



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE:

TJA/1ªS/169/2017

ACTOR:

SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., a
través de su apoderado legal [REDACTED]

AUTORIDAD DEMANDADA:

SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER
EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS Y
OTRA.

TERCERO PERJUDICADO:

NO EXISTE

MAGISTRADO PONENTE:

SECRETARIO PROYECTISTA:

TABLA DE CONTENIDO		Págs.
1.	ANTECEDENTES -----	2
2.	CONSIDERACIONES JURÍDICAS -----	4
	2.1. Competencia -----	4
	2.2. Precisión y existencia del acto impugnado -----	11
	2.3. Causales de improcedencia -----	13
	2.4. Análisis de la controversia -----	17
	2.5. Condición de refutación -----	41
3.	PARTE DISPOSITIVA -----	43
	3.1. Nulidad del acto impugnado -----	43
	3.2. Levantamiento de la suspensión -----	43

Cuernavaca, Morelos a dieciocho de septiembre del
año dos mil diec ocho.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente
número TJA/1ªS/169/2017.

1. ANTECEDENTES.

SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., a través de su apoderado legal [REDACTED] presentó demanda el 21 de noviembre del 2017, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 29 de enero del 2016.

Señaló como autoridades demandadas al:

- SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS; y
- TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS¹.

Como acto impugnado:

- *La resolución fechada el día VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, emitida por la titular de la Secretaría de Obras Públicas y por el titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Obras Públicas, ambos del Gobierno del Estado de Morelos, relativa al procedimiento administrativo para sancionar los incumplimientos al contrato de obra pública con número de expediente [REDACTED] [REDACTED] que contiene, según sus puntos resolutivos y que conforme a la letra se transcribe su resolutive segundo: [lo transcribe] En virtud de que causa perjuicio a los intereses de mi representada tal y como se expondrá en el cuerpo de la presente demanda de nulidad. Acto administrativo, emitido en contravención a disposiciones de orden público e interés general, así como en agravio de mi representada porque no se siguieron las*

¹ Deñominación correcta.



formalidades del procedimiento y no se aseguró la velación del debido proceso conforme a la ley de la materia y trasgredió el estado de derecho al iniciar la ejecución de las fianzas de CUMPLIMIENTO Y ANTICIPO del contrato cuya obra fue ejecutada por mi representada, pues las consideraciones y argumentaciones vertidas en la resolución que hoy se impugna se hicieron al cobijo de actuaciones jurídicas que fueron declaradas nulas y que por lo tanto conllevan ya un estado de lesión reconocido por tribunal judicial de justicia administrativa a pesar de haber repuesto el procedimiento la resolución que se emite en nueva situación jurídica conlleva elementos que producen nulidad como se expondrá en la presente demanda.

Como pretensiones demandó:

- PRIMERA.- *Que se declare la nulidad de la resolución fechada el día VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, emitida por la titular de la Secretaría de Obras Públicas, emitida por la titular de la Secretaría de Obras Públicas asistida por el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos en materia de Obra Pública (antes Dirección General de Asuntos Jurídicos), ambos del Gobierno del Estado de Morelos, relativa al procedimiento administrativo para sancionar los incumplimientos al contrato de obra pública, que contiene, según sus puntos resolutivos y que conforme a la letra se transcribe su resolutivo segundo: [Lo transcribe]*
- SEGUNDA.- *Las demás resoluciones que se dicten como consecuencia de los resolutivos de la resolución definitiva dictada con fecha 23 de octubre del año en curso 2017, pues serán consecuencia de las consideraciones indebidas y carentes de fundamentación y motivación como se acreditará en el cuerpo de la presente demanda.*

Como son la resolución que emita la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como la del que emita el finiquito actualizado, según lo solicita la propia autoridad demandada a la Dirección General de Obras Públicas en su punto tercer resolutivo. Así como la resolución de inhabilitación posible pues ha mandado dar vista a la Secretaría de la Contraloría lo cual me causa invariablemente perjuicio a mi representada. (Sic)

A la moral actora se le concedió la suspensión del acto impugnado. Las autoridades demandadas contestaron la demanda entablada en su contra. La actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda, ni ejerció su derecho a ampliar la demanda. El juicio de nulidad se desahogó en todas sus etapas y con fecha 29 de junio del 2018, se citó a las partes para oír sentencia.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

2.1. COMPETENCIA.

La actora mencionó dentro del acto impugnado, lo siguiente:

*“...Acto administrativo, emitido en contravención a disposiciones de orden público e interés general, así como en agravio de mi representada porque no se siguieron las formalidades del procedimiento y no se aseguró la velación del debido proceso conforme a la ley de la materia y trasgredió el estado de derecho **al iniciar la ejecución de las fianzas de CUMPLIMIENTO Y ANTICIPO...**” (Énfasis añadido)*

El Quinto punto resolutivo del acto impugnado es del tenor siguiente:



“QUINTO.- Hágase del conocimiento de la Secretaría de Hacienda a efecto de que inicie, en el caso de que el contratista no realice el entero de las cantidades resultantes del finiquito de obra, el procedimiento para la ejecución de fianzas.”

Este Pleno es incompetente para conocer y fallar en relación con el inicio del procedimiento de ejecución de fianzas de cumplimiento y anticipo, por las siguientes consideraciones.

Los artículos 282 fracciones II, III y V de la LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y FIANZAS; y 3 fracción I del REGLAMENTO DEL ARTICULO 95 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, PARA EL COBRO DE FIANZAS OTORGADAS A FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL, DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS, DISTINTAS DE LAS QUE GARANTIZAN OBLIGACIONES FISCALES FEDERALES A CARGO DE TERCEROS, disponen:

“ARTÍCULO 282.- Las fianzas que las Instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esta Ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el Reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

...

II. Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad

ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la Institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la Institución, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

Tratándose del Distrito Federal, **de los Estados** y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello;

III. Dentro de un plazo de treinta días contado a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación del requerimiento de pago, la Institución deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que demandó la nulidad del requerimiento de pago, en los términos de la fracción IV de este artículo.

En caso contrario, dentro de los veinticinco días hábiles siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate con conocimiento de la Institución, solicitará a la Comisión que ordene se rematen valores propiedad de la Institución, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más



la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado. La Comisión requerirá a la Institución para que, en un plazo de cinco días hábiles, acredite haber hecho el pago correspondiente o demandado la nulidad del mismo, apercibiéndola de que de no comprobar alguno de esos supuestos ordenará el remate solicitado.

Si la Institución se presenta a realizar el pago del importe requerido, deberá realizarlo junto con la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado, de conformidad con lo previsto en el párrafo segundo de la fracción VIII del artículo 283 de esta Ley.

