la foja 60.



fallo: 1) si efectivamente se configuró la resolución negativa ficta que debate la parte actora; y en caso de que sí se hubiera configurado; 2) resolver sobre la legalidad de esa resolución negativa ficta recaída a su recurso; y 3) analizar la procedencia de su pretensión.

Por su parte, los funcionarios que comparecieron en nombre y representación de las Autoridades Demandadas, justificaron su personalidad en términos del artículo 220 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, como se detalla enseguida.

El Licenciado **Margarito Martínez Ledezma**, su personalidad como Síndico Municipal, se advierte en términos del tercer párrafo del artículo 220 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, con la publicación del Periódico Oficial del Estado de fecha 30 treinta de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, que contiene la declaración de validez e integración del Honorable Ayuntamiento de Aquismón para el ejercicio constitucional del 1 de octubre de 2018 al 30 de septiembre de 2021 dos mil veintiuno; de cuya consulta se desprende que efectivamente que es Síndico del Honorable Ayuntamiento de Aquismón.

A las referidas documentales se les otorga valor probatorio pleno, con apoyo legal en el artículo 72 fracción I del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, en relación con los artículos 388 y 392 del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el Juicio Contencioso Administrativo, según lo que dispone el artículo 217 párrafo segundo del citado Código Procesal Administrativo.

TERCERO.- La Litis planteada en este juicio contencioso administrativo consiste en determinar la legalidad o ilegalidad *–previo análisis sobre su configuración–* de la resolución ficta consistente en:

“La negativa (FICTA) de pago respecto del escrito de fecha 03 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve (ANEXO UNO), y mediante el cual también le solicité el cumplimiento de contrato de Obra Pública número AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21 y por consecuencia el pago de la factura con número de folio 13 de fecha 04/06/18 por concepto de estimación número 1 y por la cantidad de \$255, 489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100) y la cantidad de 80, 273.54 (ochenta mil doscientos setenta y tres pesos 54/100) por el concepto de la segunda estimación y concepto de obra.”

CUARTO.- Ahora bien, dado el tipo de Litis planteada en el presente juicio contencioso administrativo, por cuestión de método, la suscrita Magistrada procede primero a determinar si se ha configurado o no la negativa ficta que impugna el demandante –*existencia del acto debatido*- y de configurarse, proceder a analizar sobre su legalidad.

Antes de continuar, debe tenerse presente que la configuración de una resolución negativa ficta –*cuando sea respecto de las materias establecidas en el artículo 7º, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí*-, actualiza la competencia de este Tribunal y da pie al trámite del juicio en la vía contenciosa administrativa, lo que se desprende de los siguientes dispositivos legales:

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE SAN LUIS POTOSÍ

“ARTÍCULO 7º. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

IX. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal centralizada y paraestatal; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales cuando las disposiciones aplicables señalen expresamente la competencia del Tribunal;

(...)

XIII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado, el Código Procesal Administrativo del Estado de San Luis Potosí, o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución afirmativa ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

(...)”



CÓDIGO PROCESAL ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ.

“**ARTÍCULO 2º.** Los procedimientos administrativos serán aplicables a los actos, procedimientos y resoluciones de las administraciones públicas estatal y municipal centralizadas, y de los organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal respecto de sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado o el municipio presten de manera exclusiva; y a los contratos de derecho público que los particulares celebren con los mismos.

El procedimiento contencioso en materia de impartición de la justicia administrativa será competencia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos de su respectiva ley orgánica.

ARTÍCULO 3º. Para los efectos de este Código se entiende por:

I. **Acto Administrativo: declaración unilateral de voluntad externa, concreta y ejecutiva**, emanada de la administración pública estatal o municipal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general;

...

XVI. **Negativa Ficta: figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por este Código los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve en sentido negativo lo solicitado por el particular;**

...

XX. **Resolución Administrativa: acto administrativo que pone fin a un procedimiento de manera expresa, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas; tendrá igualmente ese carácter para efectos de su impugnación, la negativa ficta en caso del silencio de la autoridad competente;**

...

TÍTULO PRIMERO

Del Juicio de Nulidad

Capítulo I

Generalidades

ARTÍCULO 217. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se substanciarán y resolverán de acuerdo a las disposiciones establecidas en este Código.

...”

(Énfasis añadido)

De los dispositivos legales trasuntos, se desprende que este Tribunal de Justicia Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, entre otras hipótesis, siguientes:

- Las controversias de carácter administrativo y fiscal derivadas de actos o resoluciones definitivas, o que pongan fin a un procedimiento, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal,

de los municipios del Estado, así como de los organismos públicos descentralizados estatales y municipales, cuando los mismos actúen como autoridades.

- Las que se configuren por negativa ficta en las diversas materias señaladas en las fracciones de ese artículo 7 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado, el Código Procesal Administrativo del Estado de San Luis Potosí, o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución afirmativa ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

El Código Procesal Administrativo es claro en señalar que **el procedimiento contencioso en materia de impartición de la justicia administrativa será competencia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos de su respectiva ley orgánica. Además de que es categórica en señalar que los juicios que se promuevan ante este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa para el Estado de San Luis Potosí, se substanciarán y resolverán de acuerdo a las disposiciones establecidas en ese Código.**

Además de que define que una resolución administrativa es un **acto administrativo que pone fin a un procedimiento de manera expresa, que decide todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados o previstas por las normas;** siendo dicho ordenamiento legal, categórico en establecer que **igualmente tiene ese carácter para efectos de su impugnación, la negativa ficta en caso del silencio de la autoridad competente.**



Asimismo, define que un acto Administrativo es una declaración unilateral de voluntad externa, concreta y ejecutiva, emanada de la administración pública estatal o municipal, en el ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.

En este sentido, una negativa ficta debe entenderse como la figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por ese Código los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve en sentido negativo lo solicitado por el particular. Aquí cabe adelantarse, que la figura de negativa ficta será motivo de mayor análisis por parte de este Juzgador en este fallo.

Ahora, tal y como lo establecen las disposiciones legales en estudio, efectivamente la configuración de una negativa ficta –en su caso- si actualiza la procedencia del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal.

Establecido lo anterior, para resolver si en el caso se configura la negativa ficta impugnada, es necesario analizar lo siguiente: **A.1. La figura jurídica de la negativa ficta; A.2. La interpretación de los dispositivos legales de la legislación estatal aplicable relacionados con la negativa ficta; y A.3. La configuración o no de la negativa ficta a raíz del estudio de las constancias que integran el expediente en que se actúa.**

A.1. La figura jurídica de la negativa ficta.

Al respecto, debe precisarse que el artículo 8°, de la Constitución Federal establece que los funcionarios y empleados públicos deben respetar el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y

respetuosa, y que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer al solicitante en breve término.

Dicho precepto es el fundamento constitucional del derecho de petición que, en esencia, se traduce en la prerrogativa del gobernado de formular solicitudes o peticiones a los entes de gobierno, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, respecto de negocios o aspectos que sean de su interés, debiendo la autoridad resolverla y hacer del conocimiento del interesado la respuesta respectiva en breve término.

La omisión o falta de respuesta a dicha petición genera en muchas ocasiones la promoción de diversos medios de defensa, por lo general, del juicio de amparo indirecto, competencia de los Jueces de Distrito, a quienes acuden los gobernados a solicitar la protección de la Justicia Federal, a fin de que la autoridad responsable, o sea, a quien se dirigió la petición, la resuelva con motivo de una eventual concesión de amparo.

Es importante precisar que la procedencia de la pretensión en la hipótesis comentada se funda en el derecho del gobernado de exigir una respuesta por parte del ente de gobierno a quien dirigió su petición, o sea, en la existencia del derecho fundamental contenido en el artículo 8º constitucional.

Esa falta de respuesta es lo que en la doctrina y en la jurisprudencia **se conoce como silencio administrativo**, cuya consecuencia inmediata y directa, como su denominación lo indica, **es la ausencia de respuesta del ente a quien se dirigió cierta petición.**

De esa manera, al silencio administrativo no se le puede atribuir, en principio, algún sentido de respuesta, justamente porque se trata de un silencio o ausencia de respuesta por parte del ente a quien se dirigió la petición.



Cabe destacar, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 51/98, cuyo tema central consistía en determinar la procedencia del juicio de amparo contra la falta de respuesta a una petición que también pudiera generar una resolución negativa ficta, dio noticia de que la complejidad de relaciones derivadas de la actividad atribuida a la administración pública, ha originado la creación, reconocimiento y existencia de derechos y obligaciones recíprocos entre las autoridades y los gobernados, los cuales deben ser protegidos por el orden jurídico con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica.

Precisó la Segunda Sala que para garantizar la legalidad de las relaciones entre esos sujetos, se han establecido diversas instituciones de control, tal como el derecho de petición, previsto en el artículo 8o. constitucional, que no se limita a la posibilidad de solicitar algo a la autoridad, sino que se complementa con la obligación del ente de gobierno de dar respuesta; de modo que bien se puede denominar derecho de respuesta, o mejor dicho, derecho de recibir respuesta, pues la Constitución reconoce el derecho del particular a exigir jurídicamente que la autoridad responda la petición formulada. De esa manera, se estableció que, en términos generales, el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad, de modo congruente, atienda y resuelva por escrito su solicitud.

Agregó esa Segunda Sala, que la riqueza del derecho de petición se manifiesta al constatar que sus diversas modalidades originan las más variadas formas de relación institucional entre gobernantes y gobernados, pues además de ser sustento de gran parte de esas relaciones jurídicas, constituye el mecanismo por el cual, los particulares realizan toda clase de trámites frente a las autoridades y accionan a los órganos del Estado, a fin de obtener una respuesta en breve término.

La contradicción de criterios comentada, dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 136/99, de esa Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 245, cuyo rubro y contenido se reproduce a continuación:

“PETICIÓN, DERECHO DE. NO DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO CON BASE EN QUE EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD CONSTITUYE UNA NEGATIVA FICTA.- Cuando se reclama en amparo la violación al derecho de petición consagrado en el artículo 8o. constitucional, no es procedente sobreseer en el juicio con base en que el silencio de la autoridad constituyó una negativa ficta, por las razones siguientes: 1) porque la aludida garantía constitucional no puede quedar suspendida por la creación o existencia de figuras jurídicas (como la negativa ficta) que la hagan nugatoria, pues ello equivaldría a limitarla, restringirla o disminuirla y a condicionar su vigencia a lo que dispongan las leyes secundarias; 2) porque **la negativa ficta es una institución que, por sus características peculiares, es optativa para los particulares, la cual, por surgir debido al transcurso del tiempo, sin respuesta específica y por escrito de la autoridad a la que se planteó la solicitud,** no puede satisfacer el objeto primordial que se persigue con la garantía que tutela el artículo 8o. constitucional; y 3) porque el Juez de amparo no puede prejuzgar sobre cuál es el medio de defensa con que debe ser impugnado el silencio de la autoridad, cuando precisamente se le está pidiendo que obligue a esa autoridad a dar una respuesta, como lo exige el artículo constitucional invocado. Lo anterior, sin perjuicio de que cuando el particular optó por impugnar la resolución ficta, ya no puede, válidamente, exigir contestación expresa, pues en tal supuesto clausuró su derecho de petición.

Contradicción de tesis 51/98. Tesis de jurisprudencia 136/99.

(Énfasis añadido)

Conforme a lo expuesto, el ejercicio del derecho de petición que puede generar el silencio administrativo se ha constituido como un medio a través del cual se relacionan los gobernantes y gobernados, quienes ante la falta de respuesta a su petición pueden acudir a los órganos judiciales y/o jurisdiccionales competentes a reclamar su respuesta, justamente al amparo del derecho contenido en el artículo 8o. constitucional.

Aquí cabe precisarse, que la figura de negativa ficta, generalmente ha sido interpretada por nuestro más alto Tribunal, a raíz de lo establecido por el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, el cual establece:



“Artículo 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.”

El primer párrafo de la disposición transcrita es claro, al establecer que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deben ser resueltas en el plazo de tres meses, transcurrido el cual, sin que se haya notificado resolución alguna, se entenderá que lo pedido se negó, esto es, que la solicitud se resolvió en sentido negativo, **pudiendo el interesado promover en cualquier tiempo los medios de defensa que considere procedentes, siempre y cuando no se haya dictado la resolución, o bien, optar por esperar a que se emita.**

Tal precepto constituye el fundamento legal de la institución jurídica denominada **negativa ficta**, por virtud de la cual, se considera que la autoridad fiscal niega fictamente lo solicitado por un particular. Es decir, por una ficción jurídica aplicable ante la omisión de resolver una solicitud, se considera que la autoridad fiscal ha negado lo pedido.

En la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 88/2004, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó el mencionado artículo 37, en el sentido de que prevé un derecho de los particulares íntimamente vinculado con el de petición contenido en el diverso 8º, constitucional, **y que la actualización de la ficción jurídica que regula está condicionada a la concurrencia de diversos requisitos indispensables, bastando la ausencia de uno para considerar que no se configura.**

Esos requisitos son: **que el particular formule una instancia o petición a alguna autoridad fiscal o administrativa, que el ente omita resolver lo solicitado por más de tres meses y que una vez transcurrido ese lapso y antes de que se resuelva, el particular impugne dicha ficción, al considerar que se ha contestado negativamente su instancia o petición.**

En resumen, dijo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que para que surta plena vigencia lo dispuesto en el artículo 37, del Código Fiscal de la Federación, **es indispensable que el origen del silencio administrativo de que se trate sea la ausencia de respuesta expresa de la autoridad a una promoción del particular, pues de esa manera existe congruencia con el efecto que produce esa abstención, esto es, considerar desestimada o denegada la pretensión.**

La ejecutoria en comento dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 118/2004, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 108, cuyo rubro y contenido se reproducen a continuación:

ADUANAS. NO HAY NEGATIVA FICTA POR EL SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO QUE SE SIGUE CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 153 Y 155 DE LA LEY CORRESPONDIENTE.- Conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades administrativas y fiscales deben resolver las instancias o peticiones que se les formulen y hacer del conocimiento del interesado la resolución correspondiente en un plazo de tres meses; además, acorde con los artículos 153 y 155 de la Ley Aduanera, resolverán los procedimientos que hubieren iniciado de oficio, en ejercicio de sus facultades de comprobación, en un plazo de cuatro meses y cuando las autoridades no resuelvan dentro de los plazos máximos señalados, se actualiza el silencio administrativo. Sin embargo, no opera la negativa ficta en el procedimiento que la autoridad inició de oficio, toda vez que, en este supuesto, **no media una solicitud del particular**, sino que el procedimiento se instruye por la autoridad hasta su conclusión, conforme al ordenamiento jurídico de la materia y con la finalidad del interés general que lo motiva. Lo anterior es así, ya que si lo que pretende el citado artículo 37 **es que una persona por el acto que inició se encuentra en aptitud, una vez superado el plazo legal sin tener respuesta o resolución alguna, de promover el o los medios de defensa que considere pertinentes en contra de la resolución negativa ficta, a fin de que no quede en estado de indefensión e incertidumbre jurídica**, es inconcuso que este objetivo no



TRIBUNAL
ESTATAL DE
JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SAN LUIS POTOSÍ

prevalecería en el caso de un procedimiento de revisión que a iniciativa de la autoridad administrativa se instaura, puesto que ello se traduciría en que aquélla se denegara o desestimara a sí misma la facultad de la revisión de oficio a través de una resolución negativa ficta.

