Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur

TJABCS

PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

RECURRENTE: ******** ********** *******, ********** ********** **** ********** **********.**

EXPEDIENTE: REVISIÓN 010/2020-LPCA-PLENO.

PONENTE: MAGISTRADA ANGÉLICA ARENAL CESEÑA.

En la ciudad de La Paz, Baja California Sur, a dos días del mes de octubre de dos mil veinte; **EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS** da cuenta que en la Sala de Pleno se encuentra presente **ANGÉLICA ARENAL CESEÑA**, Magistrada adscrita a la Primera Sala Unitaria, Ponente de la presente resolución; **RAMIRO ULISES CONTRERAS CONTRERAS**, Magistrado adscrito a la Segunda Sala Unitaria y Presidente del Pleno; y **CLAUDIA MÉNDEZ VARGAS**, Magistrada adscrita a la Tercera Sala Unitaria, todos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, por lo que existe Quorum Legal para la instalación formal del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur. **CONSTE. Y**

VISTOS: Para resolver el recurso de revisión interpuesto por ********** ********** *******, ********** ********** **** ********** **********., por conducto de su representante legal, en contra de la sentencia definitiva de fecha veinte de marzo del dos mil veinte, dictada dentro del juicio contencioso administrativo número **006/2019-LPCA-II**, por el Magistrado adscrito a la Segunda Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur; y

R E S U L T A N D O S:

I. Con escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado, en fecha diecisiete de junio de dos mil veinte, ********** ********** *******, ********** ********** **** ********** **********., por conducto de su representante legal, presentó recurso de revisión en contra de la sentencia de fecha veinte de marzo de dos mil veinte, y expuso los agravios correspondientes (fojas 002 a 029).

II. Por acuerdo de veintidós de junio del dos mil veinte, se tuvo por recibido el oficio número TJABCS/SA/099/2020, suscrito por la Secretaria de Acuerdos de este Tribunal, con el que remitió el escrito de recurso de revisión, por lo que, se ordenó registrar en el libro de gobierno del Pleno y formar el expediente respectivo bajo el número **REVISIÓN 010/2020-LPCA-PLENO** (foja 148).

III. Con proveído de quince de julio de dos mil veinte, se tuvo por recibido el oficio número TJABCS/SA/135/2020, suscrito por la Secretaria de Acuerdos de este Tribunal, mediante el cual remite los autos originales del expediente **006/2019-LPCA-II**, del índice estadístico de la Segunda Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa, y visto que transcurrió el plazo concedido a la autoridad demandada dentro del juicio, se convocó a SESIÓN ORDINARIA DE RESOLUCIÓN DEL PLENO, para el pronunciamiento respecto a la admisión o desechamiento del recurso de revisión (foja 150).

IV. Por acuerdo dictado en SESIÓN ORDINARIA DE RESOLUCIÓN DE PLENO de veinte de julio de dos mil veinte, se admitió el recurso de revisión, se designó como ponente a la Magistrada Angélica Arenal Ceseña, adscrita a la Primera Sala Unitaria de este Tribunal, se ordenó comunicar a las partes lo acordado, para que dentro del plazo de

tres días legalmente computado, expongan lo que en derecho corresponda, asimismo, que cuentan con el plazo de quince días para adherirse al recurso de revisión en comento, y una vez transcurridos los plazos mencionados, se procederá a formular el proyecto de resolución correspondiente (foja 151 a 152).

V. Con proveído de quince de septiembre de dos mil veinte, se realizó la certificación del transcurso de los plazos legales establecidos en el artículo 70 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, remitiéndose el expediente a la Magistrada ponente para la formulación del presente proyecto de resolución del recurso de revisión (foja 158).

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO: El Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, con fundamento en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 14, segundo y tercer párrafo, 64 fracciones XLIV y XLV; y 157 fracciones IV y V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur; conforme a lo establecido en los artículos 1, 2, 8, 9, 11, 12, 13, 14, fracciones IV, V y XX, 15, 35 fracciones IV y IX, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur; así como los artículos 1, 3, 4, 9, 12, 13, 14, 17 fracción

XXI, 18 fracciones XVIII y XXIII, y 19 fracciones I, IX y XX del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur; es plenamente competente para conocer y resolver en definitiva el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 2, 3 y 70 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur.

SEGUNDO: Respecto a la legitimación y oportunidad para interponer el presente recurso de revisión, se tiene que la moral recurrente ********** ********** *******, ********** ********** **** ********** **********., es la legitimada para ello; quien lo realizó por conducto de su representante legal, asimismo, se tiene que el recurso de revisión fue interpuesto dentro del plazo establecido en el artículo 70 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur.

TERCERO: El objeto de estudio en la presente resolución lo constituye, los argumentos hechos valer en contra de la sentencia de fecha veinte de marzo de dos mil veinte, dictada dentro del juicio contencioso administrativo número **006/2019-LPCA-II**, de la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, donde resolvió en lo conducente lo que a continuación se transcribe:

> ***"R E S U E L V E:***
> ***PRIMERO:*** *Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, es* ***COMPETENTE*** *para conocer y resolver la sentencia, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerado* ***PRIMERO*** *de la presente resolución.*
> ***SEGUNDO: SE CONFIRMA LA VALIDEZ*** *de la negativa expresa, contenida en el oficio de la resolución impugnada consistente en el oficio* **********-********/**********, *de fecha veinticinco de febrero del dos mil diecinueve, signada por el Subsecretario de Obras Públicas, dependiente de la Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Movilidad, del Gobierno del Estado de Baja California Sur, recaída a la respuesta de la solicitud por escrito que le fue presentada, en fecha catorce de agosto de dos mil dieciocho, referente al pago de la cantidad de* ***$11'911,830.00 (once millones novecientos once mil ochocientos treinta pesos 00/100 moneda nacional)****, más el Impuesto al Valor Agregado, por*

> *concepto de trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material correspondiente a dieciséis vialidades del Municipio de la Paz, Baja California Sur, por los fundamentos y motivos expuestos en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.*
> ***TERCERO:** La parte actora **NO ACREDITÓ LOS EXTREMOS DE SU ACCIÓN,** en consecuencia, no se le tiene por reconocido el derecho subjetivo al actor, de conformidad a lo expuesto en el considerando **QUINTO** de la presente resolución.**”***

(Énfasis de origen)