Para el remate de valores, la Comisión procederá a realizar las siguientes acciones:

- a) Contar con los registros sobre las inversiones en valores de las Instituciones, y
- b) Ordenar, bajo apercibimiento de aplicación de la medida de apremio que para este supuesto se prevé con multa prevista en el artículo 472 de esta Ley, el remate o la transferencia de valores una vez transcurridos los cinco días hábiles otorgados a la Institución de Seguros sin que se haya acreditado el pago, para lo cual girará oficio al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores correspondiente, solicitándole llevar a cabo, dentro del plazo improrrogable de cinco días hábiles, el remate o la transferencia de los valores suficientes para cubrir el monto del requerimiento.

Del oficio al que se refiere el inciso b) anterior, deberá entregar copia a la Institución; a efecto de que, previo a que fenezca el plazo otorgado, en su caso, manifieste ante la Comisión haber realizado el pago respectivo, informando también al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores de que se trate, para los fines correspondientes.

Para los efectos previstos en esta fracción, la Comisión ordenará al intermediario del mercado de valores o a la

institución depositaria de los valores de la Institución que, sin responsabilidad para la institución depositaria y sin requerir el consentimiento de la Institución, efectúe el remate de valores propiedad de la Institución, o, tratándose de instituciones para el depósito de valores a que se refiere la Ley del Mercado de Valores, transfiera los valores a un intermediario del mercado de valores para que éste efectúe dicho remate.

Es obligación de los intermediarios del mercado de valores y de las instituciones para el depósito de valores, acatar la orden de remate o de transferencia de valores a un intermediario del mercado de valores para que éste proceda al mismo, que le notifique la Comisión, a efecto de que con el producto del remate adquieran el billete de depósito por el monto que corresponda, a nombre y disposición de la autoridad ejecutora de que se trate, el cual deberá hacerse llegar a la Comisión para que ésta lo entregue a dicha autoridad.

Si se incumple con dicha obligación se hará efectiva la medida de apremio que para dichos supuestos se prevé en el segundo, tercer y cuarto párrafo del artículo 472 de esta ley, y se ordenará nuevamente el remate o la transferencia de valores, para lo cual se otorgará un plazo adicional de cinco días para efectuarlo.

El incumplimiento de la orden en el plazo adicional de cinco días a que se refiere el párrafo anterior, será sancionado penalmente, conforme a lo dispuesto en el sexto párrafo del artículo 498 de esta Ley.

En los contratos que celebren las Instituciones para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que formen parte de su activo, deberá establecerse la obligación del intermediario del mercado de valores o de la institución depositaria de dar cumplimiento a lo previsto en el tercer párrafo de este inciso b). Adicionalmente, en dichos contratos, deberá establecerse que el incumplimiento de la orden de remate o de transferencia será sancionado en términos del artículo 498.



Tratándose de los contratos que celebren las Instituciones con instituciones depositarias de valores, deberá preverse el intermediario del mercado de valores al que la institución depositaria deberá transferir los valores para dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior y con el que la Institución deberá tener celebrado un contrato en el que se establezca la obligación de rematar valores para dar cumplimiento a lo previsto en esta fracción.

Los intermediarios del mercado de valores y las instituciones depositarias de los valores con los que las Instituciones tengan celebrados contratos para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que formen parte de su activo, quedarán sujetos, en cuanto a lo señalado en el presente artículo, a lo dispuesto en esta Ley, a las demás disposiciones aplicables y a la competencia de la Comisión. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo, será sancionado por la Comisión conforme a este ordenamiento, con independencia de las demás responsabilidades que del mismo pudieran derivar;

...

V. En el mismo requerimiento de pago que formule la autoridad ejecutora se apercibirá a la Institución, de que si dentro de los plazos señalados en el presente artículo, no hace el pago de las indemnizaciones que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

..."

(Énfasis añadido)

"ARTICULO 3o.- *La autoridad ejecutará al recibir el expediente y el oficio-remisión a que se refiere el artículo 1o., procederá de la siguiente manera:*

I.- Requerirá de pago, en forma personal o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución fiadora de manera motivada y fundada, acompañando

los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en las oficinas principales, en las sucursales, en las oficinas de servicio o bien en el domicilio del apoderado designado por la institución fiadora para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las salas regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.

En el requerimiento se apercibirá la institución fiadora de que si dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la fecha en que dicho requerimiento le sea notificado de conformidad con el párrafo precedente, no hace el pago de las cantidades reclamadas, se le rematarán en bolsa, valores de su propiedad o, en su defecto, se dispondrá de las inversiones a que se hace referencia en la fracción siguiente.

..."

Al ser un acto tendiente para hacer el requerimiento a la afianzadora obligada denominada AFIANZADORA INSURGENTES, S. A. DE C. V., GRUPO FINANCIERO ASERTA, esta competencia le es otorgada a diverso Tribunal Federal, al tratarse del requerimiento realizado a una Institución de fianza, que rige su actuación por normas jurídicas federales.

Por lo que en términos de lo dispuesto por el artículo 37 fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; en concordancia con el numeral 38 fracción II, del mismo ordenamiento legal, lo procedente es declarar el sobreseimiento del juicio en relación con el inicio del procedimiento de ejecución de fianzas de cumplimiento y anticipo; por tratarse de actos tendientes a hacer el requerimiento a la afianzadora obligada denominada AFIANZADORA INSURGENTES, S. A. DE C. V., GRUPO FINANCIERO ASERTA; actos sobre los cuales este Pleno es incompetente.



No obstante, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, inciso e), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos²; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos³.

Porque la resolución impugnada fue emitida en uso de las atribuciones legales que tiene la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, asistida por el TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS; quienes pertenecen a la administración pública estatal.

2.2. PRECISIÓN Y EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO.

Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad⁴, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad⁵;

² Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

³ Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

⁴ "DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo." P./J. 40/2000. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo de 2000, aprobó, con el número 40/2000, la tesis jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

⁵ "ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD. Si al enunciarse los actos reclamados se formulan apreciaciones valorativas sobre ellos, las mismas no deben de tomarse en consideración al estudiar el

así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda⁶, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

La moral actora señaló como acto impugnado:

- *"La resolución fechada el día VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, emitida por la titular de la Secretaría de Obras Públicas y por el titular de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Obras Públicas, ambos del Gobierno del Estado de Morelos, relativa al procedimiento administrativo para sancionar los incumplimientos al contrato de obra pública con número de expediente [REDACTED] [REDACTED] que contiene, según sus puntos resolutivos y que conforme a la letra se transcribe su resolutivo segundo: [lo transcribe] En virtud de que causa perjuicio a los intereses de mi representada tal y como se expondrá en el cuerpo de la presente demanda de nulidad. Acto administrativo, emitido en contravención a disposiciones de orden público e interés general, así como en agravio de mi representada porque no se siguieron las formalidades del procedimiento y no se aseguró la velación del debido proceso conforme a la ley de la materia y trasgredió el estado de derecho al iniciar la ejecución de las fianzas de CUMPLIMIENTO Y*

problema de la existencia de dichos actos, puesto que tales observaciones se refieren al fondo del asunto y su análisis procederá en el supuesto de que, al no presentarse ninguna causal de improcedencia, se tenga que entrar al estudio de la constitucionalidad de los actos." Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9.