Contradicción de tesis 88/2004-SS. Tesis de jurisprudencia 118/2004.

(Énfasis propio)

De lo expuesto se advierte que, por una parte, el sistema jurídico mexicano reconoce la existencia del silencio administrativo derivado del ejercicio del derecho de petición y, por otra, **la actualización de resoluciones fictas, tanto negativas como afirmativas, ante la ausencia de respuesta por parte de autoridades fiscales e, incluso, administrativas**, conforme a los precedentes de nuestro Alto Tribunal.

Visto de esa manera y al comparar los requisitos para que una y otras instituciones se actualicen, parecería que no hay diferencia entre ellas, pudiendo el interesado acudir a los medios de defensa que considere procedentes para combatirlas, ya sea juicio de amparo indirecto o juicio de nulidad.

Sin embargo, esa aseveración es inexacta, no sólo atendiendo a la naturaleza de las instituciones jurídicas en estudio, sino también en respeto al principio de seguridad jurídica, pues es impensable que la actualización de una u otra institución dependa del medio de defensa que elija el gobernado.

Al resolver la contradicción de criterios 18/98, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, explicó que el silencio de la administración pública implica la actitud omisa que guarda una autoridad administrativa ante una solicitud o petición que hizo un particular; **sin embargo, en determinadas ocasiones, la ley subsana esa omisión o falta a través de una ficción que implica presumir que, para ciertos efectos, la respuesta se ha producido con contenido negativo o desestimatorio, o bien, positivo o afirmativo.**

Precisó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que respeto al derecho de petición, las solicitudes o instancias que los gobernados dirigen a los órganos de la administración pública deben resolverse puntualmente; sin embargo, su omisión, además de constituir una transgresión al artículo 8° constitucional, **podría provocar una resolución negativa o afirmativa ficta, dependiendo de la consecuencia que la ley aplicable establezca al efecto.**

Agregó nuestro Alto Tribunal, que la creación y reconocimiento en la ley de esas ficciones permiten que no se estanquen las relaciones sociales, por ejemplo, por la falta de una licencia de construcción, sanitaria o de funcionamiento de un establecimiento mercantil, que impediría que cada uno de los interesados desarrolle la actividad que desea.

La ejecutoria que resolvió dicha contradicción originó la jurisprudencia 2a./J. 113/99, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, página 289, cuyo rubro y contenido se reproducen a continuación:

AFIRMATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE TAL RESPUESTA A LA SOLICITUD DE UNA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO MERCANTIL EN EL DISTRITO FEDERAL SE REQUIERE LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE.- El artículo 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal prevé la respuesta afirmativa ficta si las delegaciones del Distrito Federal no contestan una solicitud de licencia de funcionamiento de un establecimiento mercantil dentro del plazo de siete días hábiles, en términos de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; por lo que debe entenderse que, en términos del artículo 90 de este último ordenamiento requiere, además, para su plena eficacia, es decir, para que pueda hacerse valer ante cualquier órgano de gobierno o ante cualquier otro gobernado, que el superior jerárquico del funcionario incumplido realice una certificación en el sentido de que ha operado en favor del interesado tal respuesta afirmativa ficta o bien, si éste también es omiso, que se exhiban los acuses de recibo de la solicitud de certificación y de la solicitud de licencia de funcionamiento.

Contradicción de tesis 18/98. Tesis de jurisprudencia 113/99.
(Subrayado agregado)



Conforme a lo expuesto, para diferenciar entre el silencio administrativo y las resoluciones fictas, en específico, **la negativa ficta se debe acudir a la ley para verificar si a la petición de que se trate el legislador le otorgó o no una consecuencia ficta, esto es, si la ley aplicable prevé que la omisión de la autoridad de dar respuesta a una petición debe ser sustituida o no por una ficción legal, a fin de considerarla resuelta en sentido positivo o negativo.**

A la par de ese análisis y de los demás requisitos establecidos por el máximo órgano jurisdiccional de nuestro país, en los precedentes comentados, **también debe examinarse el fondo de lo pedido, o sea, la sustancia de la solicitud, a fin de establecer si atendiendo a su naturaleza y finalidad puede o no ocasionar una resolución ficta.**

La necesidad de examinar la sustancia de la petición atiende a dos razones:

1.- En razón de que las leyes prevén diversas instituciones que no necesariamente son aplicables a todas las demás que regulan. En efecto, es por todos sabido que los instrumentos jurídicos pueden ser tan complejos que prevén instituciones que son aplicables a algunas otras que regulan, pero no a todas, justamente atendiendo a la diversidad de aspectos que desarrollan. De ahí la necesidad de determinar en qué supuestos se aplica determinada institución y en cuáles no, porque, se reitera, no todas las instituciones jurídicas que regulan un ordenamiento son aplicables a todas las demás que prevé. **Sólo a partir del análisis del fondo de la solicitud planteada por el particular, se estará en condiciones de determinar si es posible o no la actualización de una resolución negativa ficta.**

2.- De las razones que justifican el análisis de la sustancia de lo pedido atiende a una cuestión práctica,

pues como dijo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la creación y reconocimiento en la ley de ficciones legales, como la afirmativa y negativa fictas, permite que no se estanquen las relaciones sociales; de modo que el particular pueda considerar concedida o denegada su petición, según sea el caso y, eventualmente, hacer uso de los medios legales previstos en las leyes aplicables. Si esa cuestión práctica no se actualiza, o, incluso, se pretende utilizar en detrimento de las demás instituciones reconocidas en el sistema jurídico nacional, es claro que no puede configurar una resolución ficta.**

De esta manera, para que se configure la negativa ficta no basta que el particular realice una petición a la autoridad, que ésta omita resolverla en el plazo de ley y que el interesado la impugne ante el Tribunal Administrativo, sino también es indispensable que la aplicación de esa institución sea acorde con el fondo de lo pedido y con la razón práctica que motivó su reconocimiento y regulación.

Sostener lo contrario, esto es, que la resolución negativa ficta se configura por el solo hecho de que el particular realice una solicitud a la autoridad, que ésta no la resuelva en el plazo de ley y que la impugne como tal, sería tanto como dejar al arbitrio de los gobernados la actualización y aplicación de esa institución, independientemente de si es acorde o no con el fondo de lo pedido y con su finalidad práctica.

En resumen, para determinar si en un caso de estudio se actualiza o no una resolución negativa ficta, en términos de la disposición legal aplicable en su caso, es necesario conocer:

1. Si el particular formuló una instancia o petición a alguna autoridad fiscal o administrativa.



2. Si el ente incitado omitió resolver la petición o solicitud en el plazo de tres meses.
3. Si la ley prevé como consecuencia de ese silencio la actualización de una respuesta ficta, la cual es acorde con la sustancia de lo solicitado y con la finalidad práctica para la que se instituyó y reconoció.
4. Si el interesado la impugnó a través de los medios de defensa procedentes.

A.2. La interpretación de los dispositivos legales de la legislación estatal aplicable relacionados con la negativa ficta.

Una vez desarrollado en el apartado anterior el análisis de la figura jurídica de la negativa ficta, en la especie, debemos allegarnos del contenido de los artículos relativos a dicha figura en la legislación estatal aplicable al juicio contencioso administrativo que intentó la parte actora.

Así, como se señaló en este fallo, el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, el cual es el ordenamiento legal que regula como se substanciarán y resolverán los juicios que se promuevan ante este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa para el Estado de San Luis Potosí –de conformidad con lo establecido en el primer párrafo, del artículo 217, de ese Código-; en su numeral 3, fracción XVI, define a la **negativa ficta como la figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por ese Código los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve en sentido negativo lo solicitado por el particular.**

Por lo tanto, en relación con lo anterior, es necesario tener presente el artículo 20, del Código Procesal Administrativo para el

Estado de San Luis Potosí, mismo que se reproduce a continuación:

“**ARTÍCULO 20.** Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, **no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia o entidad resuelva lo que corresponda**, a no ser que se decrete la caducidad prevista en el primer párrafo del artículo 194 de este Código.

Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo a la petición del promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva, ante quien deba resolver.”

(Énfasis propio)

Del artículo trasunto, se desprende que salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no puede exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia o entidad resuelva lo que corresponda, a no ser que se decrete la caducidad prevista en el primer párrafo del artículo 194 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí. Asimismo, señala que transcurrido el plazo aplicable, **se entenderán las resoluciones en sentido negativo a la petición del promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario.** A petición del interesado se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva, ante quien deba resolver.

Es decir, el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, si establece la existencia de la negativa ficta, la cual se entenderá que si en el plazo de tres meses la dependencia o entidad no resuelve lo que corresponda, se entenderá que lo realizó en sentido negativo.

En primer orden, se estima conveniente reiterar que de conformidad con lo establecido en los ordinales 3, fracción XVI, y 20, del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí *-ambos reproducidos anteriormente-*, debe entenderse la figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad



de emitir una resolución de manera expresa, dentro del plazo correspondiente, se entiende que se resuelve en sentido negativo lo solicitado, así como que *-salvo que no se establezca un plazo en específico-* no podrá exceder de tres meses el tiempo para que se resuelva lo que corresponda en torno a la solicitud.

Asimismo, debe destacarse que el artículo 7, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí *-reproducido anteriormente-*, establece que dicho órgano conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas y/o actos administrativos o procedimientos que se configuren por negativa ficta.

Concomitante a lo anterior, es menester reproducir diversos preceptos del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí.

“ARTÍCULO 1º. El presente Código es de orden e interés público y de observancia obligatoria en el Estado de San Luis Potosí y tiene por objeto establecer los procedimientos para la actuación de las autoridades administrativas y para el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.”

“Los procedimientos administrativos serán aplicables a los actos, procedimientos y resoluciones de las administraciones públicas estatal y municipal centralizadas, y de los organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal respecto de sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado o el municipio presten de manera exclusiva; y a los contratos de derecho público que los particulares celebren con los mismos. El procedimiento contencioso en materia de impartición de la justicia administrativa será competencia del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en términos de su respectiva ley orgánica.”

De una correcta intelección de los reproducidos preceptos legales se desprende que la referida codificación es de orden e interés público y de observancia obligatoria en el Estado de San Luis Potosí y tiene por objeto establecer los procedimientos para la actuación de las autoridades administrativas y para el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Ahora, en el caso que nos ocupa, el accionante demanda la nulidad de una negativa ficta, recaída al escrito que presentó el **tres de abril de dos mil diecinueve³**, en el que además de desahogar el requerimiento realizado por el síndico municipal para

³ Foja 21 a 25.

que acreditara la personalidad con que solicitaba la expedición de copias en relación con *el procedimiento administrativo de obra pública, realizado en el auto de fecha veintiocho de febrero de dos mil diecinueve*, en ese mismo escrito solicitó el pago de la cantidad total resultante de la diferencia del costo total de la obra contratada y el anticipo cubierto, así como el cumplimiento del contrato de Obra Pública número [AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21](#).

De ahí que, en la especie, deba considerarse que lo reclamado por el demandante en la controversia de génesis, encuadra en la hipótesis normativa de la negativa ficta genérica a que se refiere la fracción XIII del artículo 7 de la citada Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de San Luis Potosí, que establece textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 7º. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

...

XIII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado, el Código Procesal Administrativo del Estado de San Luis Potosí, o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución afirmativa ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias...”

Definido lo anterior, se reitera que en las disposiciones estatales aplicables a este juicio contencioso administrativo, se encuentra regulada la figura de negativa ficta, por lo que es necesario **para determinar si en un caso en estudio se actualiza o no una resolución negativa ficta, en términos de la disposición legal aplicable en su caso, para lo cual es necesario conocer:**

1. Si el particular formuló una instancia o petición a alguna autoridad fiscal o administrativa.
2. Si el ente incitado omitió resolver la petición o solicitud en el plazo de tres meses.
3. Si la ley prevé como consecuencia de ese silencio la actualización de una respuesta ficta, la cual es acorde



con la sustancia de lo solicitado y con la finalidad práctica para la que se instituyó y reconoció. Respecto de este punto, cabe señalarse que ya se estudió y desarrolló anteriormente, a partir de lo establecido en el artículo 20, del Código Procesal Administrativo para el Estado, el cual contempla la existencia de la negativa ficta, en el sentido de que si en el plazo de tres meses la dependencia o entidad no resuelve lo que corresponda, se entenderá que lo realizó en sentido negativo.

4. Si el interesado la impugnó a través de los medios de defensa procedentes.

A.3. La configuración o no de la negativa ficta a raíz del estudio de las constancias que integran el expediente en que se actúa.

En ese contexto, el accionante en su escrito inicial de demanda, principalmente en el apartado denominado: “*UNA RELACIÓN CLARA Y SUCINTA DE LOS HECHOS QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA DEMANDA.*”, manifestó que se configuró la negativa ficta dado que la enjuiciada no dio respuesta al recurso que le presentó el día **tres de abril de dos mil diecinueve** referido con anterioridad. Aunado a lo anterior, adjuntó a su escrito inicial de demanda el acuse correspondiente de dicho recurso. Con lo anterior se acredita que el particular sí formuló una instancia o petición. La constancia que acredita lo anterior se digitaliza a continuación:

“Imagen digitalizada”

Asimismo, de la reproducción anterior y de aquellas con base en las cuales se analizó el interés jurídico del demandante se desprende que la sustancia del asunto versa sobre un acto administrativo –*negativa ficta*–, que tiene origen en la instancia no resuelta por las demandadas sobre el reclamo de cumplimiento de

un contrato de obra pública celebrado por el ente municipal de Aquismón, de la cual este Tribunal es competente para conocer según la fracción IX del artículo 7° de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, pues se origina por la negativa del cumplimiento de un contrato de obra pública.

Respecto a los puntos dos y cuatro anteriormente destacados, consistentes en: *“Si el ente incitado omitió resolver la petición o solicitud en el plazo de tres meses.”*; *“y “Si el interesado la impugnó a través de los medios de defensa procedentes.”*, se desarrolla en conjuntó a continuación.

En ese orden de ideas, la enjuiciada al momento que dio contestación a la demanda, no adjuntó una resolución expresa recaída a dicho ocurso.

De la revisión realizada por esta Juzgadora al acuse que exhibió el demandante de su ocurso de petición, se advierte que efectivamente fue presentado ante la autoridad demandada el día **tres de abril de dos mil diecinueve, tal como se desprende del sello y leyenda que obran impresos en la parte superior derecha del documento antes digitalizado.**

Aunado a lo anterior, la demanda que dio origen a este juicio contencioso administrativo fue presentada hasta el **dieciocho de enero de dos mil veintiuno.**

En efecto, si se toma en consideración que el primer ocurso fue presentado el **tres de abril de dos mil diecinueve**, los tres meses transcurrieron hasta el **tres de julio de dos mil diecinueve**; sin que hasta ese momento la autoridad demandada hubiese resuelto la petición del enjuiciante.