Para arribar a los resolutivos antes citados, la Sala recurrida se basó en los antecedentes que en esencia se precisan a continuación:

I. Con escrito presentado el catorce de agosto de dos mil dieciocho, la hoy recurrente solicitó a la autoridad Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Movilidad del Gobierno del Estado de Baja California Sur, el pago por la cantidad de $11’911,830.00 (once millones novecientos once mil ochocientos treinta pesos 00/100 moneda nacional), más el Impuesto al Valor Agregado, en virtud de haber realizado los trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material producto de los daños ocasionados por el fenómeno natural “ODILE”, para los cuales refirió haber sido contratada por la entonces Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Ecología del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

II. Con escrito presentado por la demandante y hoy recurrente el treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, instauro juicio contencioso administrativo en contra de la Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Movilidad del Gobierno del Estado de Baja California

Sur, antes Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Ecología del Gobierno del Estado de Baja California Sur, por la configuración de la negativa ficta recaída al escrito señalado en el punto que antecede; asimismo, demandó la nulidad de la negativa ficta en comento, por la omisión de la autoridad de conformidad a la fracción V del artículo 32 de la derogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, para el efecto de que se declare la nulidad correspondiente y se condene al pago de la cantidad solicitada.

III. Mediante escrito presentado el quince de marzo de dos mil diecinueve, la autoridad demandada, produjo contestación a la demanda instaurada en su contra y anexo el oficio ****-***/*****, mediante los cuales en esencia refirió negar haber celebrado contrato con la demandante respecto a los trabajos señalados.

IV. Con escrito presentado el once de abril de dos mil diecinueve, la demandante realizo ampliación de la demanda y en esencia manifestó un concepto de impugnación en contra de la resolución contenida en el oficio OSUB-097/2019, aduciendo que debía ser desestimada porque de ser considerada sería desvió de la litis.

V. Mediante escrito presentado el seis de mayo de dos mil diecinueve, la autoridad demandada produjo contestación a la ampliación de la demanda y en esencia reiteró la inexistencia de la relación contractual, negando que le asista el derecho de reclamar el pago de la cantidad solicitada.

VI. Con escrito presentado el veintinueve de enero de dos mil veinte, la parte demandante formuló alegatos.

VII. El veinte de marzo de dos mil veinte, la Segunda Sala de este Tribunal, dictó sentencia definitiva, la cual es la materia del presente recurso de revisión.

CUARTO: En atención al principio de economía procesal, el Pleno de este Tribunal estima que no se realizará la transcripción de los agravios vertidos por la recurrente y demás partes intervinientes, sin que con ello se transgreda de forma alguna los principios de exhaustividad y congruencia de las sentencias; aunado a que se expresan los agravios de manera concreta, tomando como sustento la jurisprudencia por contradicción 2a./J.58/2010 con número de registro 164618, visible en página 830, Tomo XXXI, mayo de 2010, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, del Semanario de la Federación y su Gaceta, que a la letra dice:

> ***"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. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noveno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y*

Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores.
Tesis de jurisprudencia 58/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez."

Se procede al análisis de los agravios señalados como **PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO y OCTAVO** en el escrito del recurso de revisión presentado por la hoy recurrente ********** ********** *******, ********** ********** **** ********** **********., por conducto de su apoderado legal.

Por cuanto al agravio **PRIMERO**, en esencia refiere que la sentencia recurrida se dictó sin que se hubieran desahogado la totalidad de las pruebas ofrecidas y admitidas en el juicio, refiriéndose específicamente a las pruebas señaladas como incisos f) y g) del escrito inicial de demanda, consistentes en la ratificación de firma y contenido de los documentos señalados como pruebas en el inciso e), manifestando la transgresión del artículo 83 [1] del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California Sur, el cual dice que los Jueces y Tribunales no podrán variar ni modificar sus sentencias o autos después de firmados, ello porque durante la secuela procesal del juicio en cuestión, mediante el acuerdo dictado el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, se tuvieron por admitidas las pruebas señaladas como inciso f) y g), y posteriormente, con el proveído de fecha dieciséis de julio de dos mil diecinueve, se acordó no ha lugar a tenerlas por admitidas de conformidad a lo establecido en el artículo 295[2] del Código

---

[1] *"**Artículo 83.** Tampoco podrán los jueces y tribunales variar ni modificar sus sentencias o autos después de firmados, pero sí aclarar algún concepto o suplir cualquier omisión que las primeras contengan sobre punto discutido en el litigio, o los segundos cuando sean obscuros o imprecisos sin alterar su esencia.*
Estas aclaraciones podrán hacerse de oficio dentro del día hábil siguiente al de la publicación de la resolución correspondiente, o a instancia de parte, presentada dentro del día siguiente al de la notificación.
En este último caso, el juez o tribunal resolverá lo que estime procedente dentro del día siguiente al de la presentación del escrito en que se solicite la aclaración."

[2] *"**Artículo 295.** Al día siguiente en que termine el período de ofrecimiento de pruebas, el juez dictará resolución en la que determinará las pruebas que se admitan sobre cada hecho, pudiendo limitar el número de testigos prudencialmente. **En ningún caso el juez admitirá pruebas** o diligencias ofrecidas*

de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California Sur, el cual señala que no serán admitidas las pruebas que pretendan acreditar un hecho que no fuera controvertido.

Respecto al agravio antes señalado, para este Pleno resulta **FUNDADO** pero **INEFICAZ**, ello en virtud de que las pruebas precisadas como incisos f) y g) del escrito inicial de demanda, consistentes en la ratificación del contenido y firma de las dieciséis actas informativas ofrecidas como prueba y precisadas en el inciso e), efectivamente como fue referido por la recurrente, en un inicio con el acuerdo de fecha veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, fueron admitidas y se le hizo el requerimiento para señalar otro domicilio de localización de los participantes en dicha probanza bajo el apercibimiento que de no hacerlo se declararían desiertas. Sin embargo, con posterioridad mediante el acuerdo de dieciséis de julio de dos mil diecinueve, derivado de lo manifestado por la demandada en la contestación de la ampliación de demanda, la Sala instructora advirtió que al no haber sido controvertidos los hechos que se pretendían ratificar, determinó no ha lugar a tener por admitidas las pruebas f) y g) citadas.