⁶ "DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS. En virtud de que la demanda constituye un todo, su interpretación debe ser integral, de manera que si de su contenido se advierte que se expusieron los motivos esenciales de la causa de pedir, y en relación con ellos se hace cita de los documentos fundatorios de la acción así como de los relacionados con el litigio, exhibiéndolos, debe considerarse que forman parte de la demanda y su contenido, integrado a ella; pues estimar lo contrario implicaría que en la demanda respectiva se tuvieran que reproducir íntegramente todas aquellas cuestiones contenidas en esos medios de convicción, lo cual resultaría tan complejo como innecesario, pues para el juzgador el estudio de la demanda no se limita al escrito inicial, sino que comprende además el análisis de los documentos que la acompañan, porque son parte integrante de ella. De no ser así, se podría incurrir en rigorismos tales como el tener que reproducir en el escrito inicial de demanda, tanto los documentos base de la acción como los que se relacionen con el litigio." SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/169/2017

ANTICIPO del contrato cuya obra fue ejecutada por mi representada, pues las consideraciones y argumentaciones vertidas en la resolución que hoy se impugna se hicieron al cobijo de actuaciones jurídicas que fueron declaradas nulas y que por lo tanto conllevan ya un estado de lesión reconocido por tribunal judicial de justicia administrativa a pesar de haber repuesto el procedimiento la resolución que se emite en nueva situación jurídica conlleva elementos que producen nulidad como se expondrá en la presente demanda.” (Sic)

Se tiene como acto impugnado la resolución de fecha 23 de octubre del 2017, emitida por la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, asistida por el TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, dictada dentro del expediente [REDACTED] procedimiento administrativo para sancionar los incumplimientos al contrato de obra pública [REDACTED]

La existencia del acto impugnado quedó demostrada con la contestación de demanda, en la que la autoridad demandada que sostuvo la legalidad del acto impugnado; así como con el documento original de la cédula de notificación personal que contiene la resolución impugnada, la cual puede ser consultada en las páginas 70 a 78 del proceso. Documental que se tiene por auténtica en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

2.3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Con fundamento en los artículos 37 último párrafo, 38 y 89 primer párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, este Tribunal analiza de oficio las causas de

improcedencia y de sobreseimiento del presente juicio, por ser de orden público, de estudio preferente; sin que por el hecho de que esta autoridad haya admitido la demanda se vea obligada a analizar el fondo del asunto, si de autos se desprende que existen causas de improcedencia que se actualicen.⁷

Las autoridades demandadas opusieron las causales de improcedencia previstas en las fracciones VIII, IX, X, XI, XIV y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, manifestando que:

A) Se actualiza la causal improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en razón de que son actos consumados de un modo irreparable, pues se trata de una obra que ya fue ejecutada, sin embargo, las consecuencias para obtener la recuperación de los pagos que se hubieren realizado de más, en ello considerado el anticipo, así como el cumplimiento de las obligaciones por la contratista dentro del contrato [REDACTED]

[REDACTED] una vez que fue desahogado el procedimiento administrativo arriba señalado, en cumplimiento a la resolución dictada en fecha veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, y notificado al ahora actor el veinticinco de octubre de dos mil diecisiete.

B) Que la causal de improcedencia contenida en las fracciones IX y X del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se actualizan en razón de que son actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañan ese consentimiento, lo anterior se considera así debido a que el ahora actor, contrario a lo que manifiesta que no tenía conocimiento de los actos, lo cierto es que fue emplazado, se apersonó al procedimiento administrativo de Rescisión de Contrato arriba señalado.

⁷ IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. II.1o. J/5. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época. Tomo VII, mayo de 1991. Pág. 95. Tesis de Jurisprudencia.



C) Se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque no se ha violentado derecho o garantía alguna del actor, sino por el contrario, se llevó a cabo el procedimiento administrativo de rescisión administrativa del contrato [REDACTED] en relación con el contrato de obra pública [REDACTED] cuidando las formalidades y derechos del aquí actor, situación que se acredita con las copias certificadas que se acompañan a la presente contestación; sin embargo, el actor se conduce con falsedad al pretender crear situaciones falaces y fuera de la realidad, argumentando que lo conoció del asunto, cuando no es así.

E) (Sic) Que han sido consumados los actos de parte de esa autoridad, siendo consentidos por el ahora actor pues no promovió en tiempo y forma medio legal de defensa en contra de la resolución de la que hoy pretende su nulidad; que el acto impugnado es inexistente como lo pretende hacer ver y valer el actor.

F) (Sic) La de contestación que se deriva de la forma y términos en que se da contestación a ésta y le beneficia.

Se desestiman las causales de improcedencia alegadas bajo los incisos A), C) y F), porque tienen relación con el fondo del asunto planteado, por lo que es materia de análisis en el fondo de la presente sentencia y no en este apartado de causales de improcedencia.⁸

No se configuran las causas de improcedencia opuestas en los incisos B) y E), por lo siguiente.

El artículo 40, en su fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que la demanda

⁸ "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 inobjectables, 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." Novena Época, Registro: 187973, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, enero de 2002, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 135/2001, Página: 5.

deberá presentarse dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya sido notificado al afectado el acto o resolución impugnados, o haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor de los mismos y no exista notificación legalmente hecha.

El artículo 40, fracción I, antes citado, regula tres hipótesis de cómo comienza a correr el plazo de 15 días hábiles para presentar la demanda:

I.- Cuando se le notifica al afectado el acto o resolución impugnados.

II.- Cuando haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución.

III.- Cuando se haya ostentado sabedor de los mismos y no exista notificación legalmente hecha.

En el presente caso, se configura la primera hipótesis, que consiste en que la demanda deberá formularse por escrito y presentarse en la oficialía de partes de este Tribunal, dentro del término de 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al en que se le haya notificado al afectado el acto o resolución impugnados.

De la lectura de la cédula de notificación personal del acto impugnado que puede ser consultada en las páginas 70 a 78 del proceso, se puede observar que le fue notificado el acto impugnado al actor el día 25 de octubre del 2017.

Si el actor fue notificado personalmente de la resolución impugnada el día **25 de octubre del 2017**, entonces, en términos de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 36⁹

⁹ Artículo 36. Los plazos se contarán por días hábiles, empezarán a correr al día hábil siguiente de la notificación cuando ésta se practique personalmente o por oficio, y al día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación cuando ésta se realice por lista o por correo electrónico en términos de la presente ley; serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de su vencimiento.



de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, surtió efectos ese mismo día y el plazo de quince días hábiles para presentar su demanda ante este Tribunal, comenzó a partir del **jueves 26 de octubre del 2017.**

El plazo de quince días hábiles que debe computarse de la siguiente forma: 26¹⁰, 27, 30 y 31 de octubre del 2017; 06, 07, 08, 09, 10, 13, 14, 15, 16, 17 y 21¹¹ de noviembre del 2017. Descontándose los días 28 y 29 de octubre del 2017; 04, 05, 11, 12, 18 y 19 de noviembre del 2017, por ser sábados y domingos; así como los días 01, 02, 03 y 20 de noviembre del 2017, por así disponerlo el artículo 35 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

De la instrumental de actuaciones se desprende que la demanda de nulidad fue presentada ante este Tribunal que resuelve, el día 21 de noviembre del año 2017, como se puede constatar al reverso de la primera página del proceso; en esa tesitura, **si** fue presentada el día **21 de noviembre del 2017; entonces**, resulta que la demanda fue presentada en tiempo.

Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 37 y 38 de la Ley que rige la materia, no se encontró que se configure alguna otra causal de improcedencia o de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad.

2.4. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

Los antecedentes directos del acto impugnado son los siguientes:

- I. Con fecha 02 de enero del 2014, se celebró el contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número SOP-

Quando esta Ley señale como término meses o años, esos se contarán por meses o años naturales, pero si el último día fuese inhábil, concluirá al día hábil siguiente.

¹⁰ Primer día hábil después de que le fue notificado el acto impugnado, y primer día que contaba la actora para presentar su demanda ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

¹¹ Último día para presentar su demanda ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

[REDACTED] entre el Gobierno del Estado de Morelos, a través de la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, representado por la arquitecta Patricia Izquierdo Medina, en su carácter de Secretaria de Obras Públicas y la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., a través de su administrador único [REDACTED] consistente en la rehabilitación y ampliación del Centro de Salud Tetillas, para su reacreditación 2013 de la jurisdicción sanitaria No. III. La obra pública debía realizarse en el plazo de sesenta días naturales.¹²

- II. La empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., recibió el pago de anticipo de la obra el día 02 de abril del 2014, por la cantidad de \$200,580.77 (Doscientos mil quinientos ochenta pesos 77/100 M. N.)¹³
- III. El día 02 de abril del 2014, la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., hizo del conocimiento al DIRECTOR GENERAL DE INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS, el inicio de los trabajos de la obra contratada.¹⁴
- IV. Mediante oficio número [REDACTED] del 06 de junio del 2014, el encargado de despacho de la DIRECCIÓN DE INFRAESTRUTURA Y SERVICIOS, hizo del conocimiento a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., que la obra contratada presentaba un retraso de 6 días.¹⁵
- V. Por oficio número [REDACTED] del 17 de junio del 2014, el DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, hizo del conocimiento a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., que la obra contratada presentaba un retraso de 17 días.¹⁶

¹² Páginas 8 a 25 de la copia certificada del expediente SOP-DGAJ-DANC-R.A.006/2014, que remitieron las autoridades demandadas y que obra en cuerda separada de este proceso.

¹³ Páginas 48 y 49 *ibidem*.

¹⁴ Página 50 *ibidem*.

¹⁵ Página 53 *ibidem*.

¹⁶ Página 54 *ibidem*.



- VI. A través oficio número [REDACTED] del 29 de julio del 2013 (Sic, debe decir 2014), el DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, hizo del conocimiento a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., que, ante el incumplimiento de las obligaciones contractuales como contratista, le otorgaba un período de 15 días hábiles con el objeto de que terminara en su totalidad los trabajos materia del contrato, y expusiera las razones por las cuales se originó dicho desfase y aporte, en su caso, las pruebas que estimara pertinentes; ya que de lo contrario se haría la rescisión del contrato.¹⁷
- VII. La empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., mediante escrito de fecha 15 de agosto del 2014, dirigido al DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, dio respuesta al oficio número [REDACTED] descrito en el párrafo que antecede; así mismo, dio las razones del desfase de la obra.¹⁸
- VIII. La DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS, mediante oficio [REDACTED] de fecha 23 de septiembre del 2014, dio respuesta al escrito de fecha 15 de agosto del 2014, descrito en el párrafo que antecede, diciéndole a la empresa que había turnado el expediente a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, para que diera inicio al trámite correspondiente; es decir, para que se iniciara el trámite de rescisión del contrato de obra pública [REDACTED].¹⁹
- IX. La DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS, mediante oficio [REDACTED] de fecha 23 de septiembre del 2014, le solicitó a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, iniciara el

¹⁷ Páginas 58 y 59 *ibídem*.

¹⁸ Páginas 61 a 63 *ibídem*.

¹⁹ Página 66 *ibídem*.

trámite de rescisión del contrato de obra pública

- [REDACTED]
- X. El día 18 de diciembre de 2014, se realizó una visita a la obra pública contratada, para hacer constar la situación actual que guarda. En esta visita se levantó el acta que fue firmada por el SUBDIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, DIRECTOR DE ASUNTOS NO CONTENCIOSOS ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, SUBDIRECTOR PROGRAMAS DE CONSERVACIÓN CARRETERA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS y la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V.²¹
- XI. Con fecha 19 de diciembre del 2014, la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, dictó auto de inicio del procedimiento de rescisión del contrato de obra pública número [REDACTED] [REDACTED] entre el Gobierno del Estado de Morelos, a través de la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, representado por la arquitecta [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Secretaria de Obras Públicas y la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., a través de su administrador único [REDACTED] consistente en la rehabilitación y ampliación del Centro de Salud Tetillas, para su reacreditación 2013 de la jurisdicción sanitaria No. III. Este procedimiento administrativo de rescisión fue registrado con el número de expediente [REDACTED] [REDACTED]
- XII. El acuerdo de fecha 19 de diciembre del 2014, emitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS

²⁰ Páginas 1 a 3 *ibídem*.

²¹ Páginas 90 a 98 *ibídem*.

²² Páginas 100 a 105 *ibídem*.



JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, fue notificado a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., el día 23 de diciembre del 2014.²³

- XIII. Con fecha 30 de diciembre del 2014, se levantó el acta jurídico-administrativa para dejar asentada la situación física y toma de posesión de la obra pública ejecutada al amparo del contra de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número [REDACTED] [REDACTED] que tiene por objeto la rehabilitación y ampliación del Centro de Salud Tetillas, para su reacreditación 2013 de la jurisdicción sanitaria No. III, ubicada en la localidad de Tetillas, municipio de Yautepec, Morelos. Dicha acta fue firmada por el DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, SUBDIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, SUBDIRECTOR PROGRAMAS DE CONSERVACIÓN CARRETERA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS y el DIRECTOR ASUNTOS NO CONTENCIOSOS ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS.²⁴
- XIV. Mediante escrito de fecha 12 de enero del 2015, la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., a través de su apoderado legal, dio contestación al procedimiento administrativo de rescisión.²⁵
- XV. Por acuerdo del 23 de enero del 2015, el DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, tuvo por presentada en tiempo y forma la contestación que dio la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., a través de su apoderado legal, en el procedimiento administrativo de rescisión; señalando las 11:00 horas del día 04 de febrero del

²³ Páginas 107 a 113 *ibídem*.