Por lo tanto, resulta evidente que si la demanda se presentó ante este Tribunal hasta el **dieciocho de enero de dos mil veintiuno**, el plazo establecido en el artículo 20, del Código Procesal Administrativo para el Estado ya había transcurrido en



exceso, es decir, se debe entender que **sí se configuró la Resolución negativa ficta impugnada.** Con lo anterior se acredita, que se actualizan los puntos dos y cuatro antes destacados.

A consideración de la suscrita Magistrada, resulta evidente que de la fecha de presentación de dicho recurso a la diversa de presentación de demanda, **sí transcurrieron más de los tres meses establecidos en el artículo 20, del Código Procesal Administrativo para el Estado; configurándose con ello la Resolución negativa ficta que debate su legalidad el impetrante.**

No es óbice a lo anterior, el que la autoridad demandada plantee que la demanda no se interpuso en el término establecido en el ordinal 24, del Código Procesal Administrativo; en virtud de que, pierde de vista que en el presente juicio se impugna una negativa ficta, y conforme a la fracción IV⁴, de dicho ordinal, el plazo para presentar la demanda en su contra es **en cualquier tiempo, en tanto no se notifique la resolución de forma expresa –emisión y notificación que no fueron acreditadas en este juicio-**.

Una vez establecido que en el presente juicio, **sí se configura la Resolución negativa ficta impugnada,** lo procedente es estudiar su legalidad; lo que se realizara en los siguientes Considerandos.

QUINTO.- Previo a entrar al estudio de los conceptos de impugnación vertidos por la parte actora en el escrito de demanda, es necesario establecer si en el presente juicio se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento a que se refieren los artículos 228 y 229, del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, que sirva de base para decretar total o parcialmente el

⁴ "ARTÍCULO 24. El plazo para presentar la demanda ante el Tribunal será:

...

IV. En el caso de negativa ficta en cualquier tiempo, en tanto no se notifique la resolución de forma expresa."

sobreseimiento del juicio, ya sea que lo hagan valer o no las partes; toda vez que se trata de cuestiones de orden público que se tienen que estudiar de oficio y, cuyo análisis es preferente al del fondo del asunto.

En ese sentido, las enjuiciadas señalaron que debía sobreseerse este juicio en virtud de que no es oportuno el derecho a reclamar lo que pretende en el ocurso al que le recayó la negativa ficta impugnada. Precisan que la liquidación de la obra tiene plazos para hacer valer el cobro una vez que se haya terminado y entregado la obra. Indican también que el derecho a reclamar el cumplimiento se encuentra prescrito.

A juicio de la suscrita Magistrada de la Segunda Sala Unitaria los planteamientos de las autoridades demandadas deben desestimarse y por lo tanto considerarse insuficientes para decretar el sobreseimiento del presente juicio, pues los razonamientos en los cuales sustentan la improcedencia de la acción **involucran cuestiones inherentes al estudio y resolución de fondo del juicio,** esto es, constituyen la materia de fondo del asunto, al estar estrechamente vinculadas con el análisis de la ilegalidad que reclama la parte actora.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia que resulta aplicable al caso por analogía; cuyos datos de localización y contenido se reproducen a continuación:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjtables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse...”

No. Registro: 187,973, Jurisprudencia Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Enero de 2002, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.”

En cuanto a la diversa causa de improcedencia y sobreseimiento hecho valer por las autoridades demandadas, en términos de lo dispuesto en el artículo 229 fracción II, en relación



con el diverso 228 fracción IV, ambos del Código Procesal Administrativo para el Estado, al señalar que lo demandado ya fue materia de otro juicio bajo el expediente 386/2019/2, del índice de este Tribunal, en el que existe identidad de partes, se trata del mismo acto impugnado, a pesar de existir violaciones alegadas distintas en dicho juicio la parte actora no obtuvo resolución favorable.

Esta Sala estima que dicha causal resulta **infundada** con base en lo siguiente:

El artículo 228 fracciones IV y VI, y el diverso 229, fracción II, del Código Procesal Administrativo para el Estado establecen:

“**ARTÍCULO 228.** Es improcedente el juicio ante el Tribunal contra actos:

(...)

IV. Que hayan sido materia de otro juicio contencioso administrativo, en el que exista identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean distintas...”

“**ARTÍCULO 229.** Procede el sobreseimiento del juicio:

(...)

II. Cuando durante la tramitación del procedimiento sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior...”

De los artículos antes transcritos se desprende que el juicio ante el Tribunal es improcedente contra actos que hayan sido materia de otro juicio contencioso administrativo, en el que exista identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean distintas.

Ahora bien, en el caso en particular se tienen a la vista las constancias que integran el expediente del juicio contencioso administrativo 386/2019/2, las cuales se invocan como hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 61 del Código Procesal Administrativo para el Estado, de las que se advierte que dicho juicio fue concluido mediante resolución de sobreseimiento de esta Sala Unitaria al considerar que el acto que se pretendió controvertir no actualizaba la competencia de este Tribunal, y en contra de dicha determinación las autoridades demandadas interpusieron recurso de apelación alegando como agravios de



“La negativa de pago respecto del escrito de fecha 03 tres de abril del presente año (ANEXO CINCO) y mediante el cual también le solicite el cumplimiento del contrato de Obra Pública número AQUIS/2018//R-33 FISM/AD-21 y por consecuencia al pago de factura con número de folio 13 de fecha 04/06/2018 por concepto de estimación número 1 y por la cantidad de \$255,489.59 (DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS 59/100 M.N.) y la cantidad de \$80,273.54 (OCHENTA MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS 54/100 M.N.), por concepto de la segunda estimación y finiquito de obra.”

En ese orden debe indicarse que de la resolución de sobreseimiento que obra agregada de la foja 285 a 321 del expediente 386/2019/2 se advierte que esta Sala consideró que no se actualizaba la competencia de este Tribunal en razón de que la negativa a que se refirió el actor en ese momento, a pesar de haber formulado instancia no se había configurado por razón de tiempo *–inexistencia del acto impugnado–*, en virtud de que habían transcurrido entre la presentación de su solicitud y la presentación de la demanda un mes y once días, por lo cual, al no haberse configurado la negativa ficta debía sobreseerse el juicio.

En ese sentido, es de concluirse que, si bien en el presente juicio y en el diverso señalado por las demandadas, figura identidad de partes –de entre las que figuran en este juicio–, y el acto impugnado en ambos es la negativa de las autoridades demandadas, no menos cierto es que, **la negativa ficta que hoy se analiza no fue materia del diverso juicio 386/2019/2**, en razón de que en éste último la negativa que se controvertía, tal como se decretó el sobreseimiento, no se había configurado, razón por la cual se entiende que la misma no fue materia de otro juicio, pues debe entenderse como que haya sido materia que se hubiese configurado la competencia para conocer de dicho acto y se hubiere analizado por cuestiones de fondo, lo cual no aconteció, de ahí lo infundado de la causal que se analiza.

Enseguida, se debe de hacer mención, que de acuerdo a lo que ordenan los últimos párrafos de los artículos 228 y 229, del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, esta Sala practicó estudio oficioso de las causales de improcedencia y sobreseimiento, sin que advirtiera que en la especie se actualizara alguna, aunado a que esta Juzgadora se encuentra impedida para basarse en ellas para resolver el asunto cuando se trata de una resolución negativa ficta *-sobre la que previamente se estableció porque se considera que se demostró su configuración-*; pues se encuentra constreñido a centrarse en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, de ahí que se reitere que la suscrita Magistrada no puede atender cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar el tema de fondo sobre el que versa la negativa ficta configurada para declarar su validez o invalidez.

Lo anterior, se sustenta, por analogía, en la siguiente jurisprudencia cuyos datos de localización y contenido se reproducen a continuación:

Localización: [J]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Diciembre de 2006; Pág. 202. 2a./J. 165/2006. Registro No. 173 738

“NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.- En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la **negativa ficta** a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.”

Contradicción de tesis 91/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2006. Mayoría de tres votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tesis de jurisprudencia 165/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis.

Además cabe agregar que, la postura de las demandadas en el sentido de que se debió promover el juicio desde la fecha en



que se pudo advertir el incumplimiento por el accionante, y ante lo cual se produjo la prescripción de su reclamo, deviene totalmente incorrecta pues en el caso como se analizó anteriormente sobre la negativa ficta, la procedencia del juicio requería necesariamente de la formulación de una instancia y dependiendo de su respuesta conocer si operaba la procedencia del juicio o no de acuerdo a la respuesta expresa o tácita como en el caso aconteció, criterio que no solo tiene éste Tribunal sino que ha sido establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 105/2020, que generó la emisión de la jurisprudencia número 2a./J. 63/2020 (10a.), que resulta aplica al caso por analogía, cuyo rubro es: “JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO”.

En virtud de lo anterior, enseguida se procede al estudio de los argumentos planteados por el accionante para demostrar la ilegalidad de la resolución controvertida.

SEXTO.- En el escrito de contestación de demanda las autoridades demandadas opusieron diversas excepciones, las cuales serán estudiadas en el presente punto considerativo, y las cuales consisten en:

1.- Nulidad del Contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, relativo a la obra “*****

*****”, MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”; al respecto, las Autoridades Demandadas plantean que el contrato de obra pública no satisface los requisitos formales exigidos por el artículo 104 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis

Potosí⁵, aducen que en el contrato de obra pública no se señala el método de adjudicación, siendo que se pudo optar por el procedimiento de licitación, invitación a cuando menos tres contratistas o adjudicación directa, ante ello el procedimiento de adjudicación no se fundó y motivó suficientemente en contravención al numeral 92 de la diversa Ley⁶, además, arguye

⁵ ARTÍCULO 104. Los contratos de obra pública y servicios relacionados con las mismas, contendrán como mínimo las declaraciones y estipulaciones siguientes:

I. Nombre, denominación, o razón social de la institución convocante y del contratista;

II. Acreditación de la existencia y personalidad del licitante adjudicado;

III. Autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato;

IV. Indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;

V. Precio a pagar por los trabajos objeto del contrato.

En el caso de contratos mixtos, la parte y su monto que se hará sobre la base de precios unitarios, y la que corresponda a precio alzado;

VI. Plazo de ejecución de los trabajos determinados en días naturales, indicando la fecha de inicio y conclusión;

VII. Porcentajes, números y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos del inicio de los trabajos, y para compra o producción de los materiales;

VIII. Forma y términos de garantizar la correcta inversión de los anticipos, y el cumplimiento del contrato;

IX. Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de trabajos ejecutados, así como de los ajustes de costos;

X. Penas convencionales con motivo del atraso en la ejecución de los trabajos por causas imputables a los contratistas, determinadas únicamente en función de los trabajos no ejecutados conforme al programa convenido, las que en ningún caso podrán ser superiores en su conjunto, al monto de la garantía de cumplimiento. Las instituciones deberán fijar los términos, forma y porcentaje para aplicar las penas convencionales;

XI. Forma en que la contratista reintegrará las cantidades que hubiere recibido en exceso para la contratación, o durante la ejecución de la obra, por lo cual se utilizará el procedimiento establecido en el párrafo segundo del artículo 138 de esta Ley;

XII. Procedimiento de ajuste de costos que deberá ser determinado desde las bases de la licitación por la dependencia o entidad, el cual regirá desde la presentación de las proposiciones y durante la vigencia del contrato, conforme a lo establecido en el artículo 131 de esta Ley;

XIII. Descripción pormenorizada de la obra que se deba ejecutar, debiendo acompañar como parte integrante del contrato, los proyectos, planos, especificaciones, programas y presupuestos autorizados o validados por las autoridades correspondientes. Tratándose de servicios, los términos de referencia que deberán precisar el objeto y alcance del servicio, las especificaciones generales y particulares; el producto esperado, y la forma de presentación;

XIV. Causales y procedimientos mediante los cuales las instituciones podrán dar por rescindido el contrato, en términos del artículo 150 de esta Ley;

XV. Plazos para que la contratante verifique la debida terminación de los trabajos conforme a las condiciones establecidas en el contrato, así como para la entrega-recepción de la obra, y para la elaboración del finiquito previsto en esta Ley;

XVI. En su caso, los procedimientos mediante los cuales, las partes entre sí, resolverán controversias futuras y previsibles que pudieren versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo, que de ninguna manera impliquen una audiencia de conciliación;

XVII. La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitante o contratista según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos inherentes a la propiedad intelectual, que se deriven de los servicios de consultoría, asesoría, estudio e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la dependencias o de la entidad, según corresponda, en términos de las disposiciones legales aplicables, y

XVIII. Los demás aspectos y requisitos previstos en la convocatoria de la licitación e invitaciones a cuando menos tres contratistas, así como los relativos al tipo de contrato que se trate.

⁶ ARTÍCULO 92. Con sujeción en las formalidades que prevén los artículos 93 y 95 de esta Ley, las instituciones y el Comité, bajo su más estricta responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública o celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres contratistas o de adjudicación directa.

La selección del procedimiento de excepción que realicen las instituciones deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, y bajo criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones. La acreditación del o los criterios en los que se funde y la justificación de las razones por las que se sustente el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito, y ser firmado por el titular del área responsable de la ejecución de los trabajos.

En cualquiera de los supuestos, se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, de acuerdo con las características,



que en cuanto a la disponibilidad de recursos públicos, no fue verídica la información contable de la parte Actora para la adjudicación del contrato y la falta de reporte de capacidad financiera del contratista, por ello, no se debió de hacer la adjudicación por el monto que se le otorgó, acorde a lo previsto por los diversos 18 de la Ley en cita⁷, así como del 33 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado y Municipio de San Luis Potosí⁸, acorde a la legislación vigente en aquel momento.

2.- De falta de acción y de derecho derivado de la nulidad del contrato de obra pública, así como que son nulos en cuanto a su alcance y valor legal las facturas y demás documentos en que se sustenta el reclamo de la Parte Actora.

3.- De lesividad en términos del artículo 169 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, al resultar lesivo el contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, porque no estaba previsto que rebasara la administración anterior, en razón de que no aplica el artículo 32 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, así como que el recurso destinado a la obra no fue debidamente administrado por la anterior administración del Municipio de Aquismón, por lo que como el contrato fue celebrado con la administración anterior, en

complejidad y magnitud de los trabajos a ejecutar, dando preferencia en igualdad de circunstancias a los contratistas locales, sobre aquellos nacionales o extranjeros.

En estos casos, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos, a más tardar el día último hábil de cada mes, enviará al órgano de control interno en la dependencia o entidad de que se trate, un informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia del escrito aludido en este artículo, y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de la o las proposiciones, y las razones para la adjudicación del contrato.

A los procedimientos de contratación de invitación a cuando menos tres personas y de adjudicación directa, le será aplicable el carácter a que hace referencia el artículo 46 de esta Ley.

⁷ ARTÍCULO 18. En la planeación de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, las instituciones deberán ajustarse a:

- I. Los objetivos y prioridades de sus respectivos presupuestos, planes y programas de desarrollo, de acuerdo con las metas y previsiones de recursos establecidos; observando las normas y lineamientos que de ellos se deriven;
- II. La jerarquización de las necesidades estatal, municipales, el beneficio social, económico y ecológico que representen, y
- III. La disponibilidad de recursos económicos en relación con las necesidades de la obra pública y los servicios relacionados con las mismas.