---

*extemporáneamente, que sean contrarias al derecho o la moral, **sobre hechos que no hayan sido controvertidos por las partes,** o hechos imposibles o notoriamente inverosímiles, o bien que no reúnan los requisitos establecidos en el artículo 288 de este Código.*
Contra el auto que admita prueba que se encuentre en alguna de las prohibiciones anteriores, procede la apelación en el efecto devolutivo, y en el mismo efecto se admitirá la apelación contra el auto que deseche cualquier prueba, siempre y cuando fuere apelable la sentencia en lo principal. En los demás casos no hay más recurso que el de responsabilidad."
(Énfasis propio)

Ahora bien, también es preciso mencionar, que la hoy recurrente en el supuesto de haber estado en desacuerdo con dicha determinación procesal, contaba con la posibilidad de interponer el recurso de reclamación correspondiente, por consistir en una resolución que versó sobre la no admisión de una prueba, recurso que se encuentra establecido en el artículo 66[3] de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, pero que no lo hizo efectivo en el momento procesal oportuno.

Por su parte, la Sala recurrida en el considerando QUINTO de la sentencia materia del presente recurso, plasmó la valoración de las pruebas documentales que la demandante pretendió fueran ratificadas por los intervinientes en ellas, señalando que dichas pruebas, consistentes en dieciséis actas informativas relativas a trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material, eran documentales privadas con firma autógrafa, pero sin advertirse que se hubiera realizado una ratificación por parte de los suscriptores, por tal motivo señaló que no podían ser tomadas en cuenta para justificar la ejecución de los trabajos referidos, y menos aún acreditar la relación contractual aludida por el demandante.

En ese sentido, tenemos que las pruebas señaladas como incisos f) y g), no fueron admitidas en virtud de que los hechos que se pretendían reforzar con su ratificación no habían sido controvertidos, tal y como se advierte de lo manifestado por la autoridad demandada en su contestación de ampliación de demanda, es decir, no estaba siendo tema de debate el contenido ni la firma de dichas documentales, motivo por el cual, este Pleno considera que fue inadecuado el ejercicio de valoración

---

[3] *"**ARTÍCULO 66.-** El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones de los Magistrados de las Salas que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala respectiva, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate."*
(Énfasis propio)

de las pruebas realizado por la Sala en la sentencia recurrida, ello en virtud de que, si en el acuerdo de dieciséis de julio de dos mil diecinueve, se determinó la no admisión de las pruebas de ratificación por comprender de hechos no controvertidos, no era dable que la falta de dicha ratificación haya sido motivo para que la resolutora indicara que no iban a ser tomadas en cuenta.

Es decir, la Sala resolutora no debió sancionar de tal manera las pruebas por no estar ratificadas, sin embargo, el agravio en comento deviene por **ineficaz**, como se mencionó al inicio, ya que no trasciende en el sentido de la resolución impugnada, pues aun y cuando dichas ratificaciones del contenido y firma de los documentos en comento se hubieran llevado a cabo por los intervinientes en los mismos, es de estimarse que el alcance probatorio que en dado caso se hubiera podido colmar, sería la veracidad del contenido en dichos documentos; es decir, que se registró en ellos la realización de los trabajos ahí precisados, pero de ninguna manera, como debidamente lo determinó la Sala recurrida, dichas pruebas ratificadas y aun así, adminiculadas con las demás pruebas desahogadas, podrían acreditar una relación contractual con la autoridad demandada, es decir, que no logran demostrar la existencia de un contrato de obra pública celebrado entre el demandante y la autoridad demandada.

Lo anterior es así, ya que como se puede advertir la controversia toral consiste en la existencia del contrato de obra pública que ampara

el reclamo al pago referido por la demandante, toda vez que, en la solicitud presentada el catorce de agosto de dos mil dieciocho, la hoy recurrente manifestó **haber sido contratada por la autoridad demandada**, aduciendo haber llevado a cabo los trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material, motivo por el cual le requirió el pago correspondiente. Sin embargo, una vez iniciado el juicio principal, tanto en la contestación de demanda y en el oficio ****-****/*****, la autoridad demandada, en esencia negó la existencia del contrato de obra referido por la demandante.

Derivado de la negativa anterior, aunado a la obligación por parte de la demandante de acreditar la existencia del contrato de obra pública para ejercer la acción intentada, la Sala resolutora para dictar la sentencia ahora recurrida realizó la valoración de las pruebas que se ofrecieron, admitieron y desahogaron en el juicio, consistentes en: **I).** Escrito de recibido en original, de fecha catorce de agosto del dos mil dieciocho; **II).-** Copia certificada de la "solicitud de apoyos parciales inmediatos" de la Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano del Gobierno Federal (SEDATU); **III).-** Escrito en copia simple, con sello de recibido en fecha nueve de octubre de dos mil catorce, suscrito por el C. ****** ***** *******, en calidad de representante legal de la constructora; **IV).-** Dieciséis actas informativas, todas de fecha diez de octubre del dos mil catorce, relativas a trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material, en dieciséis vialidades del Municipio de La Paz, Baja California Sur, signadas por el C. Arquitecto ***** ******* ****** *********, en su calidad de Supervisor Externo de SEPUI, y por el C. Ingeniero ******* ******** **********, Residente de Obra de la Constructora ******** *******, *.*. *** *.*., así como, el escrito que detalla la calle, tramo, metros cuadrados de proyecto, longitud ejecutada y metros cuadrados correspondientes a los trabajos realizados; y **V).-** Testimoniales a cargo de ***** ******* ****** ********* y ******* ******* ***********; mediante las cuales arribó a la

conclusión de que con las pruebas mencionadas no se logró acreditar la relación contractual referida por la demandante.