²⁴ Páginas 114 a 125 *ibídem*.

²⁵ Páginas 127 a 136 *ibídem*.

2015, para la audiencia de pruebas y alegatos, concediéndole a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., el plazo cinco días hábiles para que ofreciera pruebas.²⁶

XVI. Por escrito del 29 de enero del 2015, la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., ofreció las pruebas que consideró pertinentes.²⁷

XVII. En cumplimiento a la ejecutoria de fecha 13 de junio del 2017, dictada por el TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS en el expediente TJA/1aS/247/2016, la SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS, asistida por el TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA, acordó las pruebas ofrecidas por la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., desechándolas. Así mismo, señaló las 10:00 horas del día 10 de agosto del 2017, para que tuviera verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.²⁸ Este acuerdo fue notificado a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., mediante cédula de notificación personal el día 07 de agosto del 2017.²⁹

XVIII. El día 10 de agosto del 2017, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos; teniendo por desahogados los medios probatorios y por exhibidos los alegatos de la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., diciendo que los mismos serían tomados en cuenta al momento de resolver.³⁰

XIX. Con fecha 23 de octubre del 2017, la SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, asistida por el TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

²⁶ Página 140 *ibidem*.

²⁷ Páginas 144 a 156 *ibidem*.

²⁸ Páginas 157 y 158 *ibidem*.

²⁹ Páginas 159 y 160 *ibidem*.

³⁰ Página 161 *ibidem*.



EN MATERIA DE OBRA PÚBLICA, emitió resolución dentro del procedimiento administrativo de rescisión, determinando que era procedente rescindir el contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número [REDACTED] así mismo, determinó requerir a la Dirección General de Obras Públicas elaborara la actualización del Finiquito de Obra; dio parte a la Secretaría de la Contraloría, para los efectos a que hubiese lugar; dio parte a la Dirección General de Licitaciones y Contratación de Obra Pública, a efecto de que realizara las anotaciones correspondientes en el padrón de contratistas; determinó hacer del conocimiento a la Secretaría de Hacienda, a efecto de que iniciara el procedimiento para la ejecución de fianza, en el supuesto de que el contratista no realizara el entero de las cantidades resultantes del finiquito de obra.³¹ Esta resolución fue notificada a la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., mediante cédula de notificación personal de fecha 25 de octubre del 2017.³² Esta resolución constituye el acto que se impugna en la presente vía jurisdiccional.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 86 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, la **litis** general del presente juicio se constriñe a la **legalidad** de la resolución impugnada.

En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen

³¹ Páginas 169 a 182 *ibídem*.

³² Páginas 183 a 191 *ibídem*.

jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.³³

Por lo tanto, **la carga de la prueba le corresponde a la parte actora**. Esto administrado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una **presunción legal**.

La parte actora expresó como razones por las que impugna el acto las vertidas en su escrito de demanda y en su escrito de aclaración de demanda, las cuales aquí se dan por íntegramente reproducidas como si a la letra se insertasen, no siendo necesario transcribirlas en la presente resolución, sin que ello implique violación a precepto alguno de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, pues el acontecimiento de que no se efectúe la transcripción de las mismas, no significa que este Pleno que resuelve esté imposibilitado para el análisis integral de las mismas.³⁴

³³ Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

³⁴ **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 374/88. Antonio García Ramírez. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 213/89. Jesús Correa Nava. 9 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura. Amparo en revisión 322/92. Genoveva Flores Guillén. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Galvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 673/97. José Luis Pérez Garay y otra. 6 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 767/97. Damián Martínez López. 22 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: José Zapata Huesca. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: S99.

La moral actora atacó la resolución en ocho vertientes:

- I. La indebida determinación de ejecutar las fianzas.
- II. La indebida determinación de hacer la actualización de finiquito de obra.
- III. Por basarse en actuaciones que fueron declaradas nulas en la sentencia dictada en el expediente [REDACTED]
- IV. La falta de estudio de su contestación y de sus alegatos.
- V. La incongruencia que hay en la resolución al señalar que el plazo de 30 días naturales para concluir la obra y en otras partes dice que son 60 días naturales.
- VI. Que no existe acta de abandono de la obra.
- VII. Que las demandadas fundan la resolución en disposiciones legales locales, en tanto que solamente debieron invocar disposiciones legales federales.
- VIII. Que antes de iniciar el procedimiento administrativo de rescisión, debieron agotar todas las etapas y gestiones para lograr la consecución de la obra para la cual fue contratado el contratista.

El análisis de las razones de impugnación se efectúa considerando el de mayor beneficio para la parte actora; es decir, aquel agravio que trae como consecuencia declarar la ilegalidad del acto impugnado que dio origen al presente juicio, por lo anterior resulta innecesario ocuparnos de las demás razones de impugnación que hizo valer³⁵.

La moral actora manifestó en la **primera razón de impugnación**, en la página 19 en adelante, que en su contestación y en sus alegatos dijo que el supervisor que les fue asignado es el arquitecto [REDACTED] con el cual

³⁵ AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el examen de uno de los agravios trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, mayo de 1996, Materia(s): Común, Tesis: VI.1o. J/6, Página: 470.

se realizó la visita de liberación de las áreas de trabajo correspondientes; que en esa visita se detectaron discrepancias entre los alcances contratados contra los requerimientos reales del Centro de Salud, mismos que fueron corroborados por el supervisor del sector salud. Que, con el acuerdo de todas las partes se procedió a la ejecución de los conceptos contratados y de conceptos extraordinarios autorizados en obra por el supervisor y el personal del sector salud. Que, no recibieron la documentación básica que permita sustentar, validar y por ende proseguir con la ejecución de los trabajos encomendados a su empresa. Que, hizo falta recibir la información autorizada y validada referente a los planos de obra, planos arquitectónicos y especificaciones de áreas y materiales; por ello estaba imposibilitada a la ejecución de dichas obras sin responsabilidad para su empresa. Que las demandadas omitieron analizar el escrito de fecha 15 de agosto del 2014 que presentó ante la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, en donde hizo diversas manifestaciones y aclaraciones del por qué había retraso en la obra.

Las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad de la resolución impugnada y manifestaron que no se le había violentado derecho alguno a la actora, porque está debidamente fundada y motivada la resolución, que no tomaron en cuenta fundamentos, ni consideraciones en actuaciones que fueron declaradas nulas, y sí tomaron en cuenta las consideraciones vertidas por el hoy actor, las cuales no fueron suficientes para no rescindir el contrato de obra pública [REDACTED]

[REDACTED] Que en ese procedimiento se llevaron a cabo todas y cada una de las formalidades esenciales de la ley, tan es así que el propio actor ha manifestado en su escrito inicial de demanda que fue emplazado y dio contestación en tiempo y forma al citado procedimiento, y que se apersonó al procedimiento, después se repuso el procedimiento en cumplimiento a la sentencia recaída en el expediente TJA/1aS/247/2016, por lo que no se violentó su derecho de audiencia, ni se violó el procedimiento administrativo; además, la actora tenía conocimiento pleno del procedimiento que se desahogaba debido al incumplimiento de su parte.