⁸ ARTÍCULO 33. Los ejecutores del gasto sólo podrán realizar los trámites necesarios para llevar a cabo, contrataciones de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, cuando tengan garantizada la disponibilidad de recursos financieros.

todo caso las deudas derivadas serían a título personal con quienes se celebró el contrato; adicionalmente, se aduce que el contrato de obra pública no señala el método de adjudicación que fue por adjudicación directa, por lo que no se llevó a cabo el procedimiento de licitación en contravención al artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, por lo que el procedimiento de adjudicación no se fundó y motivó suficientemente, lo cual hace lesivo el contrato por haberse realizado en contravención a la Ley, y dicho error no puede imperar sobre el interés público.

4.- Excepción en el sentido de que de prosperar la acción intentada se autoricen las retenciones a que se refiere el artículo 24 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí.

Por cuestión de método, y con el propósito de dar claridad a la presente Sentencia, cada una de estas excepciones se estudiarán en un apartado identificado con un número arábigo resaltado en negrillas.

1.- En la primera de las excepciones las Autoridades Demandadas esgrimen la nulidad del Contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, relativo a la obra “*****
***** ***** *****”, MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”; planteando que el contrato de obra pública no satisface los requisitos formales exigidos por el artículo 104 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí⁹, aducen que el contrato

⁹ ARTÍCULO 104. Los contratos de obra pública y servicios relacionados con las mismas, contendrán como mínimo las declaraciones y estipulaciones siguientes:

I. Nombre, denominación, o razón social de la institución convocante y del contratista;

II. Acreditación de la existencia y personalidad del licitante adjudicado;

III. Autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato;

IV. Indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;

V. Precio a pagar por los trabajos objeto del contrato.

En el caso de contratos mixtos, la parte y su monto que se hará sobre la base de precios unitarios, y la que corresponda a precio alzado;

VI. Plazo de ejecución de los trabajos determinados en días naturales, indicando la fecha de inicio y conclusión;

VII. Porcentajes, números y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos del inicio de los trabajos, y para compra o producción de los materiales;

VIII. Forma y términos de garantizar la correcta inversión de los anticipos, y el cumplimiento del contrato;

IX. Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de trabajos ejecutados, así como de los ajustes de costos;



de obra pública no señala el método de adjudicación, siendo que se pudo optar por el procedimiento de licitación, invitación a cuando menos tres contratistas o adjudicación directa, ante ello el procedimiento de adjudicación no se fundó y motivó suficientemente en contravención al numeral 92 de la diversa Ley¹⁰, además, arguye que en cuanto a la disponibilidad de recursos públicos, no fue verídica la información contable de la parte Actora para la adjudicación del contrato y la falta de reporte de capacidad financiera del contratista, por ello, no se debió de

X. Penas convencionales con motivo del atraso en la ejecución de los trabajos por causas imputables a los contratistas, determinadas únicamente en función de los trabajos no ejecutados conforme al programa convenido, las que en ningún caso podrán ser superiores en su conjunto, al monto de la garantía de cumplimiento. Las instituciones deberán fijar los términos, forma y porcentaje para aplicar las penas convencionales;

XI. Forma en que la contratista reintegrará las cantidades que hubiere recibido en exceso para la contratación, o durante la ejecución de la obra, por lo cual se utilizará el procedimiento establecido en el párrafo segundo del artículo 138 de esta Ley;

XII. Procedimiento de ajuste de costos que deberá ser determinado desde las bases de la licitación por la dependencia o entidad, el cual registrará desde la presentación de las proposiciones y durante la vigencia del contrato, conforme a lo establecido en el artículo 131 de esta Ley;

XIII. Descripción pormenorizada de la obra que se deba ejecutar, debiendo acompañar como parte integrante del contrato, los proyectos, planos, especificaciones, programas y presupuestos autorizados o validados por las autoridades correspondientes. Tratándose de servicios, los términos de referencia que deberán precisar el objeto y alcance del servicio, las especificaciones generales y particulares; el producto esperado, y la forma de presentación;

XIV. Causales y procedimientos mediante los cuales las instituciones podrán dar por rescindido el contrato, en términos del artículo 150 de esta Ley;

XV. Plazos para que la contratante verifique la debida terminación de los trabajos conforme a las condiciones establecidas en el contrato, así como para la entrega-recepción de la obra, y para la elaboración del finiquito previsto en esta Ley;

XVI. En su caso, los procedimientos mediante los cuales, las partes entre sí, resolverán controversias futuras y previsibles que pudieren versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo, que de ninguna manera impliquen una audiencia de conciliación;

XVII. La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitante o contratista según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos inherentes a la propiedad intelectual, que se deriven de los servicios de consultoría, asesoría, estudio e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la dependencias o de la entidad, según corresponda, en términos de las disposiciones legales aplicables, y

XVIII. Los demás aspectos y requisitos previstos en la convocatoria de la licitación e invitaciones a cuando menos tres contratistas, así como los relativos al tipo de contrato que se trate.

¹⁰ ARTÍCULO 92. Con sujeción en las formalidades que prevén los artículos 93 y 95 de esta Ley, las instituciones y el Comité, bajo su más estricta responsabilidad, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública o celebrar contratos a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres contratistas o de adjudicación directa.

La selección del procedimiento de excepción que realicen las instituciones deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurren en cada caso, y bajo criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia, que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones. La acreditación del o los criterios en los que se funde y la justificación de las razones por las que se sustente el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito, y ser firmado por el titular del área responsable de la ejecución de los trabajos.

En cualquiera de los supuestos, se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos a ejecutar, dando preferencia en igualdad de circunstancias a los contratistas locales, sobre aquellos nacionales o extranjeros.

En estos casos, el titular del área responsable de la contratación de los trabajos, a más tardar el día último hábil de cada mes, enviará al órgano de control interno en la dependencia o entidad de que se trate, un informe relativo a los contratos formalizados durante el mes calendario inmediato anterior, acompañando copia del escrito aludido en este artículo, y de un dictamen en el que se hará constar el análisis de la o las proposiciones, y las razones para la adjudicación del contrato.

A los procedimientos de contratación de invitación a cuando menos tres personas y de adjudicación directa, le será aplicable el carácter a que hace referencia el artículo 46 de esta Ley.

hacer la adjudicación por el monto que se le otorgó, acorde a lo previsto por los diversos 18 de la Ley en cita¹¹, así como del 33 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del Estado y Municipio de San Luis Potosí¹², acorde a la legislación vigente en aquel momento.

A juicio de esta Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa la excepción opuesta es **infundada**, de acuerdo con las consideraciones que se exponen enseguida.

El Juicio Contencioso Administrativo constituye un proceso jurisdiccional que tiene como finalidad salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos de las autoridades del Estado; evitando que los actos o resoluciones que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, así que la facultad del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, permita reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha sido sujeta al juicio respectivo.

Por su parte, los artículos 3° fracción XIX y 169 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, prevén la existencia del juicio de Lesividad que ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, pueden promover las autoridades administrativas para lograr la anulación de un acto o resolución favorable a un particular que se considere lesivo al Estado.

A efecto de dar claridad a lo anterior, a continuación se transcribe la parte correspondiente de los artículos antes citados:

“ARTÍCULO 3°. Para los efectos de este Código se entiende por: (...)

¹¹ ARTÍCULO 18. En la planeación de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, las instituciones deberán ajustarse a:

I. Los objetivos y prioridades de sus respectivos presupuestos, planes y programas de desarrollo, de acuerdo con las metas y previsiones de recursos establecidos; observando las normas y lineamientos que de ellos se deriven;
II. La jerarquización de las necesidades estatal, municipales, el beneficio social, económico y ecológico que representen, y
III. La disponibilidad de recursos económicos en relación con las necesidades de la obra pública y los servicios relacionados con las mismas.

¹² ARTÍCULO 33. Los ejecutores del gasto sólo podrán realizar los trámites necesarios para llevar a cabo, contrataciones de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, cuando tengan garantizada la disponibilidad de recursos financieros.



TRIBUNAL
ESTATAL DE
JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SAN LUIS POTOSÍ

XIX. Procedimiento de lesividad: procedimiento incoado por las autoridades administrativas ante el Tribunal solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares, por considerar que lesionan a la administración pública o al interés público;(..."

“ARTÍCULO 169. Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular de oficio el acto administrativo; en su caso, la autoridad competente tendrá que iniciar el procedimiento de lesividad ante el Tribunal, salvo en los casos en que los ordenamientos jurídicos aplicables permitan a la autoridad anular oficiosamente dichos actos administrativos, o cuando el interesado se haya conducido con dolo, mala fe o violencia para obtener la resolución favorable de cuya nulidad se trata.”

De tal suerte, que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que un acto o resolución que reconozca derechos al particular lesiona los del Estado o al interés público; pues así lo dispone el artículo 230 fracciones I y II incisos a) y b) del propio Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, que establece la calidad de partes en el juicio contencioso administrativo, el cual para mayor claridad se transcribe enseguida en su parte conducente:

“ARTÍCULO 230. Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El actor, que puede ser el particular que se sienta afectado por actos o resoluciones de las autoridades; o la autoridad, cuando impugne una resolución administrativa o fiscal favorable a aquéllos, por considerar que lesiona a la administración pública o al interés público;

II. El demandado, teniendo este carácter:

a) Tanto la autoridad ordenadora como la ejecutora de los actos impugnados y, en su caso, aquéllas que las sustituyan, así como los organismos públicos descentralizados de la administración pública estatal o municipal;

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa, conforme al artículo 6º fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal. (...)"

Por consiguiente, el juicio de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, que en su artículo 251 párrafo primero, establece los alcances de la sentencia que llegue a dictarse; que se concretan en determinar total o parcialmente la legalidad y validez de la resolución o del

acto impugnado, o de cada uno de ellos en caso de ser más de uno, pudiéndose declarar la nulidad total o parcial del acto o resolución y de las consecuencias que de éstos deriven, o decretar la nulidad del acto o resolución para determinados efectos, debiéndose en éste caso precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir.

Para dar sustento a lo anterior, a continuación se transcribe el artículo 251 primer párrafo del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí:

“ARTÍCULO 251. Las sentencias definitivas deberán reconocer total o parcialmente la legalidad y validez de la resolución o acto impugnado; declarar total o parcialmente la nulidad de los mismos y de las consecuencias que de éstos se deriven, o decretar la nulidad del acto o resolución modificándolos para determinado efecto, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir, salvo cuando se trate de facultades discrecionales. (...)”

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, en el Considerando Tercero de la presente Sentencia, la litis en el presente juicio quedó debidamente definida.

En ese sentido, es claro que en el presente Juicio Contencioso Administrativo el acto materia de análisis sobre el cual se determinara su legalidad o ilegalidad, total o parcial, y en su caso la nulidad total, o parcial, o para determinados efectos lo constituye la negativa ficta recaída a la petición del particular sobre el pago y cumplimiento del contrato de obra; no así propiamente el contrato de obra pública número [AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21](#), pues dicho contrato no constituye el acto impugnado de manera destacada en el presente Juicio Contencioso Administrativo, sino únicamente la ficción legal recaída en sentido negativo de dar cumplimiento a éste en sus términos.

En razón de lo anterior, se considera que acorde a las reglas ya señaladas por el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, no es viable determinar la nulidad de un acto –*contrato de obra*- en vía de excepción, sino únicamente



en vía de acción, ya sea la acción de nulidad ejercitada por un particular respecto de una resolución vinculada a ese acto, o mediante el procedimiento de lesividad instado por la Autoridad; por lo cual, en todo caso la excepción de nulidad debe estar fundada en una declaratoria de nulidad decretada con antelación.

Al respecto, se debe señalar, que las Autoridades Demandadas intentaron en vía de reconvención obtener la nulidad del contrato de obra pública **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**; **sin embargo**, dicha reconvención ni fue **admitida** mediante auto de catorce de junio de dos mil veintiuno, ni se encuentra prevista como medio legal de defensa de las autoridades para el juicio contencioso administrativo, por lo que no es objeto de pronunciamiento en la presente sentencia la legalidad de la suscripción de dicho contrato de obra pública.

En consecuencia, la nulidad del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, no es materia de Litis que pueda ser analizada en éste Juicio Contencioso Administrativo; siendo que, para la presente Sentencia debe considerarse que dicho acto administrativo goza de la presunción de legalidad acorde a lo que dispone el artículo 170 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí.

“ARTÍCULO 170. El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.”

De lo anterior, se sigue, que la excepción opuesta resulta **infundada**, puesto que se sustenta en el planteamiento de una nulidad que no ha sido decretada, y por el contrario, como acto administrativo el contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, goza de presunción de legalidad, salvo prueba en contrario.

Máxime que también dicha excepción a juicio de esta Juzgadora resulta **inatendible**, en razón de que la lesividad constituye acudir a la instancia de un juicio promovido por la

propia autoridad administrativa para solicitar la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley, por tanto se reitera que no es viable determinar la nulidad de un acto en vía de excepción, sino únicamente en vía de acción, pues ahora esa eficacia probatoria que reviste al contrato no puede ser desconocida por este Tribunal atendiendo esos argumentos, al respecto resulta ilustrativo el criterio de rubro y contenido siguientes:

Registro digital: 2003461

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: II.3o.A.38 A (10a.)

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3, página 1697

Tipo: Aislada

“ACTOS ADMINISTRATIVOS FAVORABLES A LOS PARTICULARES. SI EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOS EXHIBE EL ACTOR, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA NO PUEDE DESCONOCER SU EFICACIA Y VALOR PROBATORIO PLENO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). De la interpretación de los artículos 1.10 del Código Administrativo y 229, fracción VIII, del Código de Procedimientos Administrativos, ambos del Estado de México, en relación con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ACTOS ADMINISTRATIVOS, ORDEN Y REVOCACIÓN DE. GARANTÍAS DE AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN." (consultable con el número 3 en la página 6 del Tomo III, Parte SCJN, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995), se colige que todo acto administrativo se presume legal mientras no se declare su invalidez y, tratándose de los que benefician a los particulares, serán exigibles desde la fecha de su emisión, a menos que se declare su nulidad en el juicio de lesividad promovido por las propias autoridades fiscales estatales, municipales u organismos auxiliares, según el caso. Esto implica que las autoridades no pueden, a su arbitrio, revocarlos sin ejercer previamente las acciones necesarias en la vía de lesividad especialmente prevista para anularlos siempre que sean contrarios a los intereses públicos, en obvio que algo así implicaría una privación de derechos sin previo juicio. Por tanto, si en el juicio contencioso administrativo, el actor exhibe este tipo de actos, el tribunal de la materia no puede desconocer su eficacia y valor probatorio pleno, por tratarse de documentos públicos, conforme al artículo 57 del referido Código de Procedimientos Administrativos.”

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Amparo directo 421/2011. Miguel Ángel Morales Zarza. 10 de noviembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Secretaria: Claudia Rodríguez Villaverde.