Lo anterior cobra relevancia de conformidad a lo estatuido en el artículo 161 de la Constitución Política del Estado de Baja California Sur, que dice lo que a continuación se transcribe:

> ***"161.-*** *Todos los contratos y concesiones que el Gobierno del Estado y los Municipios tengan que celebrar para ejecución de obras Públicas y Servicios, con el objeto de garantizar precios, calidad Y responsabilidad de contratistas y concesiones, serán adjudicados en los términos de la Ley de la materia."*

De lo transcrito, se desprende que los contratos y concesiones celebrados tanto por el Gobierno del Estado, así como por los gobiernos municipales, deberán ser adjudicados de conformidad a la ley de la materia, es decir, para el caso en concreto con la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas del Estado y Municipios de Baja California Sur, la cual señala en su artículo 26[4] que para efecto de realizar dicha adjudicación se llevaran a cabo por medio de

---

[4] *"**Artículo 26.-** Las Dependencias y Entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, mediante los procedimientos de contratación que a continuación se citan:*
***I.-** Licitación Pública;*
***II.-** Invitación a cuando menos tres personas; ó*
***III.-** Adjudicación Directa.*
La licitación pública se inicia con la publicación de la convocatoria y, en el caso de la invitación a cuando menos tres personas, con la entrega de la primera invitación; ambos procedimientos concluyen con la firma del contrato.
La Contraloría pondrá a disposición pública, a través de los medios de difusión electrónica que establezca, la información que obre en su base de datos correspondientes a las convocatorias y bases de las licitaciones y, en su caso, sus modificaciones; las actas de las juntas de aclaraciones y de visita a instalaciones, los fallos de dichas licitaciones o las cancelaciones de éstas, y los datos relevantes de los contratos adjudicados, sean por licitación, invitación o adjudicación directa."

procedimientos de contratación, ya sea por licitación pública, invitación cuando menos a tres personas; o por adjudicación directa.

En dichos procedimientos de contratación, en cualquiera de las formas de adjudicación señaladas, se deben cumplir con una serie de requisitos y formalidades precisadas en la ley correspondiente, las cuales no pudieran colmarse sin que el contrato exista de una forma tangible, es decir, a diferencia de los contratos contemplados en la materia civil, no es dable que se pueda formalizar un contrato de obra pública cuando este se hubiere pactado únicamente de forma verbal, así como tampoco es viable pretender acreditar la celebración del acto contractual con pruebas indirectas y diversas al contrato mismo.

Sirviendo de apoyo de manera análoga a lo anterior determinado, lo vertido en la tesis jurisprudencial I.3o.C.177 C (10a.), con número de registro 2008832, visible en página 1706, Libro 17, Abril de 2015, Tomo II, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Gaceta del Semanario de la Federación, que a la letra dice:

> ***"CONTRATO DE OBRA PÚBLICA PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS. LA FALTA DE FIRMA COMO SIGNO NECESARIO DE LA EXPRESIÓN DE VOLUNTAD DE QUIEN DEBE OBLIGARSE AL PAGO, NO PUEDE SUBSANARSE CON PRUEBAS INDIRECTAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 49, 50, 51, 52 Y 53 DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR).*** *La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Baja California Sur regula el procedimiento de contratación a través de licitación en sus artículos 49, 50, 51, 52 y 53, y de ellos* ***se advierte que la voluntad de la administración pública requiere de determinada forma escrita para obligarse y no puede ser de manera verbal, por lo que tampoco puede ser verbal la voluntad para reconocer una deuda derivada de un contrato de obra pública para la adquisición de bienes y servicios****, a cargo de la entidad federativa. Por tanto, la falta de la firma como signo necesario de la expresión de voluntad de quien debió obligarse al pago, no puede subsanarse con pruebas indirectas (como la testimonial o reconocimiento de firma); porque tratándose de una entidad como lo es el Estado de Baja California Sur, debe estarse al texto de la Ley Orgánica de la Administración Pública local que otorga a la Secretaría de Finanzas la facultad para hacer pagos a los acreedores de ese Estado y, por tanto, era la indicada para firmar el*

> *reconocimiento de adeudo. Luego, por tratarse de una entidad federativa, cualquier insumo, servicio, material o contratación que requiriera para el cumplimiento del objeto de algún programa debe estar adquirido al amparo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, que necesita de las formalidades para disponer de los recursos económicos de dicho Estado los cuales se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*
> *TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.*
> *Amparo directo 150/2014. Gobierno del Estado de Baja California Sur. 29 de mayo de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Valery Palma Campos.*
> *Esta tesis se publicó el viernes 10 de abril de 2015 a las 09:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación."*

(Énfasis propio)

De la tesis antes transcrita, se logra advertir que en el supuesto de que en un contrato de obra pública carezca de la firma autógrafa del servidor público facultado para ello, resulta inviable subsanar dicha omisión con pruebas indirectas (como lo son la testimonial o reconocimiento de firma), toda vez que, <u>la voluntad de la administración pública debe hacerse de forma escrita</u> de conformidad a los requisitos y procedimientos establecidos en la ley de la materia.

De tal manera que, si en el supuesto antes mencionado respecto a la inviabilidad de acreditar con pruebas indirectas únicamente por cuanto a la firma omitida en un contrato de obra pública, resulta todavía menos factible la acreditación del contrato en su integridad.

Por cuanto al agravio **SEGUNDO**, refiere que la declaración de validez de la negativa expresa viola el artículo 29[5] de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, aduciendo que, una vez configurada la negativa ficta, la litis en el juicio debió ceñirse a ella y no sobre la expresa, señalando que con ello se desvió la litis.

En relación al agravio antes precisado, resulta **INFUNDADO**, ello en virtud de que contrario a lo referido por la recurrente, no es dable considerar un desvió de Litis por el sólo hecho de apoyar el sentido del fallo con la resolución expresa, toda vez que, en el propio artículo 29 de la ley en comento, establece el supuesto de consistir la resolución impugnada en una negativa ficta, la autoridad demandada o facultada para dar contestación a la demanda, deberá expresar los hechos y el derecho en que se apoya dicha negativa, es decir, que no puede cambiar sus fundamentos, teniendo la posibilidad de exhibir en ese momento la resolución negativa expresa.

Sirviendo de apoyo a lo anterior, lo vertido en la tesis jurisprudencial I.10o.A.44 A (10a.), con número de registro 2014948, visible en página 2935, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Gaceta del Semanario de la Federación, que a la letra dice:

> *"**NEGATIVA FICTA. SI CON MOTIVO DE SU IMPUGNACIÓN LA AUTORIDAD EXHIBE LA NEGATIVA EXPRESA CON POSTERIORIDAD A LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, EL MAGISTRADO INSTRUCTOR NO PUEDE INTRODUCIRLA A LA LITIS, NI EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PARA MEJOR PROVEER (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL -ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO-).***
> *El artículo 96 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) establece que **cuando en el juicio de***

---

[5] *"**ARTÍCULO 29.-** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.*
En caso de una resolución de negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.
En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada."