Es **fundado** y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado, lo que manifiesta la actora.

De las copias certificadas del procedimiento administrativo de rescisión de contrato de obra pública se constata, en las páginas 1 a 3, que la encargada de despacho de la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS solicitó al DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, iniciara el procedimiento administrativo de rescisión del contrato de obra pública [REDACTED]

A dicha solicitud le anexó diversas documentales dentro de las que se encuentra el escrito de fecha **15 de agosto del 2014**, suscrito por [REDACTED] en su carácter de representante legal de la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., dirigido al DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, a través del cual da respuesta al oficio número [REDACTED] descrito en el numeral VI, de los antecedentes directos del acto impugnado; así mismo, dio las razones del desfase de la obra.³⁶ En la primera razón que dio la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., del desfase de la obra pública es la siguiente:

"1.- Para ambos contratos, nos fue asignado como Supervisor de Obra el Arq. [REDACTED] con el cual se realizaron las visitas de liberación de las áreas de trabajo correspondientes.

En dichas visitas se detectaron discrepancias entre los alcances contratados contra los requerimientos reales de los Centros de Salud mismos que fueron corroborados por el supervisor de Sector Salud.

A partir de este contexto y con el acuerdo de todas las partes se procedió a la ejecución de conceptos contratados y de conceptos extraordinarios autorizados en obra por el Supervisor y el personal del sector salud.

³⁶ Páginas 61 a 63 del procedimiento administrativo de rescisión.

Sin embargo, a la fecha NO hemos recibido la documentación básica que permita sustentar, validez y por ende proseguir con la ejecución de los trabajos encomendados a nuestra empresa. Hace falta recibir información autorizada y validada referente a planos de obra, planos arquitectónicos y especificaciones de áreas y materiales con lo que se imposibilita la ejecución de dichas obras sin responsabilidad para nuestra empresa como lo dicta el (sic) Cláusula Décimo Octava inciso 'V' del contrato de obra y de los mencionado en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (RLOPSRM) en su artículo 113 párrafo VII de las Funciones de la residencia de obra que a la letra dice: [Lo transcribe]

Cabe mencionar que desde el inicio de la obra, y previo a la apertura de las bitácoras electrónicas (mismas que nos fueron solicitadas abrir mediante oficio [REDACTED] del 28 de Mayo 2014) se entregaron al Supervisor las bitácoras convencionales que él mismo solicitó pero que a la fecha no han sido devueltas por el Supervisor y por ende carecen de las notas que sustenten todos los eventos de las obras lo cual también incumple con el RLOPSRM:

'Artículo 122.- El uso de la Bitácora es obligatorio en cada uno de los contratos de obras y servicios...'

Por todo lo anterior es importante resaltar que a la fecha quedan aún conceptos de obra por definir para la conclusión de los contratos..."

A este escrito, la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS, dio respuesta mediante oficio [REDACTED] de fecha 23 de septiembre del 2014, diciéndole a la empresa que había turnado el expediente a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, para que diera inicio al trámite correspondiente; es decir, para que se iniciara el trámite de rescisión del contrato de obra pública [REDACTED]



De lo anterior se observa, que la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS, en lugar de contestar a las razones que estaba dando la empresa del por qué había habido el desfase en la obra pública, lo que hizo fue decirle que había turnado el expediente a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, para que se iniciara el trámite de rescisión del contrato de obra pública [REDACTED]

Lo anterior es de singular relevancia porque la autoridad que podía haber desvirtuado el escrito de fecha 15 de agosto del 2014, en donde la empresa expuso las razones por las cuales se originó dicho desfase, era precisamente la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, quien en lugar de aclarar lo dicho por la empresa, se concretó a turnar el expediente a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, para que diera inicio al trámite de rescisión del contrato de obra pública [REDACTED]

Este escrito de fecha 15 de agosto del 2014, fue enviado por la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, en la solicitud que le hizo a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, para que diera inicio al trámite de rescisión del contrato de obra pública, como puede corroborarse en la página 01 de la copia certificada de ese procedimiento administrativo, que en el apartado "DOCUMENTOS EN LOS QUE SE MENCIONAN AMBAS OBRAS", fue anexado con el número 4:

DOCUMENTOS EN LOS QUE SE MENCIONAN AMBAS OBRAS		No. Pág.
4.- Antecedentes y sustento. Escrito enviado por la empresa contratista	15/Agosto/2014	3

Así mismo, el escrito de fecha 15 de agosto del 2014, obra agregado en las páginas 61 a 63 de la copia certificada del procedimiento administrativo número de expediente [REDACTED] el cual, como ya se dijo, fue remitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, cuando le solicitó que diera inicio al trámite de

rescisión del contrato de obra pública [REDACTED]
[REDACTED]

En la resolución impugnada, las demandadas sostienen:

"De igual manera y tomando en cuenta que si bien la contratista al momento de contestar el emplazamiento realizado y en el cual se le comunica el inicio del procedimiento de rescisión administrativa del contrato por causas imputables a ella, y argumenta que su atraso se debió a lo siguiente:

1.- La entrega de información clara y suficiente para la ejecución de los trabajos contratados, de lo anterior se desprende que si [sic] contaba con la información pues los trabajos a realizar son los que se encuentran en el catálogo de conceptos, al cual se refiere al dar contestación en sentido afirmativo de aceptar la invitación por adjudicación directa para la ejecución de la obra, de fecha 26 de septiembre de 2013, y lo estipulado en las declaraciones realizadas en el contrato de obra pública celebrado y que se encuentran bajo los numerales II.6 y II.7, por lo que si bien menciona que en visitas se detectaron serias discrepancias, lo cierto es que no establece la fecha de las visitas al lugar, y los conceptos o las discrepancias que se encontraron, como tampoco existe documentación de la que desprenda o robustece su dicho, luego entonces es insuficiente e improcedente esta manifestación, ya que por sí sola no desvirtúa la imposibilidad que argumenta, en consecuencia si [sic] existe una responsabilidad de la contratista para terminar la obra en el plazo pactado.

...

...Por lo que se tiene que la contratista ha puesto en riesgo lo anterior, pues con su proceder ha impedido que la población goce de esos beneficios, contrario a como lo manifiesta en su escrito de alegatos la representante de la contratista, pues hace alusión a las



manifestaciones vertidas en la contestación al emplazamiento, pues la contestación que formula, las pruebas que ofreció, y los alegatos vertidos y que una vez valorados y analizados cada uno en su conjunto en nada han abonado para desvirtuar las hipótesis por las cuales se dio inicio al presente Procedimiento Administrativo de Rescisión Administrativo de contrato de obra pública, pues ha quedado demostrado a los [sic] del presente estudio la responsabilidad del contratista en el retraso injustificado en la ejecución de la obra, abandono de la obra, el riesgo de la inversión contratada, según se fue analizando en la presente, ante tal razón es procedente dar por rescindido el contrato de obra pública...”