En este orden de ideas, esta juzgadora, no es omisa en señalar, que lo resuelto se refiere únicamente a la excepción opuesta en el presente Juicio Contencioso Administrativo, y es



independiente de las responsabilidades administrativas y de cualquier otra índole que pudiesen deducirse de la actuación de los servidores públicos que en su caso hayan intervenido en el procedimiento de contratación de obra pública respectivo, pues resulta incorrecto que las autoridades demandadas aleguen que una persona física es responsable directa en el ámbito administrativo por las actividades propias de esa función pública con las diversas personas con las cuales celebró actos en representación del ente al que pertenecía, pues cuando realizan una función pública y suscriben o realizan actos que con posterioridad pudiesen considerarse lesivos o nulos fueren reprochables en esa relación administrativa contractual –*pero en su esfera particular de derechos*- desvinculando a la autoridad con la que realmente se realizó el acto.

A mayor abundamiento, y sin que se considere contrario a lo expuesto hasta el momento, debe tenerse presente lo relativo a las disposiciones legales vigentes al momento en que fue celebrado el contrato de obra pública del que se aduce su nulidad las cuales consisten en la **Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, publicada en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el veinticuatro de octubre de dos mil trece.**

Así como las disposiciones establecidas en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, como lo es el artículo 137 que establece que de manera singular que cuando sea el contratista quien decida rescindir un contrato de obra pública será necesario que acuda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y obtenga la declaración correspondiente, Tribunal que con motivo de la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, publicada por decreto 0603, en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado, de diez de abril de dos mil diecisiete, debe entenderse referido al ahora Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San

Luis Potosí, de conformidad con lo dispuesto en el Transitorio Sexto de dicho decreto.

Ahora bien, no obstante dicha oportunidad para el particular contratista, en el caso que nos ocupa resulta pertinente tomar en consideración lo dispuesto en la parte inicial del artículo 137 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas vigente, el cual establece:

“Artículo 137. Cuando la institución sea la que determine rescindir un contrato, dicha rescisión operará de pleno derecho sin necesidad de declaración judicial, bastando para ello que se cumpla el procedimiento que para tal efecto se establece en el artículo 149; y en la fracción II y, penúltimo y último párrafo del artículo 150 de la ley; en tanto que si es el contratista quien decide rescindirlo, será necesario que acuda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y obtenga la declaración correspondiente.”

De la interpretación del artículo anteriormente transcrito se desprende que en la rescisión de un contrato de obra pública cuando la determinación provenga de la autoridad operará de pleno derecho sin necesidad de declaración judicial, bastando que se cumpla con el procedimiento establecido, o bien, cuando sea el contratista quien decida rescindirlo será necesario que acuda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo a obtener la declaración correspondiente.

No obstante lo anterior, debe entenderse que dicha facultad para determinar la rescisión escapa a la posibilidad para pronunciarse respecto del argumento de la institución demandada en que plantee como excepción, del o de los incumplimientos atribuidos por el contratista, la *nulidad* del contrato pretendiendo que éste Tribunal analice si la contratación respectiva fue *ilegal* y *por ende no podía surtir sus efectos*, dado que esa no es la facultad con que cuenta derivada de la acción del *particular contratista*, en virtud de que, por un lado la competencia prevista en el artículo 7° de la Ley Orgánica del propio Tribunal se refiere a la competencia para analizar la legalidad de actos, resoluciones y procedimientos dictados por las instituciones que afecten la esfera jurídica de los contratistas, y por el otro, la contenida en el mencionado reglamento implica una especial competencia para *decidir a petición del particular contratista* si procede la rescisión



del contrato de obra pública o bien que no se actualizan los incumplimientos atribuidos y por ende deba continuar la relación contractual, pero no para declarar nulo el procedimiento y la contratación por la forma en que se realizó, lo cual propiamente son facultades de la institución contratante.

Es decir, si en el caso como lo pretende la institución los efectos legales del contrato origen del presente procedimiento no debían surtirse por las cuestiones que manifiesta, esta Sala Unitaria considera que debió haber atendido a lo establecido en el artículo 37 fracción V, última parte del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, vigente al momento de la firma del contrato que establece que en caso de que se determine por autoridad competente la falsedad de la información proporcionada por un licitante posterior a la firma del contrato se procederá a la terminación anticipada o a la rescisión del mismo, lo que en el caso no aconteció.

En ese sentido, que la autoridad, al encontrarse demandada por el contratista por haberse configurado la resolución negativa ficta sobre el escrito de petición de cumplimiento del pago por las diferencias entre el anticipo y el costo total del contrato y para que diera cabal cumplimiento, pretenda hacer valer como excepción la *nulidad* del contrato aduciendo que la firma del contrato se celebró por quien no tenía legitimación para ello y que al estar viciada la relación no deben prevalecer los efectos del contrato, en su caso **debe calificarse como infundada**, puesto que, en todo caso lo único que se desprende es que la entidad contratante en todo momento omitió ejercer la facultad que tenía por medio del área respectiva para verificar que se cumplieran con todas las disposiciones legales, y, en el caso, si consideraba que no se cumplían, como lo es que la información proporcionada era falsa se pudo avocar a decidir si daba por terminado anticipadamente el contrato o bien proceder a su rescisión, sin embargo, en la temporalidad que les atañe se limitó a abstenerse de dar

respuesta a la solicitud de pago y cumplimiento formuladas por el hoy actor.

Cabe añadir a la consideración legal que antecede que las instituciones no cuentan con la prerrogativa de ejercer demanda de nulidad de un contrato de obra pública ante este Tribunal, como lo pretende la ahora demandada mediante la citada excepción, sino únicamente su intervención, como en el caso particular, se circunscribe en defender la legalidad de la resolución negativa ficta, de la que previamente se ha establecido su plena configuración, en virtud de que no debe olvidarse que al derivar el propio contrato de aquellas necesidades de la institución de brindar el servicio público se vuelve de interés general y por ende constituye un régimen exorbitante del derecho civil en razón de que las cláusulas que se emplean en el mismo pudieran considerarse nulas en el campo del derecho privado pero que en el campo del derecho administrativo no lo son, criterio de esta Sala que es concordante con la tesis de rubro y contenido siguientes:

Resulta orientador el criterio sostenido en la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y contenido siguientes:

Época: Novena Época
Registro: 189995
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XIII, Abril de 2001
Materia(s): Administrativa, Civil
Tesis: P. IX/2001
Página: 324

“CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS. La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público.”



Juicio ordinario civil federal 1/2000. Jesús Guillermo Puente Cutiño. 20 de febrero de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Silverio Rodríguez Carrillo.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2001, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno.

Establecido lo anterior, y toda vez que se ha declarado **infundada** la excepción de nulidad del contrato que hizo valer la enjuiciada; aquellas partes de las demás excepciones o refutaciones que se basen en la nulidad que argumentaban las demandadas, a juicio de esta Sala devienen **inoperantes**, pues de ninguna manera resultaría procedente, fundado u operante lo que en esos argumentos se aduce, por basarse en la supuesta nulidad del contrato que ya fue desestimada.

Refuerza lo anterior, por analogía, el criterio cuyos datos de localización y contenido se reproducen a continuación:

Localización: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Abril de 2005; Pág. 1154. XVII.1o.C.T. J/4. Registro No. 178 784

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS.- Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de *violación* que fueron anteriormente desestimados en la misma *ejecutoria*, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado que de ninguna manera resultará procedente, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

2.- En la segunda excepción, las Autoridades Demandadas plantean falta de acción y de derecho derivado de la nulidad del contrato de obra pública, así como que son nulos en cuanto su alcance y valor legal las facturas y demás documentos en que se sustenta el reclamo de la Parte Actora.

A juicio de la suscrita Magistrada de la Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa dicha excepción resulta inoperante por inatendible por un lado e **infundada por otro**.

En primer lugar, la excepción resulta inoperante, pues se sustenta en la alegada nulidad del contrato, cuestión ésta que ya fue desestimada en el apartado anterior, y que en obvio de repeticiones innecesarias se tiene aquí por reproducida.

En segundo lugar, y en relación a que son nulas en cuanto su alcance y valor legal las documentales consistente en las facturas y demás documentos en que se sustenta el reclamo de la Parte Actora; la excepción resulta infundada, por una parte, en la medida en que las autoridades demandadas no exponen de donde proviene la nulidad que aducen, es decir, no hacen referencia a la autoridad y el procedimiento en donde fue determinada la nulidad de la factura y los otros documentos mencionados.

Y por otra parte, se considera que el argumento de nulidad aludido constituye un argumento retórico, pues se alude al alcance y valor legal de las pruebas pero sin exponer cuales son las circunstancias que demeritan su valor jurídico, de ahí que la excepción resulta infundada, al carecer sus aseveraciones de sustento jurídico.

3.- En una tercera excepción, las Autoridades Demandadas se refieren a la Lesividad en términos del artículo 169 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, al resultar nulo el contrato de obra pública, porque no estaba previsto que rebasara la administración anterior, en razón de que no aplica el artículo 32 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, así como que el recurso destinado a la obra no fue debidamente administrado por la anterior administración del Municipio de Aquismón, por lo que como el contrato fue celebrado con la administración anterior, en todo caso las deudas derivadas serían a título personal con quienes se celebró el contrato; adicionalmente, se aduce que el contrato de obra pública no señala el método de adjudicación que fue por adjudicación directa



(sic), por lo que no se llevó a cabo el procedimiento de licitación en contravención al artículo 92 de la Ley en mención, por lo que el procedimiento de adjudicación no se fundó y motivó suficientemente, lo cual hace lesivo el contrato por haberse realizado en contravención a la Ley, y dicho error no puede imperar sobre el interés público.

A juicio de la Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa la excepción opuesta es **infundada**, de acuerdo con las consideraciones que se exponen enseguida.

En la presente Sentencia, se ha sostenido criterio en el sentido de que el Juicio Contencioso Administrativo es un proceso que tiene como fin salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos del Estado; evitando que los actos o resoluciones que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, facultando al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa para reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo.

En los artículos 3° fracción XIX y 169 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, como ya ha sido analizado con anterioridad, se prevé el procedimiento de Lesividad ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, para lograr la anulación de una acto o resolución lesivo al Estado.

A efecto de dar sustento a lo anterior, a continuación se transcriben los artículos citados:

“ARTÍCULO 3°. Para los efectos de este Código se entiende por: (...)

XIX. Procedimiento de lesividad: procedimiento incoado por las autoridades administrativas ante el Tribunal solicitando la declaración de nulidad de resoluciones administrativas favorables a los particulares, por considerar que lesionan a la administración pública o al interés público;(…)”

“ARTÍCULO 169. Cuando se haya generado algún derecho o beneficio al particular, no se podrá anular de oficio el acto administrativo; en su caso, la autoridad competente tendrá que iniciar el procedimiento de lesividad ante el Tribunal, salvo en los casos en que los ordenamientos jurídicos aplicables permitan a la autoridad anular

oficiosamente dichos actos administrativos, o cuando el interesado se haya conducido con dolo, mala fe o violencia para obtener la resolución favorable de cuya nulidad se trata.”

De tal suerte, que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que un acto o resolución que reconozca derechos al particular lesiona los del Estado; pues así los dispone el artículo 230 fracciones I y II incisos a) y b) del propio Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, que para mayor claridad se transcriben enseguida:

“ARTÍCULO 230. Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El actor, que puede ser el particular que se sienta afectado por actos o resoluciones de las autoridades; o la autoridad, cuando impugne una resolución administrativa o fiscal favorable a aquéllos, por considerar que lesiona a la administración pública o al interés público;

II. El demandado, teniendo este carácter:

a) Tanto la autoridad ordenadora como la ejecutora de los actos impugnados y, en su caso, aquéllas que las sustituyan, así como los organismos públicos descentralizados de la administración pública estatal o municipal;

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa, conforme al artículo 6º fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal. (...)”

Por consiguiente, el procedimiento de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, que en su artículo 251 párrafo primero establece los alcances de la sentencia que llegue a dictarse; que se concretan en determinar total o parcialmente la legalidad y validez de la resolución o del acto impugnados, o de cada uno de ellos en caso de ser más de uno, pudiéndose declarar la nulidad total o parcial del acto o resolución y de las consecuencias que de éstos deriven, o decretar la nulidad del acto o resolución para determinados efectos, debiéndose en éste caso precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir.



TRIBUNAL
ESTATAL DE
JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SAN LUIS POTOSÍ

Para dar sustento a lo anterior, a continuación se transcribe el artículo 251 primer párrafo del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí:

“ARTÍCULO 251. Las sentencias definitivas deberán reconocer total o parcialmente la legalidad y validez de la resolución o acto impugnado; declarar total o parcialmente la nulidad de los mismos y de las consecuencias que de éstos se deriven, o decretar la nulidad del acto o resolución modificándolos para determinado efecto, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplir, salvo cuando se trate de facultades discrecionales. (...)”

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en el Considerativo Tercero de la presente Sentencia, quedó definida la litis en el presente juicio.

Es claro que en el presente Juicio Contencioso Administrativo ese es el acto que será materia de análisis para determinar su legalidad o ilegalidad, total o parcial, y en su caso la nulidad total, o parcial, o para determinados efectos; y no así el contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, pues no es un acto impugnado en el presente Juicio Contencioso Administrativo.

En razón de lo anterior, se considera que acorde a las reglas ya señaladas del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, no es viable efectuar un análisis de la lesividad de un acto en vía de excepción, sino únicamente en vía de acción, cuando la Autoridad haya instado el Procedimiento de Lesividad previsto en el citado Código; de ahí que la excepción opuesta resulte infundada.

Al respecto, se debe señalar, que las Autoridades Demandadas intentaron en vía de reconvención, la Lesividad para obtener la nulidad del contrato de obra pública **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**; sin embargo, dicha reconvención fue desecha en el auto de catorce de junio de dos mil veintiuno, sin que fuere recurrida dicha determinación por las demandadas, por lo que no es objeto de pronunciamiento en la presente sentencia la legalidad de dicho contrato de obra pública.

En consecuencia, la nulidad del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, no es materia de Litis en éste Juicio Contencioso Administrativo; por lo que, para la presente Sentencia debe considerarse que dicho acto administrativo goza de la presunción de legalidad acorde a lo que dispone el artículo 170 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí.

“ARTÍCULO 170. El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.”

De lo anterior, se sigue, que la excepción opuesta resulta infundada, puesto que se sustenta en el planteamiento de una lesividad, que acorde a lo que disponen los artículos 3° fracción XIX, 169, 230 fracciones I y II incisos a) y b), y 251 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, debe tramitarse en ejercicio de acción para iniciar el procedimiento de lesividad, y no como una excepción que se opone en la contestación de demanda.

En este sentido, los argumentos referidos en esta excepción de lesividad, a que es lesivo el contrato de obra pública porque no estaba presupuestado que rebasara la administración anterior o bien el recurso no fue debidamente administrado o porque no se llevó a cabo un procedimiento de invitación, resultan inatendibles por corresponder a argumentos propios de la lesividad que no es procedente de ser analizada en vía de excepción, sino únicamente en vía de acción.

4.- Una cuarta excepción de las Autoridades Demandadas se plantea en el sentido de que de prosperar la acción intentada se autoricen las retenciones a que se refiere el artículo 24 (sic) de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí.

A juicio de la Magistrada que suscribe dicha excepción resulta **infundada**, en virtud de que la facultad y obligación de efectuar las retenciones deviene, en el caso de la Ley de Obras



TRIBUNAL
ESTATAL DE
JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
SAN LUIS POTOSÍ

Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, el Reglamento de dicha Ley y del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**.