> ***nulidad se impugne una resolución negativa ficta, la demandada, al contestar el escrito inicial, expresará los hechos y el derecho en que se apoya dicha negativa, sin que pueda cambiar sus fundamentos, con la posibilidad de exhibir en ese momento la resolución negativa expresa, para que el gobernado pueda conocerla, objetarla y probar su ilegalidad****. Bajo tales premisas, si la autoridad, con posterioridad a la contestación de la demanda exhibe esa respuesta expresa a la petición del accionante, el Magistrado instructor no podrá introducirla a la litis, ni en ejercicio de sus facultades para mejor proveer, pues si bien, en términos del artículo 108 del ordenamiento referido, dicho juzgador tiene a su alcance tales providencias, en aras de conocer la verdad histórica de los hechos, ello no implica que éstas deban utilizarse indiscriminadamente y sin límite, pues debe observarse el principio de equidad procesal entre las partes, que exige brindarles una razonable igualdad de posibilidades en el ejercicio de sus derechos de acción y de defensa, para no lesionarlos.*
> *DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*
> *Amparo directo 127/2017. María de las Mercedes Retana Salmean. 14 de junio de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo Enrique Báez López. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.*
> *Esta tesis se publicó el viernes 18 de agosto de 2017 a las 10:26 horas en el Semanario Judicial de la Federación."*

(Énfasis propio)

En ese sentido, es dable señalar que el desvío de Litis referido por la recurrente, acontece cuando la Sala resolutora al dictar una sentencia es omisa en examinar y resolver únicamente los puntos materia de controversia que guardan relación directa e inmediata con el acto impugnado, lo que en la especie no aconteció, toda vez que, en los juicios de nulidad la Litis se integra con los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda, los argumentos expuestos por la autoridad en la contestación y las explicaciones dadas en la resolución administrativa

impugnada, ya sea una resolución ficta o expresa, así como en su caso la ampliación de demanda y la contestación de la misma, motivo por el cual lo contenido en el oficio *****-*****/*****, presentado por la demandada como resolución expresa, se considera que sí forma parte de la litis, porque además de que su contenido guarda estrecha relación con el acto impugnado, este fue presentado junto con la contestación de la demanda.

Sirviendo de apoyo a lo anterior, lo vertido en la tesis jurisprudencial I.1o.A.130 A (10a.), con número de registro 2012345, visible en página 2649, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo IV, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Gaceta del Semanario de la Federación, que a la letra dice:

> ***"LITIS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL HECHO DE QUE EL ACTOR NO AMPLÍE SU DEMANDA PARA CONTROVERTIR LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS HECHOS VALER POR LA AUTORIDAD EN SU CONTESTACIÓN, EN LOS CASOS EN QUE IMPUGNE UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA, NO IMPLICA LA AUSENCIA DE AQUÉLLA.***
> *De la interpretación sistemática de los artículos 14, fracción VI, 17, fracción I, y 20, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo se advierte* ***que en el juicio de nulidad la litis se integra con los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda, los argumentos defensivos que proponga la autoridad en su contestación y las explicaciones dadas en la resolución administrativa impugnada, con independencia de si se trata de una resolución expresa o ficta****. Por tanto, en los casos en que se impugne una resolución negativa ficta y la parte actora no amplíe su demanda para controvertir los fundamentos y motivos que, en su caso, hiciera valer la autoridad en la contestación, no es posible concluir que exista ausencia de litis, simplemente porque ésta se integra con los argumentos que eventualmente se hubieran planteado en la demanda y los expuestos en la contestación en relación con la resolución administrativa impugnada. En todo caso, la omisión de ampliar la demanda puede tener como consecuencia que los conceptos de nulidad se consideren no aptos para demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada, pero no que se le considere conforme con su contenido, pues aceptar esa consecuencia, implicaría una violación al derecho a la tutela judicial efectiva.*
> *PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.*
> *Amparo directo 141/2015. 14 de mayo de 2015. Unanimidad de votos, con voto concurrente del Magistrado Julio Humberto*

Hernández Fonseca. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: José Woodrow García Mata Frías.
Revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) 441/2015. Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de enero de 2016. Mayoría de votos. Disidente y Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretaria: Jazmín Bonilla García.
Revisión administrativa (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) 479/2015. Director Jurídico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 28 de enero de 2016. Mayoría de votos. Disidente y Ponente: Carlos Ronzon Sevilla. Secretario: Ulises Ocampo Álvarez.
Esta tesis se publicó el viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27 horas en el Semanario Judicial de la Federación."
(Énfasis propio)

Derivado de todo lo anterior, si la materia de la sentencia recurrida consistió en la solicitud del pago de una cantidad como consecuencia de un contrato de obra pública, y en la contestación de demanda, así como en la resolución negativa expresa la autoridad demandada se abocó a negar la existencia de dicha relación contractual, resulta evidente que tal cuestión como ya fue expresado, sí formó parte de la Litis, motivo por el cual se considera **INFUNDADO** el desvío de Litis aducido por la recurrente.

Respecto al agravio **TERCERO**, refiere que la sentencia recurrida vulneró el principio de congruencia externa, pues considera que el Magistrado al dictarla, debió pronunciarse respecto a lo argüido en los conceptos de impugnación primero y segundo expuestos en el escrito inicial de demanda, y no solamente respecto al primero que refiere la configuración de negativa ficta.

Por cuanto al agravio antes señalado, se estima **INFUNDADO**, ello en virtud de que contrario a lo manifestado por la recurrente, la Sala resolutora sí se hizo cargo de lo expresado en el segundo concepto de impugnación, en el cual combate la nulidad de la negativa ficta fundada en diversos artículos de la abrogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, tal y como se puede observar de la primera parte del considerando QUINTO de la sentencia recurrida; y que para un mejor análisis a continuación se transcribe:

> ***"QUINTO:*** ***Análisis del derecho subjetivo del demandante en relación con la solicitud del pago de la cantidad reclamada.*** *En razón a lo precisado en el considerando que antecede, esta Segunda Sala Resolutora procede resolver la legalidad de la resolución negativa ficta que se ha configurado en el presente juicio, para lo cual es preciso señalar que el impetrante en el* ***SEGUNDO concepto de impugnación de su escrito inicial de demanda****, señala que: configurada la negativa ficta que menciona en el primero de los agravios, impugna la validez de dicha resolución con conforme a los numerales 32, fracción V, y 67, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, para efecto de que esta Sala Resolutora por sentencia definitiva declare la nulidad correspondiente, condenando a la parte demandad al pago de la cantidad de* ***$11,911,830 (once millones novecientos once mil ochocientos treinta pesos 00/100 moneda nacional)****, más el Impuesto al Valor Agregado, por concepto de los trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material correspondiente a dieciséis vialidades del municipio de La Paz, Baja California Sur, ejecutados en una superficie total de ciento setenta mil ciento setenta y nueve metros cuadrados, producto de los daños ocasionados con motivo del huracán "ODILE"****,*
> *A juicio de esta Sala, se considera* ***infundado*** *el concepto de impugnación de estudio, en virtud de lo siguiente:*
> *En principio, conviene señalar que para esta Sala no pasa inadvertido que el demandante al impugnar la validez de dicha resolución lo hace con fundamento en los numerales 32, fracción V, y 67, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, legislación que carece de aplicación en este Tribunal, al haber sido abrogada en términos de los dispuesto por los artículos Primero y Segundo Transitorios de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, en fecha catorce de mayo del dos mil dieciocho, que dispone que esta última entraría en vigor al día siguiente de la publicación del Acuerdo de instalación de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, mismo que se emitió en fecha diecinueve de junio del año dos mil dieciocho, publicado al día siguiente en el medio antes señalado, es por lo que en primera instancia y acorde a dicho*

> *fundamento invocado por la actora, esta Sala se encuentra imposibilitada en declarar la nulidad solicitada."*

(Énfasis de origen)

De lo anteriormente transcrito, se advierte que la Sala resolutora cumplió con el principio de congruencia, al atender y resolver lo planteado por la demandante, calificándolo como infundado el concepto de impugnación en cuestión, estableciendo las consideraciones con los fundamentos jurídicos que abrogaron la Ley de Justicia Administrativa empleada por la demandante.

Por cuanto al agravio **CUARTO**, refiere que se vulneró lo establecido en el artículo 29 en relación con el 24 fracción I[6] de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, al señalar en la sentencia recurrida que la ampliación de demanda es necesaria cuando en el escrito de demanda no se advirtieron conceptos de impugnación que combatan la legalidad de la negativa ficta, argumentando que es incorrecta dicha aseveración, ya que no es posible combatir desde el escrito de demanda una resolución que se desconoce.

El agravio en comento es **INFUNDADO**, ello en virtud de que, si bien es cierto, los artículos señalados en el párrafo anterior, establecen la posibilidad de realizar la ampliación de demanda cuando se trata de una negativa ficta, ello atiende a que es de esa manera la forma armónica

[6] "**ARTÍCULO 24.-** Se podrá ampliar la demanda, dentro de los diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:
I.- Cuando se impugne una negativa ficta;
[…]"

de efectuar el combate de dicha resolución. Sin embargo, tal aseveración no quiere decir que desde el escrito de demanda no se puedan efectuar o que de haberlo hecho, no se tomen en cuenta los argumentos efectivamente planteados en los conceptos de impugnación que combatan la resolución impugnada, pues como ya se mencionó en párrafos que anteceden, la Litis se integra con los conceptos de impugnación hechos valer en la demanda, los argumentos expuestos por la autoridad en la contestación y las explicaciones dadas en la resolución administrativa impugnada, ya sea una resolución ficta o expresa, así como en su caso la ampliación de demanda y la contestación de la misma, aunado a que el artículo 24 en comento refiere que la ampliación de demanda podrá efectuarse en los supuestos que ahí se establecen, utilizándose en la redacción de dicho numeral el vocablo “podrá”, refiriéndose a la posibilidad de elegir entre ampliar o no la demanda, consistente en un derecho con el que cuenta la actora de conformidad a sus intereses.

Es por lo anterior, que la Sala resolutora en el considerando CUARTO de la sentencia recurrida señaló que, para el debido combate de una resolución negativa ficta, es necesaria la ampliación de demanda, sobre todo cuando del escrito inicial no se advierte que la demandante establezca conceptos de impugnación tendientes a demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada, es decir, que si lo pretendido por la parte actora es demostrar la ilegalidad del acto o resolución impugnada, lo conveniente es combatirla en la ampliación, pero ello no implica que sea obligatorio hacerlo, pues dicho combate consiste en un derecho y no en una obligación.

Asimismo, cabe precisar que el artículo 57 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, señala que las sentencias dictadas por este Tribunal

deberán fundarse en derecho y resolverse de conformidad a las pretensiones deducidas de la demanda en relación a la resolución impugnada, así como invocar hechos notorios, es decir, las resoluciones versarán sobre todo lo legalmente vertido en el juicio, venciendo con ello la imposibilidad referida por la recurrente, consistente en el impedimento de combatir la ilegalidad de una negativa ficta desde el escrito inicial de demanda.

Respecto al agravio **QUINTO**, aduce que se transgredió el artículo 16[7] constitucional, consistente en que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, manifestando que el Magistrado resolutor no debió referirse solamente a la indebida citación de los artículos 32 fracción V[8] y 67 fracción III[9] de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California sur, por parte de la demandante y hoy recurrente, ya que dicha exigencia de la debida fundamentación corresponde a las autoridades y no a los particulares, agregando que debió analizar el pago de las cantidades reclamadas.

---

[7] *"**Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*
[…]"

[8] *"**Artículo 32.-** Son causas de ilegalidad y por tanto de anulación de los actos impugnados, los siguientes:*
[…]
***V.** La falta de contestación a una petición del particular dentro del término de cuarenta y cinco días hábiles, salvo los términos más reducidos que fije la ley de la materia; y*
[…]"

[9] *"**Artículo 67.-** La sentencia definitiva podrá:*
[…]
***III.** Declarar la nulidad de la resolución o acto impugnados para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.*
[…]"

Respecto al agravio señalado, se estima **INFUNDADO**, ello en virtud de que contrario a lo aducido por la recurrente, se considera que hubo una debida fundamentación y motivación para dictar la sentencia materia del presente recurso, ya que por un lado, la Sala resolutora atendió la incorrecta citación de los preceptos legales, señalando que estos emanaban de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, que para ese entonces ya se encontraba abrogada, motivo por el cual determinó ser impedimento para que procediera la nulidad bajo los términos ahí establecidos, y por otro lado, es preciso señalar que la Sala resolutora para lograr llegar al punto de analizar lo referente al pago de las cantidades reclamadas, primeramente, debía superar la cuestión concerniente a la inexistencia del contrato de obra pública planteado por la demandada, pues como se ha venido señalando a lo largo de la presente resolución; así como lo vertido en la sentencia recurrida, es en dicho instrumento contractual donde precisamente nace el derecho de exigir; así como la obligación de cumplir lo convenido por las partes, motivo por el cual, al no haberse logrado la acreditación del mismo, la Sala resolutora determinó que la demandante no colmó los extremos de su acción, ya que si bien es cierto la fracción VII[10] del artículo 15 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Baja California Sur, señala la competencia para ventilar ante este Tribunal procedimientos contenciosos referentes a contratos de naturaleza administrativa en que sean parte el Estado o los Municipios, no menos cierto es que para poder demandarlo, la parte actora debe acreditar de manera fehaciente dicho contrato administrativo.

---

[10] *"**ARTÍCULO 15.-** El Tribunal de Justicia Administrativa conocerá de los procedimientos contenciosos que se inicien en contra de los actos o resoluciones definitivos, dictados por autoridades administrativas o fiscales u organismos descentralizados de la Administración Pública del Estado y Municipios de Baja California Sur, que:*
[…]
VII.- Refieran a contratos de naturaleza administrativa en que sea parte el Estado o los Municipios;
[…]"

Por cuanto al agravio **SEXTO**, refiere que con lo vertido en el considerando QUINTO de la sentencia se vulneró el principio de congruencia, aduciendo que el Magistrado al dictarla, se fundó en argumentos que no formaron parte de la litis, ni en el escrito de demanda ni en la ampliación de esta, alegando que no debieron ser materia de análisis.

Con relación al agravio señalado en el párrafo que antecede, se estima resultar **INFUNDADO**, toda vez que, contrario a lo manifestado por la recurrente, el párrafo transcrito de la sentencia para establecer el agravio en estudio, se advierte que la resolutora hace mención al argumento expuesto por la propia demandante en el agravio segundo del escrito inicial de demanda, en el que se refiere al escrito presentado el catorce de agosto de dos mil dieciocho ante la Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Movilidad del Gobierno del Estado de Baja California Sur, mediante el cual realizó la solicitud de pago (visible en el segundo párrafo de la foja 038 del presente cuaderno de revisión, así como en la foja 018 del expediente del juicio principal), y que se agrega a continuación la imagen del párrafo señalado por la demandante en su escrito inicial de demanda:

> De entrada, considero importante manifestar que el escrito presentado en la Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Movilidad del Gobierno del Estado de Baja California Sur, antes Secretaría de Planeación Urbana, Infraestructura y Ecología del Gobierno del Estado de Baja California Sur, recibido el catorce de agosto del año dos mil dieciocho, al consistir en una solicitud de pago que formula un particular a la autoridad estatal, derivada de un contrato de obra pública, constituye un acto de naturaleza constitutiva, pues la eventual respuesta que pudiera darse a la misma, otorgaría un derecho al particular e impondría una obligación de pago a cargo de la autoridad, lo cual pone de manifiesto que, no sólo va a reflejar o a reproducir la ley, que es la característica de los actos declarativos, sino que el reconocimiento del derecho de pago configura una situación específica singular en función tanto de particularidades del sujeto como del caso, que deriva del ejercicio de una facultad discrecional, conforme a la cual la autoridad con plena libertad de apreciación de circunstancias del hecho y del supuesto normativo, elige de entre varias alternativas o consecuencias que la norma le faculta a aplicar, lo que de suyo es una característica de los actos constitutivos.

Es por lo anteriormente insertado que resulta equivocada la afirmación hecha por parte de la recurrente, al decir que lo versado en el párrafo transcrito de la sentencia no lo manifestó ni en el escrito de demanda, ni en su ampliación de demanda, aduciendo que por tal motivo no debió ser materia de análisis ya que no formó parte de la litis, cuando derivado del estudio de los documentos referidos y específicamente de la imagen insertada, resulta evidente para este Pleno que sí fue vertido en el escrito inicial de demanda y por consiguiente, fue pertinente su análisis por parte de la Sala recurrida.

Respecto al agravio **SÉPTIMO**, aduce que se violaron las reglas de valoración de la prueba en la sentencia recurrida, al haberse determinado que las pruebas documentales ofrecidas y descritas como incisos b), c), d) y e) del escrito inicial de demanda, resultaron insuficientes para acreditar lo pretendido por la demandante respecto a la relación contractual, y contrario a ello, el recurrente refiere que existió un consentimiento tácito por parte de la autoridad respecto a los trabajos realizados, considerando que con ello se tiene por demostrada la existencia del contrato.

En relación con el agravio antes señalado, resulta **INFUNDADO,** toda vez que, de conformidad a lo ya establecido por este Pleno para atender el agravio primero del presente recurso en estudio, no es viable la acreditación de la existencia de un contrato de obra pública por medio de pruebas indirectas (como lo fueron las pruebas ofrecidas, admitidas y desahogadas en el juicio principal), ya que los contratos administrativos se llevan a cabo por medio de procedimientos contemplados en la Ley de la materia, y para lo cual se deben cumplir con una serie de requisitos y formalidades precisadas en dicha normatividad, mismas que no pudieran colmarse sin que el contrato exista de una forma tangible, es decir, no es posible que se acredite la celebración del mismo con pruebas indirectas y diversas al contrato en cuestión, así como tampoco es dable considerar suficiente para su acreditación el consentimiento tácito que refiere la recurrente, ya que para el caso en concreto la voluntad del Estado se expresa únicamente por medio del contrato administrativo, que debe ser llevado a cabo conforme al procedimiento establecido en la normatividad aplicable, para cumplir con lo estipulado en el artículo 134 de la constitución federal y 108 de la constitución estatal, que hablan de la obligación de administrar los recursos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, lo cual se pretende satisfacer al realizar un procedimiento normado.

Por cuanto al agravio **OCTAVO**, refiere que se vulneró el principio de congruencia de las sentencias, de conformidad a los artículos 14 y 16

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al haber sido omiso el Magistrado en emitir pronunciamiento respecto a lo planteado en el escrito de ampliación demanda bajo el epígrafe "*Refutación de los motivos y fundamentos de la resolución negativa ficta expuestos por la autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda*", en el que se vierten apreciaciones respecto a lo manifestado por la demandada, aduciendo la acreditación del contrato en comento, asimismo, señala que, si la autoridad demandada afirmó que los trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material fueron realizados gratuitamente, es por tal motivo que tenía la obligación de acreditar su dicho, es decir, que estos fueron ejecutados gratuitamente, aduciendo que el hecho de que no exista un contrato, no significa que los trabajos hayan sido gratuitos.

Respecto al agravio antes enunciado, resulta **INFUNDADO**, ello en virtud de que como ya se determinó en la sentencia recurrida, así como lo examinado por este Pleno en párrafos que anteceden, precisándose que del análisis del cúmulo de las pruebas ofrecidas, admitidas y desahogadas dentro del juicio principal, no se logró acreditar la existencia del contrato de obra pública, siendo este el instrumento donde se establecen los derechos y obligaciones pactados por las partes intervinientes, es decir, la base de la acción de la demanda, de la que derivaría el reclamo del pago correspondiente por los trabajos realizados.

En tal virtud, respecto a la incongruencia de la sentencia referida por la recurrente, se estima que no le asiste la razón, toda vez que lo asentado en el epígrafe aludido, se refiere a argumentos tendientes a demostrar la existencia de la relación contractual, lo que en la sentencia definitiva se analizó y determinó como insuficientes para acreditar el contrato en comento, resultando inconcuso que las manifestaciones

hechas por la demandante fueron analizadas y consideradas para arribar a tal determinación.

Es por lo anteriormente señalado que, aun y cuando se tenga por acreditado que los trabajos de limpieza, desazolve y retiro de material fueron realizados, el hecho de que no exista un contrato de obra pública, tiene como resultado que sea incierto si los trabajos fueron realizados por voluntad propia, por un apoyo gratuito como lo refirió la demandada o si estos se realizaron derivado de un contrato de obra pública, siendo este el hecho que precisamente el demándate tiene la obligación de acreditar si su intención es hacerlo efectivo, de conformidad a lo establecido en el primer párrafo del artículo 47 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, que dice:

> *"**ARTÍCULO 47.-** **El actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.***
> *Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.*
> *Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya cerrado la instrucción. En este caso, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga."*

(Énfasis propio)

De lo anterior se desprende que es el actor quien tiene la obligación de demostrar el hecho del que deriva su derecho que pretende

le sea reconocido o se haga efectivo, es decir, debió acreditar el multicitado contrato de obra pública, ya que es de éste de donde emanan los derechos y obligaciones que darían el motivo, y serian la materia del reclamo.

Es por lo anterior que, si la sentencia recurrida llegó a la conclusión que no fue acreditada la relación contractual entre el demandante y la demandada, no es dable que se considere la violación del Derecho Humano aducido por la recurrente, el cual señala que la ley prohíbe tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, ello en virtud de que, si no se cuenta con el contrato aludido, no hay conexidad entre los trabajos y la persona o institución señalada como responsable de pagar por ellos.

Sirviendo de apoyo a lo anterior, lo vertido en la tesis jurisprudencial 1a. CXXXII/2018 (10a.), con número de registro 2017993, visible en página 843, Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, Primera Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario de la Federación, que a la letra dice:

> ***"EXPLOTACIÓN DEL HOMBRE POR EL HOMBRE EN OPERACIONES CONTRACTUALES.***
> *La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la explotación del hombre por el hombre proscrita por el artículo 21, numeral 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ocurre cuando una persona utiliza, abusivamente en su provecho, los recursos económicos o el trabajo de otra u otras, o a las personas mismas, y que tratándose de relaciones contractuales, la obtención de un provecho económico o material por parte del abusador, debe acompañarse de una afectación en la dignidad de la persona abusada. En ese contexto, un dato que puede servir para identificar la afectación a la dignidad de la persona abusada, es la existencia de un fenómeno de sometimiento patrimonial o de dominación sobre la persona afectada.*
> *Amparo directo en revisión 5561/2015. Érika Alfaro Gallaga. 25 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.*
> *Esta tesis se publicó el viernes 28 de septiembre de 2018 a las 10:37 horas en el Semanario Judicial de la Federación."*

En conclusión, al no haber prosperado los agravios hechos valer por el recurrente, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, **CONFIRMA LA VALIDEZ** de la resolución del veinte de marzo de dos mil veinte, emitida por la Segunda Sala de este Tribunal Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, mediante el cual confirmó la validez de la negativa expresa contenida en el oficio ****-****/****, y determinó que la parte actora no acreditó los extremos de su acción.

Por último, agréguese a los autos del expediente del cual deriva el presente asunto copia certificada de lo determinado por este Tribunal en función de Pleno y publíquese la anterior determinación en los estrados de este Tribunal, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Baja California Sur.

Finalmente, en vista de la trascendencia de lo aquí resuelto; y de conformidad a lo facultado en el párrafo final del artículo 76 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Baja California Sur, el Pleno de este Tribunal estima pertinente ordenar notificar de manera personal a la recurrente y por oficio a la autoridad demandada con testimonio de la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO: El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, es **COMPETENTE** para conocer y resolver el presente recurso de revisión, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerado **PRIMERO** de la presente resolución.

SEGUNDO: SE CONFIRMA LA VALIDEZ de la sentencia de fecha veinte de marzo de dos mil veinte, de conformidad a lo expuesto en el considerando **CUARTO** de la presente resolución.

TERCERO: NOTIFIQUESE personalmente a la recurrente y por oficio a la autoridad con testimonio de la presente resolución.

Así lo acordó el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur en sesión de resolución, integrado por **Angélica Arenal Ceseña, Magistrada de la Primera Sala Unitaria y Ponente de la presente resolución**, **Ramiro Ulises Contreras Contreras, Magistrado de la Segunda Sala Unitaria y Presidente del Pleno, y Claudia Méndez Vargas, Magistrada de la Tercera Sala Unitaria,** ante Jesús Manuel Figueroa Zamora, Secretario General de Acuerdos con quien actúan y da fe. **Doy fe.**

- - - - - - - - - - - - - - - **Cuatro Firmas ilegibles.** - - - - - - - - - - - - - - - - - -

El Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California Sur, de conformidad con lo dispuesto por Artículos 28, 29 fracciones III y IV, 106, 112 fracción III, 113 y 119 de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública del Estado de Baja California Sur; artículos 1 y 3, fracciones VIII y IX, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Baja California Sur; así como el Lineamiento Séptimo fracción I y Lineamiento Trigésimo Octavo fracciones I y II, y Cuadragésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas; indica que fueron suprimidos de la versión pública el nombre de la parte recurrente y el de las personas físicas ajenas al juicio. Información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.