De lo anterior se intelecta que las demandadas, al emitir la resolución impugnada, fueron incongruentes al analizar la defensa que había opuesto la empresa, porque ella les dijo la razón del por qué había habido un desfase en la obra pública, era porque el supervisor que les fue asignado es el arquitecto [REDACTED] con el cual se realizó la visita de liberación de las áreas de trabajo correspondientes; que en esa visita se detectaron discrepancias entre los alcances contratados contra los requerimientos reales del Centro de Salud, mismos que fueron corroborados por el supervisor del sector salud. Que, con el acuerdo de todas las partes se procedió a la ejecución de los conceptos contratados y de conceptos extraordinarios autorizados en obra por el supervisor y el personal del sector salud. Que, **no recibieron la documentación básica que permita sustentar, validar y por ende proseguir con la ejecución de los trabajos encomendados a su empresa.** Que, hizo falta recibir la información autorizada y validada referente a los planos de obra, planos arquitectónicos y especificaciones de áreas y materiales; por ello estaba imposibilitada a la ejecución de dichas obras sin responsabilidad para su empresa.

De esto se observa que la moral actora cuando hizo alusión a la documentación que no le fue proporcionada por el

contratante era la relacionada con el acuerdo que habían tenido con el supervisor de la obra (residente), arquitecto [REDACTED] con el cual se realizó la visita de liberación de las áreas de trabajo correspondientes y detectaron discrepancias entre los alcances contratados contra los requerimientos reales del Centro de Salud, mismos que fueron corroborados por el supervisor del sector salud; por ello, con el acuerdo de todas las partes se procedió a la ejecución de los conceptos contratados y **de conceptos extraordinarios autorizados en obra por el supervisor y el personal del sector salud.** Que la empresa estaba esperando la documentación básica que permitiera sustentar, validar y por ende proseguir con la ejecución de los trabajos encomendados a su empresa; sin embargo, no recibieron esa documentación autorizada y validada referente a los planos de obra, planos arquitectónicos y especificaciones de áreas y materiales; por ello estaba imposibilitada a la ejecución de dichas obras sin responsabilidad para su empresa.

En tanto, las autoridades demandadas **variaron la litis** al decir que la documentación ya la había recibido la empresa, sosteniendo que esa información le fue entregada al aceptar la invitación a la adjudicación directa para la ejecución de la obra de fecha 26 de septiembre del 2013, y todo estaba estipulado en las declaraciones realizadas en el contrato de obra pública celebrado y que se encuentran bajo los numerales II.6 y II.7.

Lo que es ilegal.

Así mismo, las demandadas manifestaron que si bien la empresa menciona que en visitas se detectaron serias discrepancias, lo cierto es que no establece la fecha de las visitas al lugar, y los conceptos o las discrepancias que se encontraron, como tampoco existe documentación de la que desprenda o robustece su dicho, luego entonces es insuficiente e improcedente esta manifestación, ya que por sí sola no desvirtúa la imposibilidad que argumenta, en consecuencia sí existe una responsabilidad de la contratista para terminar la obra en el plazo pactado.



Es incorrecto lo anterior, porque, como ya se dijo, la empresa, mediante escrito de fecha **15 de agosto del 2014**, había señalado las razones por las cuales se originó dicho desfase en la obra pública; y la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, en lugar de aclarar lo dicho por la empresa, se concretó a turnar el expediente a la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS, para que diera inicio al trámite de rescisión del contrato de obra pública [REDACTED]

Por ello, hace **prueba plena** el escrito de fecha **15 de agosto del 2014**, suscrito por [REDACTED] en su carácter de representante legal de la empresa SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. de C. V., dirigido al DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, a través del cual da respuesta al oficio número [REDACTED] descrito en el numeral VI, de los antecedentes directos del acto impugnado, porque en él da las razones del desfase de la obra y la Dirección General de Obras Públicas no desvirtuó su contenido.³⁷

Por lo tanto, sí hay una prueba plena en la cual se demuestra que el desfase de la obra fue por causas imputables al contratante y no a la empresa contratada.

Esta probanza demuestra la excepción planteada por la actora, esto en términos de los dispuesto por la cláusula Décima Octava, denominada "RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO", del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO [REDACTED] numeral V, que textualmente establece:

"DÉCIMA OCTAVA.- RESCISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO.- 'LA SECRETARÍA' podrá rescindir administrativamente el contrato en caso de

³⁷ Páginas 61 a 63 del procedimiento administrativo de rescisión.

incumplimiento de las obligaciones de 'EL CONTRATISTA', cuando se presente alguna de las siguientes causas:

...

V. No implicará retraso en el programa de ejecución convenido y, por tanto, no se considerará como incumplimiento del contrato y causa de rescisión, cuando el atraso tenga lugar por la falta de pago de estimaciones o la falta de información referente a planos, especificaciones o normas de calidad, de entrega física de las áreas de trabajo y de entrega oportuna de materiales y equipos de instalación permanente, de licencias y permisos que deba proporcionar o suministrar la contratante, así como cuando la dependencia o entidad haya ordenado la suspensión de los trabajos;..."

Porque la actora demostró que el desfase de la obra pública no fue imputable a ella, sino al contratante.

Esto tiene como consecuencia legal que la resolución impugnada sea ilegal al no haber valorado adecuadamente la documental analizada; y, por ende, violatoria de la cláusula Décima Novena, denominada "PROCEDIMIENTO DE RESCISIÓN ADMINISTRATIVA", del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO [REDACTED] [REDACTED] numeral III, que textualmente establece:

"III.- La determinación de dar o no por rescindido el contrato por "LA SECRETARÍA", deberá ser debidamente fundada, motivada y comunicada a "EL CONTRATISTA" dentro de los 15 (QUINCE) días hábiles siguientes a lo señalado por la fracción I de esta Cláusula."

Al haberse analizado en el fondo la resolución impugnada, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4, fracción IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de



Morelos que dispone que *serán causas de nulidad de los actos impugnados los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto*, lo procedente es declarar su **nulidad lisa y llana**; lo anterior con fundamento en el artículo 3 de la Ley de Justicia Administrativa vigente en el Estado de Morelos, al estar dotado de plena jurisdicción, autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

Sirven de orientación las tesis que a continuación se transcriben:

"SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS. En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. *La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la*

omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley."³⁸

(Énfasis añadido)

"NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA

³⁸ Novena Época. No. Registro: 194664. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. IX, febrero de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: VIII.2o. J/24. Página: 455. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.



RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema

de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos."³⁹

(Énfasis añadido)

"NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. **Se decretará la nulidad lisa y llana** cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, **en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la**

³⁹ Contradicción de tesis 15/2006-PL. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 15 de marzo de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, diciembre de 2007,

Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número XXXIV/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia porque no resuelve el tema de la contradicción planteada.



conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas⁴⁰. (Énfasis añadido)

La actora demandó como pretensiones:

- PRIMERA.- Que se declare la nulidad de la resolución fechada el día VEINTITRÉS DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE, emitida por la titular de la Secretaría de Obras Públicas, emitida por la titular de la Secretaría de Obras Públicas asistida por el

⁴⁰ SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 3487/2003. Luis Ordaz Garduño. 22 de octubre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 113/2005. Servicio Mérida, S.A. de C.V. 4 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales. Amparo directo 208/2005. Etal, S.A. de C.V. 22 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Luis Huerta Martínez. Revisión contenciosa administrativa 83/2005. Subprocuradora de lo Contencioso de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, en representación del Director General de la Comisión de Aguas del Distrito Federal, actualmente Sistema de Aguas de la Ciudad de México. 17 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretaria: Aurora del Carmen Muñoz García. Amparo directo 276/2005. Rigoberto Torres Salcido. 31 de agosto de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Hugo Luna Baraibar. Nota: Por ejecutoria de fecha 30 de marzo de 2005, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 10/2005-SS en que participó el presente criterio. No. Registro: 176,913. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXII, octubre de 2005. Tesis: I.7o.A. J/31. Página: 2212.

titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos en materia de Obra Pública (antes Dirección General de Asuntos Jurídicos), ambos del Gobierno del Estado de Morelos, relativa al procedimiento administrativo para sancionar los incumplimientos al contrato de obra pública, que contiene, según sus puntos resolutivos y que conforme a la letra se transcribe su resolutive segundo: [Lo transcribe]

- SEGUNDA.- Las demás resoluciones que se dicten como consecuencia de los resolutive de la resolución definitiva dictada con fecha 23 de octubre del año en curso 2017, pues serán consecuencia de las consideraciones indebidas y carentes de fundamentación y motivación como se acreditará en el cuerpo de la presente demanda. Como son la resolución que emita la Dirección General de Recaudación de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, así como la del que emita el finiquito actualizado, según lo solicita la propia autoridad demandada a la Dirección General de Obras Públicas en su punto tercer resolutive. Así como la resolución de inhabilitación posible pues ha mandado dar vista a la Secretaría de la Contraloría lo cual me causa invariablemente perjuicio a mi representada. (Sic)

Es **procedente** la primera pretensión de la actora y ya se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, **se deja sin efecto legal alguno** la resolución impugnada de fecha 23 de octubre del 2017, dictada dentro del procedimiento administrativo de rescisión del contrato de obra pública, dictada dentro del expediente [REDACTED] [REDACTED] también se deja sin efecto legal alguno **los actos que en la misma se hayan ordenado ejecutar y los actos que de**



la misma hayan derivado; al haberse declarado su nulidad lisa y llana y haber quedado sin efecto legal alguno el acto impugnado.

2.5. CONDICIÓN DE REFUTACIÓN.

Como **condición de refutación**⁴¹, las autoridades demandadas podrían cuestionar que, no obstante se decretó la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, la DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS debe elaborar la actualización del Finiquito de Obra que corresponda, a fin de que se obtengan los saldos a favor del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos; y que en el supuesto de que hayan saldos a favor del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos y la contratista no realice el entero de las cantidades resultantes del finiquito de obra, la SECRETARÍA DE HACIENDA realice el procedimiento para la ejecución de fianzas.

Sin embargo, es **improcedente** decretar la actualización del Finiquito de Obra que corresponda, a fin de que se obtengan los saldos a favor del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, por las siguientes consideraciones.

- I. Al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la resolución recaída en el procedimiento administrativo de rescisión, esta resolución ya no puede ejecutarse, ni surtir efecto legal alguno.
- II. La actora no solicitó dentro de sus pretensiones que se realizara ese finiquito, por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 106, fracción VI, del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria al juicio de nulidad, este Tribunal se encuentra impedido para concederle a la actora lo que no hubiere pedido.

⁴¹ "Se dice que existen ciertas circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y a las que se denomina condiciones de refutación (rebuttals)." Atienza, Manuel. Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 87.

"Condiciones de refutación o de refutación. Son las circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y que inciden en los cualificadores." Argumentación en el Amparo. Esquema Formal de los Conceptos de Violación y las Sentencias de Amparo. Tron Petit, Jear. Claude. Editorial Porrúa. 2009. Pág. 42.

III. Las autoridades demandadas incumplieron la cláusula Décima Novena, denominada "PROCEDIMIENTO DE RESCISIÓN ADMINISTRATIVA", del CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO [REDACTED] [REDACTED] noveno párrafo, que textualmente establece: *"Una vez comunicado por 'LA SECRETARÍA' el inicio del procedimiento de rescisión del contrato, 'LA SECRETARÍA' procederá a tomar inmediata posesión de los trabajos ejecutados, se hará cargo del inmueble y de las instalaciones, con o sin la comparecencia de 'EL CONTRATISTA', acta circunstanciada del estado en que se encuentren las obras, la cual será levantada ante la presencia de fedatario público y procederá de inmediato a la recuperación de los materiales y equipos proporcionados no incorporados a las obras, a la de las instalaciones y a la del inmueble."* Porque el acta que levantaron el día 30 de diciembre del 2014 fue firmada por el DIRECTOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS, SUBDIRECTOR DE INFRAESTRUCTURA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, SUBDIRECTOR PROGRAMAS DE CONSERVACIÓN CARRETERA ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS y el DIRECTOR ASUNTOS NO CONTENCIOSOS ADSCRITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS; **sin la intervención de fedatario público.**⁴²

Por lo que no se contarían con los elementos suficientes para poder realizar fehacientemente el finiquito señalado, ya que la obra pública está concluida.

⁴² Páginas 114 a 125 del procedimiento administrativo de rescisión.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1aS/169/2017

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 109 y 110 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se levanta la suspensión otorgada a la actora.

3. PARTE DISPOSITIVA.

3.1. El actor demostró la ilegalidad del acto impugnado por lo que se declara su nulidad lisa y llana.

3.2. Se levanta la suspensión del acto impugnado.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Doctor en Derecho [REDACTED], Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Segunda Sala de Instrucción; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁴³; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁴⁴; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

⁴³ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

⁴⁴ *Ibidem*.

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

[REDACTED]

La Licenciada en Derecho [REDACTED]
Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia
Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente
hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente
número **TJA/1ªS/169/2017** relativo al juicio administrativo,
promovido por SOLZIC CONSTRUCCIONES, S. A. DE C. V., A
TRAVÉS DE SU APODERADO LEGAL [REDACTED]
[REDACTED] por su propio derecho, en contra de la autoridad
demandada SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL PODER
EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS Y OTRA; misma que fue
aprobada en pleno del día dieciocho de septiembre del año dos
mil dieciocho. CONSTE.

[REDACTED]