En ese sentido el artículo 108 de la Ley de Obras establece que las dependencias y entidades, en caso de atraso en la ejecución de los trabajos durante la vigencia del programa de ejecución general de los trabajos, aplicarán retenciones económicas a las estimaciones que se encuentren en proceso en la fecha que se determine el atraso, las cuales serán calculadas en función del avance en la ejecución de los trabajos conforme a la fecha de corte para el pago de estimaciones pactada en el contrato, mismas que podrán ser recuperadas por los contratistas en las siguientes estimaciones, si regularizan los tiempos de atraso conforme al programa; dispositivo que guarda relación con lo dispuesto en los artículos 69 y 136, que se refieren a las penalizaciones que se pueden pactar por atraso en los programas, previo a que se realiza el procedimiento de rescisión.

Asimismo, acorde a lo que dispone el artículo 124 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, las entidades contratantes, tienen la obligación legal de retener a los contratistas los pagos inherentes a derechos de inspección y vigilancia y para la capacitación de los trabajadores de la industria de la construcción. A efecto de dar sustento enseguida se transcribe el precepto legal en cita:

“ARTÍCULO 124. Los contratistas deberán cubrir del importe de las estimaciones que se generen, el cinco al millar sobre derechos de inspección y vigilancia; y el dos al millar que será destinado para la capacitación de los trabajadores de la industria de la construcción, a través del instituto de capacitación de la misma. Las instituciones contratantes retendrán el importe de los derechos señalados.”

Adicionalmente, se debe señalar que en el contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, particularmente en la cláusula QUINTA, se estableció la aceptación de parte de la hoy Actora en su calidad de Contratista de que del pago de las

estimaciones se efectúen las retenciones por derechos de inspección, vigilancia y control de los trabajos.

A efecto de dar sustento a lo anterior, a continuación se transcribe la cláusula citada:

“QUINTA.- RETENCIONES.-. “EL CONTRATISTA” ACEPTA QUE DE LAS ESTIMACIONES QUE SE LE CUBRAN, SE HAGAN CADA UNA DE LAS SIGUIENTES RETENCIONES:

A) EL **CINCO AL MILLAR** DEL MONTO DE LOS TRABAJOS EJECUTADOS, QUE SE DESTINARÁ A LA SECRETARÍA DE FINANZAS POR CONCEPTO DE DERECHOS POR EL SERVICIO DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE LOS TRABAJOS QUE PRESTA LA CONTRALORÍA MUNICIPAL.

B) LAS QUE LAS LEYES Y DECRETOS VIGENTES ESTABLEZCAN.

C) LA PARTE PROPORCIONAL DEL ANTICIPO, HASTA SU AMORTIZACIÓN TOTAL EN EL EJERCICIO PARA EL QUE FUE OTORGADOS.

D).- OTROS DESCUENTO DESCUENTOS POR ADEUDOS CONTRAÍDOS CON “EL MUNICIPIO”, INCLUYENDO SANCIONES APLICADAS.”

De lo anterior, se sigue, que la procedencia de las retenciones a que se refieren las Autoridades Demandadas, no constituye una cuestión que se encuentre controvertida en el presente juicio pues en razón de que de aquellos establecidas en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí y su Reglamento, aludidas previamente, las autoridades demandadas omitieron aportar prueba alguna que demostrara un atraso en el programa de obra para que se pudiese considerar que correspondía establecer una penalización; asimismo, toda vez que se trata de una facultad y obligación de las Autoridades Demandadas derivada de la aplicación del artículo 124 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, y de la cláusula QUINTA del Contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, en ese supuesto la pretensión de las demandadas queda fuera de la Litis del presente asunto dado que no constituye parte del incumplimiento que se demanda.

En ese contexto, la excepción opuesta resulta infundada en razón de que las retenciones a que se refiere la autoridad, son una obligación legal y contractual, que no depende del sentido de la presente Sentencia.



SÉPTIMO.- Los conceptos de impugnación que esgrime la Parte Actora en el presente Juicio Contencioso Administrativo, se localizan en **las fojas 8 a 13** (escrito de demanda) y de **la foja 112 a la foja 122** (escrito de ampliación de demanda), del expediente en que se actúa; los que por economía procesal se tienen aquí por reproducidos. Resulta aplicable por analogía la Tesis de Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se transcribe enseguida:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.- De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.- Contradicción de tesis 50/2010. Época: Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830.”

OCTAVO.- Así, para poder pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de la resolución Negativa Ficta configurada, es necesario tener presente que el artículo 244 del Código Procesal Administrativo del Estado de San Luis Potosí¹³ dispone que tratándose de resolución negativa ficta, si la autoridad no expresa los hechos y el derecho en que se apoya la misma la Sala tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera

¹³ "ARTICULO 244. La parte demandada deberá adjuntar a su contestación copias de la misma y de los documentos que acompañe, para cada una de las demás partes.

Para efectos de lo anterior, se estará a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 244 de este Código.

En la contestación de la demanda no podrá variarse la fundamentación y motivación del acto impugnado.

Tratándose de resolución negativa ficta, si la autoridad no expresa los hechos y el derecho en que se apoya la misma, la Sala tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario.

En la contestación de la demanda o antes de que se dicte sentencia, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del actor o, revocar el acto impugnado, siempre que se satisfaga la pretensión del demandante; esto es, que la extinción del acto atienda a lo efectivamente pedido por el actor en la demanda o, en su caso, en la ampliación, pero vinculada a la naturaleza del acto impugnado.

En ese caso, el Magistrado debe analizar si la revocación satisface las pretensiones del demandante, en su defecto continuará el trámite del juicio.”

precisa a la demandada, salvo prueba en contrario; esto es, que no por configurarse en este caso, la Resolución Negativa Ficta, por sí misma es ilegal, pues en todo caso, la autoridad demandada podrá sustentar la legalidad de la misma, expresando los fundamentos y razones en que motiven su determinación.

Bajo esa tesitura, y para una mayor comprensión del presente asunto, resulta pertinente analizar en conjunto el escrito inicial de demanda y el de ampliación de la demanda en relación con la solicitud de la parte actora realizada a la autoridad demandada, y de la cual, manifiesta se configura la Resolución negativa ficta, para lo cual esta Juzgadora tiene a la vista los cursos correspondientes, de los que se advierten que los conceptos de impugnación, en lo sustancial se concretan a lo siguiente:

- a) En el primero de los conceptos de impugnación, la Parte Actora se duele de la negativa de pago por los conceptos de primera y segunda estimación y finiquito por las cantidades **\$255,489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil, cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.)** y **\$80,273.54 (ochenta mil, doscientos setenta y tres pesos 54/100 M.N.)**, respectivamente, por parte del Municipio de Aquismón, solicitado por medio de escrito presentado el **tres de abril de dos mil diecinueve** ante el Síndico municipal.
- b) En el segundo de los conceptos de impugnación, la Parte Actora se duele del incumplimiento del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, particularmente de la Cláusula Tercera párrafo sexto, que establece la obligación a cargo del Municipio de Aquismón de pagar las estimaciones dentro del plazo de 20 veinte días naturales contados a partir de que hayan sido autorizadas por la residencia de obra y que el contratista haya entregado la factura correspondiente,



toda vez que había sido terminada y entregada al Municipio de Aquismón, sin embargo no le ha sido liquidada la factura, aun y cuando solicitó el procedimiento de conciliación –cabe mencionar que el hoy actor presentó escrito de desistimiento de la solicitud de la audiencia de conciliación, ante el Contralor Interno del Municipio de Aquismón¹⁴-;

- c) En el tercer concepto de impugnación, la Parte Actora se duele del incumplimiento del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, por consecuencia considera que se actualiza lo dispuesto en la cláusula sexta, referente al pago de gastos financieros, en razón de que no se ha efectuado el pago de las cantidades **\$255,489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil, cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.)** y **\$80,273.54 (ochenta mil, doscientos setenta y tres pesos 54/100 M.N.)**, por los conceptos de primera estimación, segunda estimación y finiquito, respectivamente;
- d) En el cuarto de los conceptos de impugnación, la Parte Actora se duele de que las Autoridades Demandadas no cumplieron con las obligaciones pactadas en el contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**.

Adicionalmente, en el escrito de ampliación de demanda, la parte actora se duele de que acorde a lo que dispone el artículo 153 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, una vez recibidos los trabajos las partes deberán elaborar el finiquito de los trabajos dentro del plazo establecido en el contrato, el cual no podrá exceder de sesenta días naturales a partir de la recepción de los mismos, y que el artículo 155 del mismo cuerpo legal, establece que es obligación de la institución que otorgó el contrato, la

¹⁴ Foja 64 y 65.

elaboración y firma del finiquito, con independencia de que el contratista dé o no aviso de la terminación de los trabajos.

Antes de proceder al estudio de los conceptos de impugnación, esta Juzgadora considera oportuno e importante destacar a modo de datos relevantes, y antecedentes del caso, los siguientes:

I.- De las documentales que componen las copias certificadas del expediente de obra pública relativa al Contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, que integra el tomo complementario I del expediente del juicio 386/2019/2, que se tienen a la vista y se invocan como hecho notorio en términos de lo que dispone el artículo 61 del Código Procesal Administrativo del Estado, cuyo valor probatorio es pleno, acorde al artículo 72 fracción I del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, se desprende lo siguiente:

a) La obra pública materia del contrato **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, relativo a la obra de “***** *****

*****”, MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”, fue adjudicada al hoy Actor, como consta en el Acta de Adjudicación de fecha **veintisiete de marzo de dos mil dieciocho**;

b) El contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, se formalizó con fecha **29 veintinueve de marzo de dos mil dieciocho**, entre el hoy Actor y las autoridades demandadas.

II.- De la documental consistente en la copia simple y su correspondiente copia certificada que obra agregada al tomo I, descrita en el punto que antecede relativas al Contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, que ofreció el actor en su escrito inicial,



relativos a la obra “*****
*****”, MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”, a las cuales se concede valor probatorio pleno de acuerdo con el artículo 72 fracción I, del Código Procesal Administrativo para el Estado, al ser un documento público y al no haber sido objetada por la contraparte, se desprende la existencia del contrato del cual se reclama el pago pendiente y su cumplimiento.

III.- De la prueba de inspección desahogada en el expediente 386/2019/2, invocada como hecho notorio a fin de evitar actuaciones innecesarias, por la Actuario adscrito al **Juzgado Mixto de Primera Instancia del Séptimo Distrito Judicial Local**, con residencia en Tancanhuitz, en auxilio de ésta Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y que fue ofertada por la Parte Actora para acreditar los extremos consistentes en:

- 1) La existencia de la obra pública consistente en “*****
*****”, S.L.P.”; y
- 2) De lo asentado por la Actuaría en el acta levantada con motivo de la inspección se aprecia que una vez hecho constar el extremo de encontrarse ubicada en el lugar indicado para el desahogo de la prueba de inspección hizo constar la existencia de una construcción que consta de dos salones de material de concreto, así como una construcción diversa con galera, y así confirmarlo la C. *****
*****”, quien se identificó con credencial de elector con fotografía, clave de elector *****
quien dijo ser la Directora de la Escuela Primaria Emiliano Zapata, y a quien se le explicó el motivo de la visita de inspección, y le solicitó el acceso a las instalaciones en particular al comedor escolar, dando el acceso correspondiente y una vez encontrándose ahí la actuaría

judicial hizo constar el desahogo de los extremos de la prueba indicando que certificaba y daba fe de la obra consistente en la “*****
*****”, Municipio de Aquismón; enseguida dio fe e hizo constar que tuvo a la vista una construcción de material de concreto, revocada que cuenta con cinco (sic) ventanas, al parecer de aluminio con vidrio, 2 puertas de acceso al parecer de madera, con barra de cocina de concreto tal como se aprecia en las fotografías que anexaba a su acta, con piso de concreto sin pintar, con techo de lámina tipo galera con un lavamanos de concreto en su interior, de medidas aproximadas de 17 diecisiete metros de largo por 07 siete metros de ancho, como se aprecia en las fotografías que anexo al acta, sin embargo, en cuanto al extremo relativo a la terminación de la obra, la Actuaría hizo constar que certificaba las condiciones de existencia de la obra conforme a las características descritas en el acta y las fotografías anexas pero que no contaba con facultades para determinar si la obra estaba concluida.

A dicha probanza se le confiere valor de indicio para demostrar la existencia de la obra pública, esto con apoyo en el artículo 75 y 111 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí; valoración que se estima así porque a esta Magistrada le resultó insuficiente lo asentado por la Actuaría, considerando que para demostrar lo planteado se requieren conocimientos especiales para allegarse a la verdad de los hechos, y así tener una opinión ilustrativa sobre cuestiones técnicas que proporcionarían a esta juzgadora elementos suficientes para orientar su criterio en materias que desconoce; por tanto esta prueba no fue la idónea para sustentar el extremo particular que el actor pretendía demostrar –obra concluida-;



IV.- La Parte Actora formuló instancia para solicitar el procedimiento de conciliación referente al contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, ante la Contraloría Interna del Municipio de Aquismón, a dicha solicitud recayó el auto en que dicha autoridad le previno para que exhibiera los documentos que presentó en el expediente que se formó para el contrato de obra en mención, para dar trámite a su petición, en caso de no ser así, se le desecharía el trámite que solicitó;

V.- La Parte Actora formuló instancia ante el Síndico Municipal de Aquismón para solicitar la expedición de copias del expediente relativo al contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, a dicha solicitud recayó el acuerdo de fecha **28 veintiocho de febrero de 2019 dos mil diecinueve**;

VI.- La Parte Actora formuló diversa instancia ante el Síndico Municipal de Aquismón, presentando escrito el **03 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**, mediante el cual por un lado desahogaba el requerimiento relativo a demostrar su personalidad en el trámite correspondiente a la solicitud de copias certificadas y por otro, solicitó el cumplimiento del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, y el pago por las cantidades **\$255,489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil, cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.) y \$80,273.54 (ochenta mil doscientos setenta y tres pesos 54/100 M.N.)**, por los conceptos de primera estimación, segunda estimación y finiquito, respectivamente;

A esta última petición no se desprende en autos que recayera respuesta expresa por parte del Síndico.

Una vez precisado lo anterior, se procede al estudio de los conceptos de impugnación, en relación con el acto impugnado por

la Parte Actora, que consiste en la negativa de dar respuesta a la instancia formulada por el actor ante el Síndico del Municipio de Aquismón el **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**.

En ese contexto, dicho acto impugnado debe ser estudiado desde la perspectiva de que la Parte Actora se duele de la omisión de dar respuesta por parte de la Autoridad, pues así se desprende de lo narrado en el punto 9 nueve del capítulo de hechos del escrito inicial de demanda, en donde se precisa, que la instancia fue presentada en dos sentidos, para dar cumplimiento al requerimiento del acuerdo de fecha **28 veintiocho de febrero del 2019 dos mil diecinueve** –*consistente en acreditar su personalidad dentro del expediente de la diversa obra pública*-, y **para solicitar el cumplimiento del contrato de obra pública número AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21, por tanto, recibir el pago por las cantidades \$255,489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil, cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.) y \$80,273.54 (ochenta mil, doscientos setenta y tres pesos 54/100 M.N.), por los conceptos de primera estimación, segunda estimación y finiquito, respectivamente**; y que a la fecha de presentación de la demanda no se había dado respuesta expresa a dicha solicitud.

Ahora bien, las autoridades demandadas al momento de producir su contestación de demanda, hicieron valer causales de improcedencia y sobreseimiento y diversas excepciones para contradecir el derecho que aduce la parte actora, lo cual ya fue analizado previamente en el cuerpo de la presente sentencia.

No obstante lo anterior, se advierte que las demandadas no expresaron los hechos y el derecho en que se apoyó la negativa ficta recaída a la solicitud del Actor, pues solo manifestaron excepciones y causales de improcedencia, sin que hayan pretendido sostener la legalidad de la resolución negativa ficta, ante ello se tiene por confesados los hechos que la parte Actora imputó en su contra, tal como le refiere el párrafo cuarto del



numeral 244 en el Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí¹⁵.

Retomando los argumentos de la parte actora, en los que medularmente se duele de que las autoridades demandadas no dieron contestación a su petición de pago y cumplimiento del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, relativo a la obra ******* ***** ***** ***** ***** *******, **MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.**”.

Enseguida, del análisis integral del escrito de demanda, y de la ampliación de demanda, se desprende con meridiana claridad, que lo que pretende la Parte Actora con la promoción del presente Juicio Contencioso Administrativo, es que se dé respuesta a la instancia formulada ante el Síndico Municipal el **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**, donde solicitó se diera cumplimiento al contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, y se pagaran las cantidades que considera le adeudan por concepto de primera estimación, segunda estimación y finiquito.

En la contestación de demanda no se expresaron los hechos y el derecho en que se apoyó la negativa a la solicitud del Actor, solo se formularon excepciones y la causal de improcedencia, sin que se haya sustentado la legalidad de la resolución negativa ficta, como se ha referido con anterioridad.

En ese orden, del escrito de ampliación de demanda, se desprende que el actor señala que resulta necesaria la emisión del finiquito del contrato de obra, actuación que es obligación de la entidad contratante, en el caso el **Municipio de Aquismón**, el cual resulta ser el mecanismo legalmente adecuado, para el efecto que pretende la Parte Actora, según se explica enseguida.

¹⁵ ARTÍCULO 244. (...)

Tratándose de resolución negativa ficta, si la autoridad no expresa los hechos y el derecho en que se apoya la misma la sala tendrá por confesados los hechos que la actora le impute de manera precisa a la demandada, salvo prueba en contrario.

En efecto, de acuerdo con los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, el finiquito es el acto jurídico en el que se resuelven los derechos y obligaciones de cada parte en el contrato, estableciéndose en todo caso el saldo a favor del contratante en relación a las obligaciones de carácter monetario.

Los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, son del tenor literal siguiente:

“ARTÍCULO 152. El contratista comunicará a la institución, mediante escrito y nota en la bitácora, la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos, la institución contará con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, mediante el levantamiento del acta correspondiente; quedando los trabajos bajo su responsabilidad.

ARTÍCULO 153. Recibidos físicamente los trabajos, las partes deberán elaborar el finiquito de los trabajos dentro del término estipulado en el contrato, el cual no podrá exceder de sesenta días naturales a partir de la recepción de mismos, en el que se harán constar los créditos a favor o en contra que resulten para cada uno de ellos; describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

ARTÍCULO 154. De existir desacuerdo entre las partes respecto al finiquito, o bien, el contratista no acuda a la institución para su elaboración dentro del plazo señalado en el contrato, ésta procederá a elaborar y notificar un finiquito provisional dentro de un plazo de diez días naturales; una vez comunicado al contratista el resultado de dicho finiquito, éste tendrá un plazo de quince días naturales para alegar lo que a su derecho corresponda. Si transcurrido este plazo no realiza alguna gestión, elaborará y notificará el finiquito definitivo en un plazo no mayor de diez días hábiles.

Determinado el saldo total, la institución pondrá a disposición del contratista el pago correspondiente, mediante su ofrecimiento o la consignación respectiva, o bien, solicitará el reintegro de los importes resultantes; debiendo, en forma simultánea, levantar el acta administrativa que dé por extinguidos los derechos y obligaciones por ambas partes en el contrato.

ARTÍCULO 155. **Será responsabilidad de la institución que otorgó el contrato, la elaboración y firma del finiquito, independientemente de que el contratista dé o no el aviso de terminación de los trabajos.**”

De los artículos transcritos, se advierten, entre otras, las hipótesis siguientes:

- a) Una vez concluida la Obra Pública se procederá a la verificación física de los trabajos (artículo 152);



- b) Una vez realizada la verificación física de los trabajos, se procederá a la recepción física de la Obra Pública levantando el acta correspondiente (artículo 152);
- c) Posteriormente en conjunto la entidad contratante y el contratista deberán elaborar el acta de finiquito, en dicho acto jurídico se harán constar los créditos a favor o en contra que resulten para cada una de las partes, describiendo el concepto general que les dio origen, y el saldo resultante (artículo 153);
- d) La entidad contratante procederá a elaborar un finiquito provisional, cuando no exista acuerdo entre las partes, o el contratista no acuda a la entidad contratante para elaborar el finiquito; a partir de que se notifique el finiquito provisional, el contratista cuenta con un plazo de quince días naturales contados a partir de la notificación, para alegar lo que a su derecho corresponda; transcurrido dicho plazo en un plazo de diez días hábiles la entidad contratante elaborará y notificará el finiquito definitivo (artículo 154 párrafo primero);
- e) Según sea el caso, de acuerdo con lo determinado por en el finiquito, la entidad contratante pondrá a disposición del contratista el pago correspondiente al saldo determinado (saldo a favor del contratista), o bien le solicitará el reintegro de los importes resultantes de acuerdo con el saldo determinado (saldo a favor de la entidad contratante); y en forma simultánea levantará el acta con que se darán por extinguidos los derechos y obligaciones de ambas partes en el contrato de obra pública (artículo 154 párrafo segundo); y
- f) Es responsabilidad de la institución que otorgó el contrato la elaboración y firma del finiquito, con independencia de que el contratista le hubiere dado

aviso o no de la conclusión de los trabajos (artículo 155).

En relación con la primer disposición en estudio, contenida en el artículo 152 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, que se refiere a la verificación física de los trabajos, y el levantamiento del acta de entrega recepción; en el presente caso, no hay evidencia documental de que se hubiere llevado a cabo la entrega-recepción de los trabajos del contrato de obra pública número [AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21](#)-, ya que en la copia certificada del expediente que conforma el tomo complementario I del juicio 386/2019/2, no obra el acta de entrega recepción de la obra, no obstante, a dicho del actor se realizaron y presentaron las estimaciones correspondientes a tiempo para el pago de las asignaciones ante el residente y supervisor de obra, así como que en la bitácora de obra se asentaban en tiempo los avances que se tenían en la obra, y en ese sentido se debe precisar que en la copia certificada en mención obran constancias que acreditan la existencia de la estimación 1, así como las documentales que constituyen la bitácora de la obra del folio 0001 al 0004 en las que se asentó por el área de supervisión técnica el inicio y los avances de la obra, así como también la entrega por el contratista de la estimación 1, la cual conforme a la bitácora número cuatro se dio a conocer al contratista que había sido revisada y aprobada por la supervisión de obra para que se procediera a su correspondiente pago.

Al respecto se debe decir además, que de las pruebas documentales aportadas por la Parte Actora adjuntas al escrito inicial de demanda, no encontramos el acta de entrega-recepción de la obra del contrato número [AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21](#), relativo a la obra *********
******* ***** ***** *******, **MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.**”.



Se destaca, que la Parte Actora ofreció la prueba testimonial a cargo de los CC. ***** y *****
***** , la cual no fue desahogada, por lo que deben analizarse las diversas pruebas ofertadas por el demandante de las que a juicio de esta Sala a manera de indicio se corrobora la realización de la obra pública objeto del contrato, pero de ninguna de esas pruebas se demuestra de manera fehaciente la entrega-recepción de la obra del contrato número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, relativo a la obra “*****
***** , MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”, colmado con las consideraciones anteriores, **se concluye la existencia de la obra objeto del contrato**, dicha valoración tiene sustento en el numeral 72 fracción II del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí.

En ese sentido, se debe resaltar que no hay controversia en que la obra fue ejecutada –*sin que haya constancia alguna dentro del expediente relativo al contrato que haya hecho constar el avance o terminación de la misma*-, puesto que de las excepciones señaladas por las Autoridades Demandadas se advierte que no las realizaron en ese sentido; mismas que ya fueron estudiadas y desestimadas en el cuerpo de la presente Sentencia.

Máxime que, de las constancias de autos se observa que el Actor afirma el hecho de que concluyó la obra y pretendió llevar a cabo la entrega-recepción de la misma y que autorizada la estimación 1 por el residente de obra presentó la factura con folio 13, lo cual la autoridad no negó y menos que se llevara a cabo la ejecución de la referida obra, sin embargo, no debe pasar inadvertido la inexistencia de documentos que hagan constar la entrega de la obra; como a continuación se explica.

En el escrito de demanda, particularmente, en el punto 3 tres del capítulo de hechos del escrito inicial de demanda, se desprende que la Parte Actora afirma que se llevó a cabo la

realización del acta de entrega-recepción de la obra pública materia del contrato número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, afirmando que dichos documentos obraban en el expediente en poder del Municipio de Aquismón, posteriormente en el hecho marcado con el punto **4**, el actor manifiesta que elaboró y presentó la primera estimación correspondiente por la cantidad de **\$255,489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil, cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.)** recibida por el residente de obra la cual una vez aprobada presentó la factura con folio 13, **y, posteriormente el actor señala que presentó la segunda estimación de la obra por la cantidad de \$80,273.54 (ochenta mil, doscientos setenta y tres pesos 54/100 M.N.), por el avance del cien por ciento de la obra pero el residente no quiso recibirla por lo que no pudo realizar la factura correspondiente.**

Dichas afirmaciones no fueron controvertidas por las Autoridades Demandadas en la contestación de la demanda, pues al contestar el punto relativo de manera respectiva, se limitaron a señalar que, era cierto en cuanto al plazo que señala y que así debió ser el procedimiento para el pago de estimaciones, sin embargo, omiten dar contestación a lo afirmado en cuanto a que se llevó a cabo la entrega recepción de la obra pública, y que ese documento obra en el expediente. Para dar sustento a lo anterior, a continuación se transcribe la contestación de demanda en la parte que interesa:

“...Por lo que hace al punto 3 de capítulo de hechos de la demanda contestamos, que es cierto en cuanto al plazo que señala, y cierto que así debió de ser el procedimiento para el pago de las estimaciones...”

“...Por lo que hace al punto 4 de capítulo de hechos de la demanda contestamos, que es cierto que se dio un anticipo y que ese anticipo se le dio posterior al inicio de las obras y es cierto también que existió una fecha como límite para dar cumplimiento con el finiquito del contrato que de acuerdo a lo que se considera la fecha límite era el día 02 de julio de 2018 y según lo menciona la propia parte actora lo era el 02 de agosto de 2018, es decir una u otra fecha como fecha límite del cumplimiento, al momento de la interposición de su demanda esta es extemporánea por lo que es improcedente el juicio y debe decretarse el sobreseimiento de la causa.”



Al ser esto así, se actualiza la hipótesis a que se refiere el artículo 241 párrafo segundo del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, teniéndose por presuntivamente ciertos los hechos que aduce el actor en su demanda; puesto que las Autoridades Demandadas omitieron dar contestación oportuna a los hechos afirmados por el accionante en el sentido de que se llevó a cabo la entrega-recepción de la obra pública materia del contrato número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, aunado a que no obra prueba en contrario, a continuación se transcribe el precepto citado:

“ARTÍCULO 241. Si la parte demandada no produce su contestación dentro del término legal, la Sala, de oficio, declarará la preclusión del derecho correspondiente, teniendo por contestada la demanda en sentido afirmativo salvo prueba en contrario. En este supuesto, la Sala dará vista al superior jerárquico, a la Contraloría General del Estado, o bien, al Congreso del Estado, según corresponda, para determinar responsabilidades al funcionario o autoridad demandada.

Si al producir en tiempo la contestación de la demanda, la parte demandada no se refiere a todos y cada uno de los hechos de la misma, los omitidos se considerarán presuntivamente ciertos, salvo prueba en contrario. De lo cual también se actuará en consecuencia, para los efectos precisados en el párrafo precedente.

Para los efectos de este artículo, el Tribunal establecerá una base de datos que permita a las autoridades señaladas, conocer los Acuerdos de referencia.”

No obstante lo anterior, se debe decir, que la hipótesis en cita respecto a la afirmación de la Parte Actora de que se realizó el acta de entrega-recepción de la obra pública, carece de eficacia jurídica para tener por acreditada de manera plena la existencia del acto jurídico de entrega-recepción de la obra según se explica enseguida.

Acorde a lo que dispone el artículo 380 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de San Luis Potosí, de aplicación supletoria en el Juicio Contencioso Administrativo, según lo que dispone el artículo 217 párrafo segundo del citado del Código Procesal Administrativo los actos que deben constar por escrito no pueden ser comprobados por simples presunciones; enseguida se transcribe el precepto legal en cita:

“ARTÍCULO 380.- Los actos que conforme a la Ley deben hacerse constar por escrito, no podrán ser comprobados por simples presunciones.”

Por su parte, los artículos 121 parte final, y 152 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, establecen que la entrega–recepción de la obra pública debe constar por escrito, levantándose el acta respectiva. A continuación se transcriben dichos preceptos legales:

“ARTÍCULO 121. La ejecución de los trabajos contratados deberá iniciarse en la fecha señalada en el contrato respectivo y, para ese efecto, la institución contratante oportunamente pondrá a disposición del contratista el o los inmuebles en que deba llevarse a cabo. El incumplimiento de la institución prorrogará en igual plazo la fecha originalmente pactada para la terminación de los trabajos. **La entrega de la obra o servicios deberá constar por escrito.**”

“ARTÍCULO 152. El contratista comunicará a la institución, mediante escrito y nota en la bitácora, la conclusión de los trabajos que le fueron encomendados, para que ésta, dentro del plazo pactado, verifique la debida terminación de los mismos conforme a las condiciones establecidas en el contrato. Al finalizar la verificación de los trabajos, la institución contará con un plazo de quince días naturales para proceder a su recepción física, **mediante el levantamiento del acta correspondiente;** quedando los trabajos bajo su responsabilidad.

(El resaltado es agregado.)

Ahora bien, conforme al artículo 241 párrafo segundo del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, los hechos no controvertidos por la Autoridades Demandadas en la contestación de la demanda, se presumen ciertos salvo prueba en contrario, por consiguiente constituye una presunción legal *iuris tantum*, y de ello se sigue, que resulte ineficaz para acreditar el acto jurídico de la entrega–recepción de una obra pública, pues éste es un acto que debe constar por escrito, por lo que no puede tenerse por comprobado por medio de presunciones.

Sobre el particular, hay que precisar además, que en el caso no opera la confesión ficta, en cuanto al hecho referente a que el acta de entrega–recepción obra en el expediente en poder del Municipio de Aquismón, pues acorde con el transcrito artículo 241 párrafo segundo, los hechos se presumen ciertos salvo prueba en contrario, y en el caso concreto, respecto de ese hecho si bien no



hay prueba en contrario, pues particularmente el tomo I complementario del juicio 386/2019/2 contiene copias certificadas del expediente formado por el municipio de Aquismón en relación con el contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, documental pública con pleno valor probatorio, y de cuyo análisis se establece que no obra constancia alguna que haga constar la falta de entrega de los trabajos, el atraso en la ejecución de los mismos, así como tampoco obra acta de entrega-recepción de la obra pública **“***** ***** *****
***** *******, **MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”**, no menos cierto es que, como se precisó con anterioridad ese hecho que aduce el actor de haber realizado la entrega recepción debe constar necesariamente en el acta relativa, razón por la cual se estima que efectivamente no obra acta de entrega-recepción que formalice la entrega de los trabajos por parte del demandante.

En tales condiciones, es dable a la suscrita Magistrada concluir que, si bien es cierto, no hay controversia sobre que la obra pública **“***** ***** ***** ***** *****
***** *******, **MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.”**, a que se refiere el contrato número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, fue ejecutada por la parte actora, no se puede considerar que la obra haya sido concluida en los términos del contrato –*sólo obran documentales que permiten advertir los avances de la misma*-, puesto que no hay constancia documental de que se hubiere realizado la entrega–recepción de la obra pública, puesto que es precisamente en el proceso de entrega recepción (*entre otras etapas como son la existencia de diversas estimaciones y bitácora*) en donde se realiza la verificación de que los trabajos hayan sido efectuados conforme al contrato de obra pública, y esto da origen a la emisión de finiquito del contrato de obra pública, según lo previsto en los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí.

Adicionalmente, se debe destacar, que la Parte Actora ofertó la prueba de inspección para acreditar que la obra materia

del contrato número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, estaba concluida; dicha prueba se desahogó por la Actuaría adscrita al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Séptimo Distrito Judicial Local, con residencia en Tancanhuitz, en auxilio de ésta Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y de lo asentado por la Actuaría en el acta levantada con motivo de la inspección, se aprecia que en desahogo de los extremos indicó que tuvo a la vista una construcción de material de concreto, revocada que cuenta con cinco (sic) ventanas, al parecer de aluminio con vidrio, 2 puertas de acceso al parecer de madera, con barra de cocina de concreto tal como se aprecia en las fotografías que anexaba a su acta, con piso de concreto sin pintar, con techo de lámina tipo galera, con un lavamanos de concreto en su interior, de medidas aproximadas de 17 diecisiete metros de largo por 07 siete metros de ancho, como se aprecia en las fotografías anexas al acta, sin embargo, en cuanto al extremo relativo a la terminación de la obra, la Actuaría hizo constar que certificaba las condiciones de existencia de la obra conforme a las características descritas en el acta y las fotografías anexas pero que no contaba con facultades para determinar si la obra estaba concluida, por no contar con facultades para determinarlo, pues la prueba se limita a lo que a través de sus sentidos se apreciaba.

A dichas probanzas se les confiere valor probatorio de indicio de la existencia de una obra pública, esto con apoyo en el artículo 75 y 111 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí; en razón de que se considera insuficiente lo asentado por la Actuaría, considerando que para demostrar el extremo planteado se requieren conocimientos especiales para allegarse a la verdad de los hechos, y así tener una opinión ilustrativa sobre cuestiones técnicas que proporcionarían a esta juzgadora elementos suficientes para orientar su criterio en materias que desconoce; por tanto esta prueba no fue la idónea para sustentar la prueba del hecho que se pretendía demostrar –conclusión de los trabajos-, de ahí que la



prueba ofertada por la Parte Actora resultó ineficaz para acreditar si estaba concluida la obra materia del contrato número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, pero que sirve de indicio suficiente para corroborar el hecho según las consideraciones antes expuestas.

Por otra parte, acorde con los artículos 153 y 154 párrafo segundo, el acto jurídico del finiquito es a través del cual las partes del contrato de Obra Pública concluyen la relación contractual; pues por una parte la entidad contratante y el contratista hacen constar los créditos a favor y/o en contra que resulten para cada una de las partes, describiendo el concepto general que les dio origen, y determinado el saldo resultante, dicho saldo se pone a disposición del contratista cuando es a favor de éste, o se le requiere de pago cuando es a favor de la entidad contratante, y por otra parte, de manera simultánea al finiquito las partes suscriben el acta que da por extinguidos los derechos y obligaciones de ambas partes en el contrato de obra pública.

De ahí que, no obstante la valoración de pruebas anterior, **esta juzgadora considera que le asiste la razón a la Parte Actora en cuanto que sostiene que el finiquito es una obligación a cargo de la entidad contratante,** pues además de que así lo dispone el artículo 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, de donde se desprende que dicho finiquito es el instrumento jurídico mediante el cual se pone fin a las obligaciones contractuales en materia de obra pública, en donde se hacen constar los créditos a favor y/o en contra que resulten para cada una de las partes, describiendo el concepto general que les dio origen, y determinando el saldo resultante, que es lo que en última instancia busca la Parte Actora, pues su pretensión es que se efectúe el pago de lo que aduce se le adeuda por la ejecución de la obra pública.

Por lo anterior, se llega a la conclusión que primordialmente debe constar por escrito la entrega de la obra, consecuentemente es responsabilidad de la autoridad **-municipio de Aquismón-** realizar la elaboración y firma del finiquito, no obstante el contratista hubiere faltado a su obligación de dar aviso de terminación de los trabajos, según lo dispone el artículo 155 de la Ley de Obras en cuestión, pues a juicio de esta Sala con la demostración del actor de que le fue adjudicada la obra y firmado el contrato relativo, la relación entre él en su carácter de contratista y la institución municipal demandada en su carácter de contratante hacen nacer la necesidad del cumplimiento de las obligaciones que a cada una corresponden por Ley o por lo establecido en las propias cláusulas del contrato, sin que en su caso pudiere considerarse que el no actuar por parte de la institución en desatención a esos instrumentos legales den pie a permitir un incumplimiento permanente en perjuicio del contratista, es decir, si esta juzgadora considerase que no le asiste el derecho al hoy actor de que se finiquite la obra por el simple hecho, *en su caso*, de no existir acta de entrega recepción celebrada entre las partes contratantes, se estaría convalidando de manera ilegal un estado de indefensión del contratista, por el acto de imperio de la autoridad de simplemente omitir el cumplimiento de sus obligaciones.

Pues la responsabilidad de la demandada de dar cumplimiento a lo que la Ley, su reglamento y las cláusulas del contrato establecen, se encuentra respaldada, entre otros, en el artículo 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, **como forma de impedir ese tipo de omisiones, al establecer que es responsabilidad de la institución que otorgó el contrato, la elaboración y firma del finiquito, independientemente de que el contratista dé o no el aviso de terminación de los trabajos**, ello a fin de que no prevalezcan relaciones por contratos de obra pública que sean contrarios al interés general.



De ésta manera, atentos a que la Parte Actora se duele de la omisión de la diversa Autoridad Demandada Síndico Municipal de dar respuesta a su instancia formulada el **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**, en que solicitó el cumplimiento del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, y por consecuencia el pago por la cantidad **\$ 255,489.59 (doscientos cincuenta y cinco mil, cuatrocientos ochenta y nueve pesos 59/100 M.N.)** por concepto de primera estimación y por la cantidad de **\$80,273.54 (ochenta mil, doscientos setenta y tres pesos 54/100 M.N.)**, por concepto de segunda estimación, y **finiquito, respectivamente**; y a que en la ampliación de la demanda argumenta que debe emitirse el finiquito por parte de la entidad contratante, considerando que éste es el instrumentó jurídicamente idóneo, para que las partes del contrato establezcan los créditos a favor y en contra, determinando el saldo resultante, y por consecuencia se den por concluidos los derechos y obligaciones inherentes al contrato de obra pública.

Lo conducente es ordenar, que en respuesta a la instancia formulada por la Parte Actora el **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**, atendiendo a las disposiciones de los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, es decir, la autoridad demandada proceda a iniciar o **concluir** la entrega–recepción de la obra materia del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**, a fin de que sea **la propia entidad contratante quien verifique y corrobore que la obra se encuentre concluida con las especificaciones técnicas plasmadas en el contrato y sus anexos**, y con ello, dé pauta para que se proceda con la elaboración del finiquito correspondiente siguiendo las reglas y procedimientos establecidos para tal efecto.

Pues, es necesario precisar además, que al emitirse el finiquito, la Autoridad deberá pronunciarse con libertad de jurisdicción sobre la procedencia o improcedencia del pago de los

gastos financieros, expresando de manera fundada y motivada su determinación, acorde a las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, las cláusulas del contrato y sus anexos de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**; pues esta Sala Unitaria considera que dadas las condiciones del asunto sometido a debate no puede sustituirse en las labores propias de la autoridad demandada en el ejercicio de sus atribuciones, como es la realización y conclusión de la *entrega–recepción de la obra por conducto de quienes corresponda* y la emisión del finiquito correspondiente al contrato de obra pública arriba citado, acorde a lo que disponen los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí.

A juicio de la suscrita Magistrada de la Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, se debe precisar además, que ha sido criterio reiterado de ésta Sala que el Síndico Municipal como representante legal del Ayuntamiento en términos del artículo 75 fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí; goza de atribuciones para emitir los actos inherentes a un contrato de obra pública celebrado con la entidad municipal que representa, tales como la rescisión del contrato de obra pública, de ahí que se considere que en éste caso, el Síndico del Municipio de Aquismón, cuenta con atribuciones para tramitar y elaborar el finiquito correspondiente al contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**.

A efecto de dar sustento a lo anterior, a continuación se transcribe el precepto legal en cita:

“ARTICULO 75. El Síndico tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
I. La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales; (...)”

No obstante lo anterior, si la diversa Autoridad Demandada Síndico del Municipio de Aquismón, considera que no es competente y que acorde a la normatividad municipal hay otra autoridad competente para elaborar el finiquito del contrato de



obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**; deberá remitir la instancia a la autoridad que estime competente, a efecto de que lleve a cabo las labores correspondientes a la entrega-recepción de la obra pública, y consecuentemente elabore el finiquito acorde a lo establecido en la presente Sentencia.

Así las cosas, al resultar sustancialmente fundados los argumentos planteados en los conceptos de impugnación esgrimidos por la Parte Actora en el escrito inicial como en la ampliación de la demanda, en relación con el acto impugnado consistente en la negativa de la Autoridad Demandada Síndico Municipal de Aquismón, de dar respuesta a la instancia que formuló la Parte Actora con fecha **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**; respecto de la cual se actualizó la causal de legalidad prevista en el artículo 250 fracción IV que se refiere a la ilegalidad del acto impugnado, cuando se dejan de aplicar las disposiciones debidas, en el caso particular el artículo 20, del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, en relación con los artículos 152, 153, 154 y 155 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí.

En consecuencia, y atentos a lo establecido en el cuerpo del presente Considerando, con fundamento en los artículos 251 y 252 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, se declara la ILEGALIDAD e INVALIDEZ del acto impugnado, consistente en la negativa de la Autoridad Demandada Síndico Municipal de Aquismón, de dar respuesta a la instancia formulada por la Parte Actora con fecha **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**; por lo que se decreta su NULIDAD, y se deja sin efecto legal alguno.

En ese tenor a efecto de restituir a la parte Actora en el goce de los derechos que le fueron indebidamente desconocidos, en términos de lo dispuesto por el artículo 252 del Código Procesal

Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, **se ordena** a la diversa Autoridad Demandada que:

1. Ordene se concluya con la entrega-recepción de la obra pública relativa a la ******* ***** ***** *******
******* MUNICIPIO DE AQUISMON, S.L.P.**”, que es donde la entidad contratante verificará que la obra esté concluida con las especificaciones técnicas plasmadas en el diverso contrato y su anexos; sin que pierda de vista que en las bitácoras número 3 y 4, de las constancias que obran en los autos invocados como hecho notorio por esta Juzgadora (tomo complementario I del juicio 386/2019/2), se hizo constar la presentación de documentación referida a la estimación número 1, ante la Supervisión de Obra, en que se señaló por el Área de Supervisión Técnica de Obras, que dicha documentación refería un importe neto a pagar por la cantidad de \$253,916.38 (doscientos cincuenta y tres mil novecientos dieciséis pesos 38/100), y que con fecha veinte de abril de dos mil dieciocho se notificó al contratista que la estimación número 1 presentada el diecinueve de abril de dos mil dieciocho había sido revisada y aprobada por la Supervisión de Obra para que procediera su correspondiente pago, es decir, tal como se observó por esta Juzgadora ya había sido autorizada por la supervisión de la obra, sin que se desprenda con documental alguna que ese pago se haya realizado por la contratante.

2. Emita de manera fundada y motivada el finiquito correspondiente al contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**.

Para lo cual cuenta con libertad de jurisdicción, sin que omita tomar en consideración al momento de elaborar el finiquito que deberá pronunciarse sobre la procedencia o improcedencia del pago de gastos financieros que pretende el actor, expresando de manera fundada y motivada su determinación, acorde a las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios



Relacionados con las Mismas del Estado de San Luis Potosí, y su reglamento en relación con las cláusulas del contrato de obra pública número **AQUIS/2018/R-33 FISM/AD-21**.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 1° párrafo segundo 7° fracciones IX y XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, en relación con los artículos 228 y 229 *a contrario sensu*, 248, 249, 250 fracción IV, 251, 252, 253 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, se resuelve:

PRIMERO.- Esta Segunda Sala Unitaria es competente para conocer y resolver la presente controversia.

SEGUNDO.- Se configuró la Negativa Ficta impugnada por la parte actora, de acuerdo con las consideraciones, fundamentos, y motivos precisados en el Considerando cuarto de este fallo.

TERCERO.- Ha resultado infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer, por lo que **no se sobresee** en el presente juicio.

CUARTO.- La parte **actora acreditó los extremos de su acción**, en consecuencia:

QUINTO.- Se declara la ILEGALIDAD e INVALIDEZ del acto impugnado consistente en la negativa de la Autoridad Demandada Síndico Municipal de Aquismón, de dar respuesta a la instancia formulada por la Parte Actora con fecha **3 tres de abril de 2019 dos mil diecinueve**; por lo que se decreta su NULIDAD, dejándose sin efecto legal alguno; de acuerdo con las consideraciones, fundamentos y motivos, así como para los efectos expuestos en el Considerando Octavo de la presente Sentencia.

SEXTO.- Notifíquese personalmente a la Parte Actora y través del buzón electrónico a las Autoridades Demandadas.

Así lo resolvió y firma, la Magistrada Titular de la Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, Licenciada **María Olvido Rodríguez Vázquez**, quien actúa con el Secretario de Acuerdos, Licenciado **Juan José García Morales**, que autoriza y da fe.-

Se suprimen datos personales por tratarse de información confidencial de particulares cuyo resguardo y protección está a cargo del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; con motivo del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y administrativos que realiza conforme al ámbito de su competencia, de acuerdo a lo previsto en los artículos 3º fracción XI, XVII, XXVIII y XXXVII, 23, 82 84 fracción XLIII, 87 fracción III, 138 y noveno transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí.