

02, 2021-04, 2021-05 y 2021-06, en cantidades totales de **\$19,329.59, \$16,992.13, \$18,650.85, \$17,240.31, \$16,475.49, \$16,112.51 y \$15,692.29**, por concepto de aportaciones, amortizaciones, actualización, recargos, multa y honorarios de notificación.

Al efecto, relató los hechos, postuló los conceptos de impugnación y ofreció las pruebas que estimó pertinentes. Dicha demanda quedó radicada bajo el número **1672/23-30-01-2-ST**, del índice de la Segunda Ponencia de esta Sala Regional del Centro IV.

2º. Tramitado que fue el juicio en su totalidad, en sentencia de **30 de noviembre de 2024**, se declaró la nulidad de la resolución impugnada.

3º. Inconforme con el fallo citado en el punto anterior, la **parte actora** interpuso juicio de amparo directo, el cual quedó radicado en el índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, con el número **A.D.A. 179/2024** y que fue resuelto mediante ejecutoria de **20 de marzo de 2025**, en la que se concedió al impetrante el amparo y protección de la justicia federal, en los términos ahí precisados.

4º. Mediante acuerdo de **10 de abril de 2025**, se acusó la recepción de los autos del juicio en que se actúa y de la ejecutoria precisada.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Esta Sala Fiscal actuando de forma unitaria es competente para resolver la presente controversia, en términos de lo dispuesto por los numerales 3, fracciones **II y XIII**, 31, y 36, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 48, fracción XXX, 49, fracción XXX y Décimo Sexto Transitorio, del Reglamento Interior de este Tribunal, en relación con el acuerdo G/JGA/25/2021 emitido por la Junta de Gobierno y Administración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 2021; así como por el diverso artículo 58-2, fracciones **I y V**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo anterior, pues el demandante tiene su domicilio dentro de la jurisdicción de esta Sala, e igualmente interpuso el presente juicio en contra de **multa por contravención al Código Fiscal de la Federación** en **cantidad** que no excede el monto del juicio sumario **-\$526,804.50-** correspondiente a quince veces

la Unidad de Medida y Actualización vigente en **2022**, año de emisión de la multa, elevado al año.

SEGUNDO. La existencia de las resoluciones impugnada y recurrida se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de ellas hizo la parte actora, y por el reconocimiento expreso que de su emisión formuló la autoridad demandada, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º, 15, fracción III y 46, fracción I, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 93 fracciones I y II, 95, 129, 200 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria al procedimiento contencioso administrativo.

TERCERO. En la parte que nos interesa de la ejecutoria que se cumplimenta, se resolvió en los siguientes términos:

"(...) SEGUNDO. Estudio de los conceptos de violación.

Los conceptos de violación son **fundados** en una parte y de **estudio innecesario** en otra, los cuales se analizarán en un orden distinto al planteado en la demanda constitucional, además, algunos de ellos se examinarán de manera conjunta por tener relación estrecha entre sí y por permitirlo los artículos 74, fracción II, y 76, ambos de la Ley de Amparo.

Cabe precisar, en principio, que la parte aquí quejosa promovió juicio de nulidad en contra de la resolución emitida en un recurso de revocación, mediante la cual se confirmó la diversa por la que se impuso una multa en contra de la actora, porque su nuevo domicilio fiscal no cumplía con los requisitos legales para considerarlo así en atención al contenido del acta elaborada con motivo de la orden de verificación correspondiente.

La autoridad responsable pronunció sentencia en dicho juicio, mediante la cual reconoció la validez de la resolución impugnada.

En contra de dicha sentencia, la accionante promovió el presente juicio de amparo y expresó los conceptos de violación que consideró pertinentes, los cuales resultan **fundados** en una parte y de **estudio innecesario** en otra, como se adelantó.

En efecto, de la sentencia reclamada se advierte que **tal como lo aduce la parte quejosa en su demanda de amparo, la autoridad responsable no analizó en forma completa los conceptos de impugnación segundo, tercero y cuarto**

planteados en la demanda de nulidad para evidenciar la ilegalidad de la resolución que confirmó la diversa mediante la cual se impuso una multa a la empresa actora, con el criterio de que el nuevo domicilio fiscal no cumplía con los requisitos legales para considerarlo así; conceptos de nulidad que en síntesis se refieren a los temas siguientes:

1) La autoridad demandada fue omisa en analizar y valorar, al resolver el recurso de revocación, las pruebas ofrecidas por el representante legal de la empresa contribuyente ante la autoridad sancionadora, a fin de desvirtuar los hechos en los que se apoyó la resolución por la que se impuso la multa en comento.

2) Los hechos que asentaron los verificadores en el acta respectiva son insuficientes para poner de manifiesto que el nuevo domicilio proporcionado por la contribuyente no reúne los requisitos para catalogarlo como domicilio fiscal.

3) Existe la presunción legal, no desvirtuada, de que se trata del domicilio fiscal de la empresa.

4) El nuevo domicilio sí cumple con las exigencias legales, según se acreditó con las pruebas aportadas por la empresa ante la autoridad sancionadora para desvirtuar los hechos en los que se apoyó la resolución por la que se impuso multa.

Al respecto, es necesario destacar que la autoridad responsable, al dictar la sentencia que ahora se reclama, analizó de inicio el **primer concepto de nulidad** mediante el cual se controversió la competencia de la autoridad que emitió la orden de verificación del nuevo domicilio señalado por la contribuyente ante la autoridad fiscal, y **lo declaró infundado** por los motivos ahí expuestos (páginas de la 3 a la 18 de la sentencia) (fojas de la 164 a la 171 vuelta del juicio de nulidad).

Posteriormente, el resolutor examinó los **conceptos de impugnación tercero, cuarto y quinto, y también los declaró infundados, por estimar, en primer lugar, que en la resolución sancionadora se atendió al contenido del acta de verificación (digitalizada parcialmente en la sentencia) y se confrontó ésta con la actividad de la empresa, concluyendo que durante la inspección no se proporcionaron los elementos o información necesarios para evidenciar que en el domicilio objeto de revisión se encontraba la administración principal del negocio; además, porque la autoridad exactora no estaba obligada a investigar si el domicilio fiscal se encontraba en diverso inmueble; y que contrariamente a lo afirmado por la accionante, el acta en alusión se elaboró ante dos testigos, como lo exige la legislación aplicable (páginas de la 18 a la 28 de la sentencia) (fojas de la 171 vuelta a la 176 vuelta del juicio de origen).**

Por último, la autoridad responsable **estudió el segundo motivo de inconformidad y lo declaró igualmente infundado**, argumentando que de la resolución impugnada (digitalizada parcialmente en la sentencia), se desprendía que la autoridad enjuiciada sí analizó las pruebas aportadas por la contribuyente ante la autoridad impositora de la multa (páginas de la 28 a la 31 de la sentencia) (fojas de la 176 vuelta a la 178 del juicio de nulidad).

Con base en lo anterior, se pone de manifiesto que la autoridad señalada como responsable **no se pronunció en forma congruente y exhaustiva sobre lo planteado en los conceptos**

de impugnación segundo, tercero y cuarto, sobre los temas relativos a que la autoridad demandada fue omisa en analizar y valorar, al resolver el recurso de revocación, las pruebas ofrecidas por el representante legal de la empresa contribuyente ante la autoridad sancionadora, a fin de desvirtuar los hechos en los que se apoyó la resolución por la que se impuso la multa en comento; los hechos que asentaron los verificadores en el acta respectiva son insuficientes para poner de manifiesto que el nuevo domicilio proporcionado por la contribuyente no reúne los requisitos para catalogarlo como domicilio fiscal; existe la presunción legal, no desvirtuada, de que se trata del domicilio fiscal de la empresa; y que el nuevo domicilio sí cumple con las exigencias legales, según se acreditó con las pruebas aportadas por la empresa ante la autoridad sancionadora para desvirtuar los hechos en los que se apoyó la resolución por la que se impuso multa.

Para mayor claridad en la exposición se precisarán los argumentos vertidos en los **conceptos de impugnación segundo, tercero y cuarto**, en la forma siguiente:

A.- La autoridad demandada, al resolver el recurso de revocación, pasó por alto que las verificadoras inobservaron lo previsto por el artículo 6 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación¹, porque no constataron que en el domicilio inspeccionado se tomaran o ejecutaran las decisiones de control, dirección, operación o administración de la persona moral y de las actividades que realiza; máxime que la ausencia de "activos idóneos" a que se refiere la enjuiciada no es un elemento que defina la administración principal del negocio.

B.- La autoridad fiscal demandada, al igual que la sancionadora, omitió analizar y valorar de manera individual y en su conjunto las pruebas que ofreció la contribuyente ante dicha sancionadora, a efecto de desvirtuar los hechos en los que se apoyó la multa; por tanto, en el juicio de nulidad deberían examinarse tales probanzas, de las cuales se desprendería que el domicilio inspeccionado sí era su domicilio fiscal.

C.- Fue incorrecto que en la especie se considerara que el domicilio inspeccionado no reunía los requisitos de un domicilio fiscal, con base en lo siguiente: se trataba de una oficina de aproximadamente cuatro metros de frente por tres metros de fondo, en cuyo interior había un escritorio, dos mesas de trabajo, tres sillas, dos computadoras, una impresora, dos repisas y un mueble con tres cajones y tres puertas; que no se disponía de activos suficientes para realizar las actividades de la empresa (servicios profesionales, científicos y técnicos, diseño y decoración de interiores, servicios de ingeniería, servicios de arquitectura). Lo anterior, pues se trata de apreciaciones subjetivas, aunado a que la autoridad ni siquiera expuso qué activos, mobiliario o infraestructura debía tener la contribuyente para desarrollar sus actividades.

D.- Existe la presunción legal de que la empresa tiene como domicilio fiscal el proporcionado ante el Registro Federal de los Contribuyentes, y esa presunción será desvirtuada en caso de que la autoridad advierta durante la verificación que un domicilio diverso al informado es el domicilio fiscal, que no existe el domicilio declarado o que en él no sea localizable el contribuyente; sin embargo, en el caso no se actualiza alguno de esos supuestos, por ende, no está desvirtuada la presunción legal en comento.

E.- Los verificadores carecen de facultades para calificar si un domicilio cumple o no con los requisitos para considerarlo domicilio fiscal, como aconteció; y esa actuación ilegal trascendió al sentido de la resolución impugnada.

Lo anterior es así, ya que el juzgador señalado como autoridad responsable se limitó a externar en la sentencia ahora reclamada sólo afirmaciones dogmáticas, en el sentido de que en la resolución sancionadora se atendió al contenido del acta de verificación y se confrontó con la actividad de la empresa, concluyendo que durante la inspección no se proporcionaron los elementos o información necesarios para evidenciar que en el domicilio objeto de revisión se encontraba la administración principal del negocio; además, que la autoridad exactora no estaba obligada a investigar si el domicilio fiscal se encontraba en diverso inmueble; y que de la resolución impugnada se desprendía que la autoridad enjuiciada sí analizó las pruebas aportadas por la contribuyente ante la autoridad impositora de la multa. Adicionalmente, dicho resolutor reprodujo parcialmente el contenido del acta de verificación y de la resolución impugnada a que nos hemos venido refiriendo.

Esto es, se limitó a reproducir parcialmente el contenido del acta de verificación y de la resolución impugnada, a referirse a dicho contenido y a concluir que ambas actuaciones eran legales, porque la autoridad exactora no estaba obligada a investigar si el domicilio fiscal se encontraba en diverso inmueble y, además, la autoridad enjuiciada analizó las pruebas aportadas por la contribuyente ante la autoridad impositora de la multa.

Sin embargo, el resolutor fue omiso en exponer las razones particulares por las que estimaba que los hechos asentados en el acta de verificación fueron suficientes para concluir, al igual que lo hizo la autoridad demandada en el fallo impugnado, que el domicilio inspeccionado no reunía los requisitos para considerarlo domicilio fiscal; y por qué las pruebas que ofreció la contribuyente después de la verificación, ante la propia autoridad sancionadora (en atención a la oportunidad que le otorgó esta última autoridad para desvirtuar ante ella cualquier irregularidad, como se desprende de la penúltima foja del acta de verificación que obra en la foja 99 del expediente del juicio de origen), previo análisis y valoración por parte de la autoridad responsable (como inclusive se lo solicitó expresamente la parte actora en la demanda de nulidad, según se observa en la foja 9 del juicio de nulidad), efectivamente resultaron ineficaces para acreditar que el lugar donde se constituyeron las verificadoras no cumple con los elementos necesarios para catalogarlo como domicilio fiscal.

Máxime que en torno esos temas, el resolutor responsable ni siquiera dio respuesta directa a lo planteado en los **motivos de anulación segundo, tercero y cuarto**, respecto a que la autoridad demandada, al resolver el recurso de revocación, pasó por alto que las verificadoras inobservaron lo previsto por el artículo 6 del Reglamento

del Código Fiscal de la Federación, porque no constataron que en el domicilio inspeccionado se tomaran o ejecutaran las decisiones de control, dirección, operación o administración de la persona moral y de las actividades que realiza; que la ausencia de “activos idóneos” a que se refiere la enjuiciada no es un elemento que defina la administración principal del negocio; que de las pruebas que ofreció la contribuyente ante dicha sancionadora, a efecto de desvirtuar los hechos en los que se apoyó la multa, se desprendía que el domicilio inspeccionado sí era su domicilio fiscal; que fue incorrecto que en la especie se considerara que el domicilio inspeccionado no reunía los requisitos de un domicilio fiscal, con base en que se trataba de una oficina de aproximadamente cuatro metros de frente por tres metros de fondo, en cuyo interior había un escritorio, dos mesas de trabajo, tres sillas, dos computadoras, una impresora, dos repisas y un mueble con tres cajones y tres puertas, y que no se disponía de activos suficientes para realizar las actividades de la empresa (servicios profesionales, científicos y técnicos, diseño y decoración de interiores, servicios de ingeniería, servicios de arquitectura), aunado a que la autoridad ni siquiera expuso qué activos, mobiliario o infraestructura debía tener la contribuyente para desarrollar sus actividades; que existía la presunción legal de que la empresa tenía como domicilio fiscal el proporcionado ante el Registro Federal de los Contribuyentes, y esa presunción no estaba desvirtuada porque durante la verificación no se advirtió que un domicilio diverso al informado fuera el domicilio fiscal, que no existía el domicilio declarado o que en él no fuera localizable el contribuyente; que los verificadores carecen de facultades para calificar si un domicilio cumple o no con los requisitos para considerarlo domicilio fiscal, como aconteció, y esa actuación ilegal trascendió al sentido de la resolución impugnada.

Con base en lo expuesto, se pone de manifiesto que la sentencia reclamada no está suficientemente fundada y motivada como lo exige el artículo 16, párrafo primero, Constitucional, ni cumplió con el principio de congruencia y exhaustividad a que se refiere el numeral 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En estas condiciones, ante lo **fundado** de los conceptos de violación analizados, procede **conceder** el amparo solicitado para los efectos que se precisarán en el punto considerativo siguiente.

TERCERO. Efectos de la concesión.

En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 74, fracción V, y 77, fracción II, y segundo párrafo, de la Ley de Amparo, **se concede** la protección de la Justicia Federal para el efecto de que la autoridad responsable:

- 1.- Deje insubsistente la sentencia reclamada.
- 2.- Emita una nueva resolución en la que reitere lo que no fue objeto de la concesión del amparo; y ajustándose a las consideraciones de esta ejecutoria, analice la *litis* efectivamente planteada entre las

partes, estudie y valore, de manera fundada y motivada las pruebas que obran en el expediente, en relación con los conceptos de impugnación **segundo, tercero y cuarto**.

3.- Un vez hecho lo anterior, resuelva en consecuencia.

En atención al sentido de esta ejecutoria, **resulta innecesario el estudio** de los restantes conceptos de violación, mediante los cuales se controvierten cuestiones relativas al fondo del asunto, en cuanto a que con las pruebas que obran en el juicio de nulidad está acreditado que el domicilio inspeccionado sí reúne los requisitos de domicilio fiscal, por ende, fue ilegal la multa impuesta por la autoridad hacendaria. Esto, porque el fondo del asunto será materia del cumplimiento de la presente ejecutoria, previo análisis completo de los conceptos de impugnación y de las pruebas que obran en el juicio de origen.

...

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

ÚNICO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a "*****
*****", ***** ***** ** ***** *****
*****", en contra de la
sentencia de ***** ** ***** ** *** ** ***** dictada por
el Primer Secretario de Acuerdos autorizado para suplir la falta del
Magistrado Titular de la Segunda Ponencia de la Sala Regional del
Centro IV y Auxiliar del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en
el expediente *****; para los efectos precisados en el
punto considerativo tercero de esta ejecutoria.

CUARTO. CUMPLIMIENTO DEL EFECTO I DE LA EJECUTORIA.

En acatamiento al numeral 1) de la ejecutoria 20 de marzo de 2025, dictada dentro del amparo directo administrativo número 179/2024 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, se **deja sin efectos el fallo recurrido de 30 de junio de 2023.**

QUINTO. CUMPLIMIENTO DEL EFECTO II DE LA EJECUTORIA.

En estricto acatamiento al efecto de concesión de amparo identificado con el numeral 2) de la ejecutoria de 20 de marzo de 2025, se procede al estudio del **segundo** concepto de impugnación del escrito inicial de demanda, en donde el demandante argumenta lo siguiente:

Que el requerimiento de pago impugnado que se combate es ilegal toda vez que, como lo expresa la autoridad demandada, la fianza ***** se pretende hacer exigible el monto de la garantía por la cantidad de \$229,138.31, por el incumplimiento del fiado consistente en no haber reintegrado el anticipo no amortizado determinado en el finiquito por la cantidad de \$47,530.46.

Que la motivación de la autoridad para hacer efectiva la fianza ***** por el monto total garantizado es la no devolución del anticipo no amortizado, sin embargo, esa obligación no está garantizada con la póliza de fianza en mención, en virtud de que el fiado al momento de celebrar el contrato de obra, además presentó ante la autoridad contratante la fianza *****, la cual garantizó la debida inversión, exacta amortización o devolución total o parcial en su caso, del anticipo que le fue otorgado para la ejecución del contrato de obra.

Que es por lo anterior, que si la motivación es la falta de devolución del anticipo no amortizado, la fianza que se debe hacer efectiva por ese incumplimiento es la *****, y únicamente por la cantidad que el fiado no amortizó y no devolvió a la autoridad contratante. Lo anterior, tal y como lo solicitó el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Estado de Guanajuato, mediante oficio DAJ-670/2023 de fecha 11 de julio de 2023.

Que, es menester mencionar que la autoridad demandada, a través de un diverso requerimiento ya hizo efectiva la póliza de fianza ***** que garantizó la devolución del anticipo no invertido, por la cantidad que le ordenó el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Estado de Guanajuato, por la cantidad de \$47,563.46.

Que, sin embargo, la autoridad demandada, ahora pretende hacer un "cobro de lo indebido" bajo un supuesto incumplimiento que no está garantizado por la fianza *****, siendo ilegal al estar indebidamente fundado y motivado, toda vez que no existe precepto legal alguno en el que se determine que por la falta de devolución de un anticipo se deban hacer exigibles tanto la fianza que garantizó el anticipo, como la fianza que garantizó el cumplimiento, ya que este resulta ser un doble cobro por el mismo incumplimiento.

Que no debe olvidarse que si bien es cierto, con la fianza ***** se garantizó el cumplimiento del contrato, las multas administrativas y las sanciones por desfasamiento derivan de un incumplimiento en la ejecución del contrato y en la falta de entrega de las obras pactadas, sin embargo, al no existir este incumplimiento porque las partes acordaron una terminación anticipada, las

obligaciones garantizadas con la fianza en comento, se extinguieron al momento de la celebración de dicho convenio de terminación anticipada.

Por su parte, **la autoridad demandada** sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada.

La **litis** a resolver en este considerado se ciñe a determinar el requerimiento de pago combatido se encuentra debidamente fundado y motivado en cuanto a si es coincidente el concepto de la obligación requerida y la obligación amparada con la póliza de fianza número *****.

Resolución de esta Sala Regional del Centro IV en vía sumaria tradicional

Analizados los argumentos expuestos en el concepto en estudio, este Juzgador estima que resulta **fundado** por las consideraciones siguientes.

A efecto de dilucidar la cuestión efectivamente planteada, es menester precisar que el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, todo acto de autoridad debe estar adecuadamente y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, que debe señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Por lo que hace a esta garantía de fundamentación y motivación, la anterior integración de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia sustentó la **jurisprudencia 260**, publicada en la página 175, del t. VI, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917- 1995, que dice:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”

Asimismo, resulta aplicable en lo conducente al presente caso la Tesis **VI.2o. J/63-2**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Segunda Parte-1, octava época, p. 372, la cual a la letra señala lo siguiente.

MOTIVACIÓN. Cuando en una resolución de la autoridad administrativa se expresan con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en consideración para la emisión del acto, se estima cumplido el requisito que exige el artículo 16 constitucional, siendo para ello suficiente que el razonamiento substancial que al efecto se produzca quede claro. Por ende, sólo la omisión total de motivación o que, la que se exprese, sea tan imprecisa que no de elementos al afectado para defender sus derechos o para impugnar el razonamiento aducido por la autoridad responsable, puede motivar la concesión del amparo por la falta de dicho requisito; pero no cuando el afectado reconozca la esencia de los argumentos legales y las consideraciones en que se apoyó la responsable, pues en tal hipótesis está en aptitud de alegar y defenderse en contra de lo considerado por la autoridad.

Así, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en su artículo 3, fracción V, también señala tales requisitos como condicionantes de legalidad de sus actos, numeral que dice:

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

...

V. Estar fundado y motivado;”

En suma, los actos emitidos por autoridades administrativas, entre otros requisitos de legalidad, deben encontrarse debidamente fundados y motivados, esto es, expresar las razones y circunstancias fácticas particulares que se adecuan al precepto legal invocado y que justifican el actuar de las autoridades.

En este orden de ideas, resulta relevante destacar que el mismo Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en la siguiente tesis de Jurisprudencia **I.3o.C. J/47**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008, p. 1964, misma que a la letra reza lo siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE

LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.”

Asimismo, es importante tener en consideración la Jurisprudencia **I.6o.C. J/52** emitida por el Primer Colegiado en Materia del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXV, enero de 2007, p. 2127:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.”

De donde se colige que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa.

Que se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

Que hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta

fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos de legalidad por mandato constitucional, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Así, la diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá su nulidad por ilegal; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo de nulidad, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección.

Sobre este tema, el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé las violaciones en que puede incurrir la autoridad administrativa al emitir el acto correspondiente, diferenciando entre, violaciones **formales y materiales**, conforme a lo siguiente:

I) Formales: las cuales con base en lo previsto en el artículo 51 fracción II de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo son las siguientes:

a. Ausencia de fundamentación y motivación. La autoridad no expresa ninguna razón, ni cita precepto alguno para la emisión de la resolución administrativa.

b. Insuficiente fundamentación y motivación. Los argumentos jurídicos y de hecho son breves, escuetos e insuficientes para sustentar la emisión y el sentido de la resolución administrativa.

II) Materiales: indebida fundamentación y motivación, que en términos del artículo 51 fracción IV de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo consistente en:

a. La resolución administrativa fue emitida en contravención de las disposiciones aplicables, se dejó de aplicar las normas jurídicas debidas en

cuanto al fondo; o

b. Los hechos que generan la emisión de la resolución impugnada no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada.

En ese sentido, resulta aplicable la Tesis I.4o.A.71 K, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, t. XXIV, septiembre de 2006, p. 1498, que a la letra señala:

MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO. La motivación, entendida desde su finalidad, es la expresión del argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificarla, le permite defenderse en caso de que resulte irregular; por tanto, la violación de esta garantía puede ser: a) Formal, cuando hay omisión total o incongruencia del argumento explicativo, o éste es tan insuficiente que el destinatario no puede conocer lo esencial de las razones que informan el acto, de manera que esté imposibilitado para cuestionarlo y defenderse adecuadamente; y, b) Material, cuando la explicación o razones dadas son insuficientes o indebidas, pero dan noticia de las razones, de modo que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido. Por tanto, las posibilidades de defensa deben analizarse en función de las irregularidades o ilegalidades inherentes a la citada garantía, es decir, si derivan de: 1) omisión de la motivación, o de que ésta sea incongruente, lo cual se configura cuando no se expresa argumento que permita reconocer la aplicación del sistema jurídico o de criterios racionales; 2) motivación insuficiente, que se traduce en la falta de razones que impiden conocer los criterios fundamentales de la decisión, es decir, cuando se expresan ciertos argumentos pro forma, que pueden tener ciertos grados de intensidad o variantes y determinar, bien una violación formal tal que impida defenderse o, en cambio, una irregularidad en el aspecto material que, si bien, permite al afectado defenderse o impugnar tales razonamientos, resultan exiguos para tener conocimiento pleno de los elementos considerados por la autoridad en la decisión administrativa; y 3) indebida motivación, que acontece cuando las razones de la decisión administrativa no tienen relación con la apreciación o valoración de los hechos que tuvo en cuenta la autoridad, o el precepto en el que se subsumen es inadecuado, no aplicable o se interpreta incorrectamente.

En ese sentido, la resolución impugnada en el presente juicio consiste en el oficio **CACEG-2437/2023** del **02 de agosto de 2023**,

mediante la cual el Director de lo Contencioso de la Secretaría de Finanzas,
Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, le requiere el
pago de **\$229,138.31**, con cargo a la póliza de fianza **1285-04359-7** del 12
de septiembre de 2018, en razón del incumplimiento del contrato de obra
pública a precios unitarios y tiempo determinado número
***** celebrado en fecha 12 de
septiembre de 2018 entre el extinto Instituto de Infraestructura Física Educativa
de Guanajuato (INIFEG) y la persona moral denominada *****
*****, para realizar hasta su total terminación la
obra denominada "*Construcción de la Infraestructura educativa*", en la escuela
***** , ubicada
en la localidad ***** , en el municipio de *****
***** en la que en la parte que nos interesa se resolvió:

"De las constancias que integran el expediente que nos ocupa, se desprende claramente que derivado del incumplimiento de las obligaciones en que incurrió su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A. de C.V.>>, en virtud de haber sido omisa en reintegrar a la fecha, los saldos de anticipo pendientes por amortizar a la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Estado, tal como lo prevé el artículo 85 y 113 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aplicable, con motivo del convenio de terminación anticipada del contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383, y de conformidad con lo dispuesto en la cláusula VIGÉSIMA QUINTA inciso B), del contrato que nos ocupa, en relación a los artículos 97 fracción II, 98 y 113 de la ley anteriormente citada, cuyo incumplimiento motiva el presente requerimiento de pago; en apego a las citadas disposiciones legales y contractuales, que a la letra determinan:

■ ■ ■

Ahora bien, cabe señalar como antecedentes los siguientes:

I. En fecha 12 de septiembre de 2018, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Guanajuato por conducto del extinto Instituto de Infraestructura Física educativa de Guanajuato (INIFEG) ahora Secretaria de Infraestructura Conectividad y Movilidad (SICOM), celebró con la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A. de C.V.>> representada por el C. Marcelino Medrano Franco, Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383, para realizar hasta su total terminación la obra consistente en: "Construcción de la Infraestructura Educativa", en la escuela Secundaria General Jesús Romero Flores, con C.C.T. 11DES00621, ubicada en la localidad Maravatío del Encinal, en el Municipio de Salvatierra, Gto., cuyo monto total del contrato de acuerdo con la cláusula SEGUNDA de dicho instrumento, fue por la cantidad de \$2291,383.15 (dos millones doscientos noventa y un mil trescientos ochenta y tres pesos 15/100 m.n) que incluye el impuesto al valor agregado (I.V.A.).

II. Asimismo, cabe señalar que en la cláusula CUARTA del contrato que nos ocupa, se estableció como plazo de ejecución de los trabajos de la obra materia del mismo, 84 (ochenta y cuatro) días naturales, obligándose a iniciar los trabajos el día 19 de septiembre de 2018, y concluirlos el 11 de diciembre de 2018

CUARTA.- DEL PLAZO DE EJECUCIÓN.- QUEDA EXPRESAMENTE CONVENIDO QUE EL PRESENTE CONTRATO ES A PRECIO UNITARIO Y TIEMPO DETERMINADO Y "LA CONSTRAISTA" SE OBLIGA A EJECUTAR LOS TRABAJOS DEL PRESENTE CONTRATO EN UN PLAZO DE 84 DÍAS NATURALES, OBLIGÁNDOSE A INICIAR LOS MISMOS EL DÍA 19 DE SEPTIEMBRE DE 2018 Y CONCLUIRLOS A MÁS TARDAR EL DÍA 11 DE DICIEMBRE DE 2018. CONFORME AL PROGRAMA DE OBRA AUTORIZADO, RESERVÁNDOSE "EL INIFEG" EL DERECHO DE DARLO POR TERMINADO ANTICIPADAMENTE, ASÍ COMO SUSPENDER TEMPORALMENTE, EN TODO O EN PARTE, LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS, SEA CUAL FUERE LA ETAPA CONSTRUCTIVA EN QUE SE ENCUENTREN.

Por otra parte, en la cláusula DECIMA PRIMERA del aludido instrumento contractual, el otorgamiento de una garantía de cumplimiento, que ampare el valor del 10% (diez por ciento) del importe total del contrato, lo que equivale al importe de \$229,138.31 (doscientos veintinueve mil ciento treinta y ocho pesos 31/100 m.n.), incluido el impuesto al valor agregado. Estableciéndose la obligación de otorgar una fianza a favor de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, a fin de garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato que nos ocupa

DECIMA PRIMERA.- DE LAS GARANTIAS DE CUMPLIMIENTO, DEFECTOS Y VICIOS OCULTOS.- "LA CONTRATISTA" PRESENTARÁ A LA FIRMA DEL PRESENTE CONTRATO O BIEN DENTRO DEL PLAZO DE 10 (DIEZ) DÍAS NATURALES SIGUIENTES A LA FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL FALLO, A "EL INIFEG", UNA GARANTÍA QUE AMPARE EL VALOR DEL 10 % (DIEZ POR CIENTO) DEL IMPORTE TOTAL DEL CONTRATO, A FIN DE GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE ESTE CONTRATO. [.]

Para los efectos señalados en el punto que precede, su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A. de C.V.>>, presentó la póliza de fianza número 1285-04359-7, librada en fecha 12 de septiembre de 2018, por la cantidad de \$229,138.31 (doscientos veintinueve mil ciento treinta y ocho pesos 31/100 m.n.), para garantizar el exacto y fiel cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a su cargo, derivadas del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383.

Estableciéndose en dicha póliza, lo siguiente:

<1.- LA PRESENTE FIANZA SE EXPIDE DE CONFORMIDAD CON EL CLAUSULADO DEL CONTRATO DE REFERENCIA, MISMO QUE SE DA AQUÍ POR REPRODUCIDO.>>

<<2.- ESTA FIANZA PERMANECERÁ EN VIGOR, DESDE SU OTORGAMIENTO HASTA QUE LA OBRA, SERVICIOS O TRABAJOS MATERIA DEL CONTRATO AFIANZADO HAYAN SIDO RECIBIDAS EN SU TOTALIDAD Y A ENTERA SATISFACCIÓN POR EL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DE GUANAJUATO Y DE CUALQUIER RESPONSABILIDAD QUE RESULTE A CARGO DEL FIADO. >>. [...]

<<4.- LA FIANZA GARANTIZARÁ MULTAS ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES POR DESFASAMIENTO EN LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS, ASÍ COMO EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO Y LOS ACCESORIOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 283 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS.>> [...]

<<7.- LA PRESENTE FIANZA SOLO PODRÁ CANCELARSE CUANDO EL FIADO HAYA CUMPLIDO CON TODAS Y CADA UNA DE LAS OBLIGACIONES QUE SE DERIVEN DEL CONTRATO QUE SE AFIANZAY SERÁ REQUISITO CONTAR CON EL OFICIO POR PARTE DEL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DE GUANAJUATO Y, EN CASO DE EXISTIR SALDOS A CARGO DE CONTRATISTA, LA LIQUIDACIÓN CORRESPONDIENTE; O EN SU CASO MEDIANTE OFICIO DONDE CONSTE LA MANIFESTACIÓN EXPRESA DEL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DE GUANAJUATO, HACIENDO LA DEVOLUCIÓN DEL ORIGINAL DE LA FIANZA. >>

<<7.- EN CASO DE QUE EL BENEFICIARIO HAGA EXIGIBLE LA PRESENTE FIANZA, LA FIADORA SE SOMETE EXPRESAMENTE A LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA EFECTIVIDAD DE LAS FIANZAS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 279, 280, 282, 283, 289 Y DEMÁS APLICABLES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS; AÚN PARA EL CASO DE QUE PROCEDIERA EL COBRO DE INTERESES, CON MOTIVO DEL PAGO EXTEMPORÁNEO DEL IMPORTE DE LA PÓLIZA DE FIANZA REQUERIDA.

<<8.- LA FIANZA ESTARÁ VIGENTE DURANTE LA SUBSTANCIACIÓN DE TODOS LOS RECURSOS LEGALES O JUICIOS QUE SE INTERPONGAN Y HASTA QUE SE DICTE RESOLUCIÓN DEFINITIVA POR AUTORIDAD COMPETENTE QUE QUEDE FIRME, SUJETÁNDOSE AL RESULTADO DE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE>>

(Lo resaltado el propio)

V. En fecha 03 de agosto de 2020, el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Guanajuato por conducto del extinto Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato (INIFEG) tramites que actualmente lleva la Secretaría de Infraestructura Conectividad y Movilidad (SICOM), y su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A.de C.V.>> celebraron Convenio de terminación anticipada del contrato INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383, mismo que de conformidad ambas partes suscribieron.

En dicho convenio, se estableció en las cláusulas Primera, Segunda y Tercera de manera literal, lo siguiente:

PRIMERA.- El objeto del presente convenio es que las partes acuerdan dar por terminado de manera anticipada el contrato suscrito en fecha 12 doce de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, con el avance reflejado del 90% noventa por ciento, por lo que este ente contratante determina como viable dar por terminado el presente contrato mediante la modalidad de terminación anticipada, sin necesidad de declaración judicial ni responsabilidad para "EL INIFEG", lo anterior de conformidad con lo pactado en la CLÁUSULA VIGÉSIMA QUINTA, inciso B) del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383 en correlación con el artículo 97 fracción I1 y 98, de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDA.- Las partes pactan la suspensión de cualquier actividad en la obra consistente en: "CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA", EN LA ESCUELA SECUNDARIA GENERAL JESÚS ROMERO FLORES, CON C.C.T. 11DES0062I, UBICADA EN LA LOCALIDAD MARAVATÍO DEL ENCINAL, EN EL MUNICIPIO DE SALVATIERRA, GTO. [...]

TERCERA.- "LA CONTRATISTA". se obliga a reintegrar a este Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, la cantidad de \$51,048.69 (cincuenta y un mil cuarenta y ocho pesos 69/100 M.N.), por concepto de anticipo no amortizado, mediante cheque certificado o transferencia electrónica. [...]

VI. La Secretaria de Infraestructura Conectividad y Movilidad (SICOM), quien asumió todos sus asuntos jurídicos y administrativos del extinto Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato por decreto número 6 expedido por la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado el 23 de noviembre de 2021 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 233, segunda parte. Derivado de lo anterior en fecha 05 de mayo de 2023 el ente contratante y su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A. de C.V.>> realizaron la conciliación del finiquito del contrato de obra que nos ocupa, mismo que de conformidad ambas partes suscribieron en la fecha referida,

VII. Es así que el día 03 de julio de 2023, el Director de Asuntos Jurídicos y el Director de Obra Civil ", de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad, hacen constar mediante acta administrativa del incumplimiento de obligaciones, los hechos, así como las omisiones en que incurrió Su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A. de C.V.>> respecto al contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383.

VIII. Asimismo, en fecha 03 de julio de 2023, el Director de Asuntos Jurídicos y el Director de Obra Civil "rB" de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad Y Movilidad, emitieron la correspondiente acta de liquidación, relativa al contrato número INIFEG/PGO/PU/LP 139/EST/2018-383, otorgado a su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A. de C.V.>>

IX. En razón de lo anterior, mediante oficio DAJ-670/2023 de fecha 11 de julio de 2023. el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad, solicitó a esta Procuraduría Fiscal del Estado dependiente de la Secretaría de Fianzas, Inversión y Administración, entre otras, la ejecución de la fianza número 1285-04358-4, librada en fecha 17 de septiembre de 2018, por la cantidad de \$1'145,691.57 (un millón ciento cuarenta y cinco mil seiscientos noventa y un pesos 57/100 m.n.), expedida por esa afianzadora, para garantizar la debida inversión, exacta amortización o devolución total o parcial en su caso del anticipo que corresponde al 50% (cincuenta por ciento), con motivo del contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383.

Así las cosas y en vista de que su fiada la persona moral denominada <<Medrano Constructores, S.A de C.V.>>, incurrió en incumplimiento de obligaciones derivadas del contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383, celebrado en fecha 12 de septiembre de 2018 con el extinto Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato (INIFEG) tramites que actualmente lleva la Secretaría de Infraestructura Conectividad y Movilidad (SiCOM) para realizar hasta su total terminación la obra consistente en "Construcción de la Infraestructura educativa", en la escuela Secundaria General Jesús Romero Flores, con C.C.T. 11DES0062I, ubicada en la localidad Maravatío del Encinal, en el Municipio de Salvatierra, Gto. a la fecha no ha devuelto las cantidades por los saldos a favor de la referida secretaría, de conformidad a lo establecido en el penúltimo párrafo de la cláusula OCTAVA, del referido contrato, .con motivo del convenio celebrado el 03 de agosto de 2020 a través del cual se dio por terminado anticipadamente _el contrato de obra, por el cual se le requiere el pago por la cantidad de \$229,138.31 (doscientos veintinueve mil ciento treinta y ocho pesos 31/100 m.n.), con cargo a la póliza de fianza número 1285-04359-7 librada en fecha 12 de septiembre de 2018, misma que tiene por objeto garantizar el exacto y fiel cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a su cargo, derivadas del contrato que nos ocupa

Esta autoridad ejecutora se encuentra en aptitudes de solicitar el monto total de la fianza, al tratarse de una terminación anticipada del contrato, no así de una rescisión del contrato de obra y que con motivo de la terminación se concilio el finiquito respectivo Y del mismo. existe un saldo a favor del ente contratante mismo que a la fecha no ha sido reintegrado, y atendiendo a lo plasmado en la propia póliza de fianza al referir que "se garantiza el exacto y fiel cumplimiento de todas y_ cada una de las obligaciones.." es decir ante cualquier grado de incumplimiento, no a así en proporción.

Con afán de robustecer aún más nuestro requerimiento, se sustenta en la tesis de jurisprudencia VI30.A. 1/80, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, junio de 2011, Novena Época. Tribunales Colegiados de Circuito, página 978, cuyo rubro L texto reza lo siguiente:

...

Cantidad requerida que deberá ser liquidada dentro del plazo que establece la fracción III del artículo 282 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, aplicado de conformidad a lo dispuesto en la transitoria décima primera, segundo párrafo, de la Ley mencionada, lo cual deberá comprobar a esta autoridad ejecutora, o bien, que se inconformó en contra del presente requerimiento. En caso de no hacerlo, se solicitará a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas que ordene se rematen valores propiedad de esa afianzadora, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiere generado.

...

Ahora bien, esta Autoridad Ejecutora es competente en esta circunscripción territorial, para requerir de pago a esa institución garante de acuerdo al artículo 121 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 2 párrafo tercero, 29, 31, 32, 33 y 77 fracciones I y XXVI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, así como los numerales 1, 2, 3, 6, 9, 12, 13 fracción II y 24 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato y artículos 2 y 11 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, en razón a que se establece la forma de organización de la Administración Pública del Estado en donde se encuentra la Secretaría de Finanzas Inversión y Administración, como la autoridad encargada responsable de la hacienda Pública de este Estado, entre otras funciones que se encuentran señaladas en su reglamento el cual, faculta al titular de esta Secretaría para establecer su forma de organización.

A fin de satisfacer el requisito que al efecto establece la fracción II del artículo 282 del citado ordenamiento, así como el numeral 1 fracción I, y 39 fracción I, del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de conformidad con lo estipulado en la Décima Segunda Disposición Transitoria de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, se anexan en copias certificadas las constancias que a continuación se detallan:

1. Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383 celebrado en fecha 12 de septiembre de 2018, entre el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Guanajuato por conducto de la entonces Secretaría de Obra Pública.
2. Póliza de fianza número 1285-04359-7, librada en fecha 12 de septiembre de 2018, para garantizar el exacto y fiel cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a su cargo, derivadas del contrato que nos ocupa, por el importe de \$229,138.31 (doscientos veintinueve mil ciento treinta y ocho pesos 31/100 m.n.)

3. Convenio de terminación anticipada del contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383 fecha 03 de agosto de 2020
4. Conciliación de finiquito del contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383, mayo de 2023;
5. Acta administrativa de fecha 03 de julio de 2023, emitida por la Secretaría de Infraestructura Conectividad y Movilidad "SICOM", donde se hacen constar los actos u omisiones en que incurrió su fiado, con relación al contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383,
6. Acta de liquidación de fecha 03 de julio de 2023, emitida por la Conectividad y Movilidad "SICOM", respecto del contrato que nos ocupa.
7. Oficio número DAJ-670/2023, de fecha 11 de julio de 2023, signado por el Director de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad "SICOM", a través del cual, solicita a esta Procuraduría Fiscal del Estado dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, la ejecución de la póliza de fianza número 1285-04358-4, librada en fecha 17 de septiembre de 2018, a través del cual acompaña diversa documentación con la que se acredita tanto el origen de la obligación, el incumplimiento de las obligaciones en que incurrió su fiado y las que acreditan la exigibilidad de la póliza de fianza que nos ocupa."

De la resolución impugnada en el presente juicio, se desprende que la **Procuraduría Fiscal del Estado de Guanajuato** a través de su Director de lo Contencioso, requirió la ejecución de la póliza de fianza número **1285-04359-7**, por el monto de **\$229,138.31** correspondiente al **10% del valor total del contrato INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383**, en atención a que la fianza garantiza el exacto y fiel cumplimiento de todas las obligaciones pactadas, incluyendo la devolución de anticipos no amortizados, al tenor de las siguientes razones:

- Que la persona moral "**Medrano Constructores, S.A. de C.V.**" incurrió en el incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de obra pública número **INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383**, celebrado el **12 de septiembre de 2018** con el extinto **Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato (INIFEG)**, ahora bajo la responsabilidad de la **Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad (SICOM)**. Dicho contrato tenía por objeto la "**Construcción de la Infraestructura Educativa**" en la Escuela Secundaria General Jesús Romero Flores, ubicada en Maravatío del Encinal, Municipio de Salvatierra, Guanajuato, por un monto total de **\$2,291,383.15** (dos millones doscientos noventa y

un mil trescientos ochenta y tres pesos 15/100 M.N.), incluyendo el IVA.

➤ Que el contrato estableció un plazo de ejecución de **84 días naturales**, con inicio el **19 de septiembre de 2018** y conclusión el **11 de diciembre de 2018**. Asimismo, se pactó una garantía de cumplimiento por el **10% del valor total del contrato**, equivalente a **\$229,138.31** (doscientos veintinueve mil ciento treinta y ocho pesos 31/100 M.N.), mediante la póliza de fianza número **1285-04359-7**, emitida el **12 de septiembre de 2018**, la cual garantizaba el fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales, incluyendo multas administrativas, sanciones por desfases en la ejecución de los trabajos y el incumplimiento del contrato.

➤ Que el **3 de agosto de 2020**, las partes celebraron un **Convenio de Terminación Anticipada** del contrato, en el cual se estableció que la obra presentaba un avance del **90%**, y se acordó la suspensión de las actividades. En dicho convenio, la contratista se obligó a reintegrar la cantidad de **\$51,048.69** (cincuenta y un mil cuarenta y ocho pesos 69/100 M.N.) por concepto de anticipo no amortizado. Sin embargo, la persona moral cumplido con tal obligación, lo que motivó la emisión de un **Acta Administrativa de Incumplimiento** el **3 de julio de 2023**, en la cual se constataron las omisiones y hechos que dieron lugar al incumplimiento.

➤ Que la **Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad (SICOM)**, mediante oficio **DAJ-670/2023** de fecha **11 de julio de 2023**, solicitó a la **Procuraduría Fiscal del Estado** la ejecución de la póliza de fianza número **1285-04359-7**, por el monto de **\$229,138.31** (doscientos veintinueve mil ciento treinta y ocho pesos 31/100 M.N.), correspondiente al **10%**

del valor total del contrato, en atención a que la fianza garantiza el exacto y fiel cumplimiento de todas las obligaciones derivadas del contrato, incluyendo la devolución de anticipos no amortizados.

➤ Que la autoridad ejecutora, en ejercicio de sus facultades conferidas por el **artículo 282, fracción III, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas**, requiere el pago de la cantidad antes mencionada debiendo la afianzadora liquidar el monto requerido dentro del plazo legal o, en su caso, justificar su inconformidad.

➤ Que se adjuntan copias certificadas de las constancias que acreditan tanto el origen de la obligación como el incumplimiento de la persona moral, entre las que se encuentran: el contrato de obra pública, la póliza de fianza, el convenio de terminación anticipada, la conciliación de finiquito, el acta administrativa de incumplimiento, el acta de liquidación y el oficio mediante el cual se solicita la ejecución de la fianza.

Al respecto, la demandante aduce la ilegalidad de dicha resolución señalando que el incumplimiento del fiado consistente en no haber reintegrado el anticipo no amortizado determinado en el finiquito por la cantidad de \$47,530.46, corresponde a una obligación garantizada a través de una diversa póliza de fianza como lo es la número ***** de ahí que no exista relación entre la obligación incumplida y la garantizada en la póliza ***** lo que se traduce de una indebida motivación del requerimiento de pago cuya nulidad demanda.

Asimismo, señala que la autoridad demandada, ahora pretende hacer un “cobro de lo indebido” bajo un supuesto incumplimiento que no está garantizado por la fianza *****, siendo ilegal al estar indebidamente fundado y motivado, toda vez que no existe precepto legal alguno en el que se determine que por la falta de devolución de un anticipo se deban hacer exigibles tanto la fianza que garantizó el anticipo, como la fianza que garantizó el cumplimiento, ya que este resulta ser un doble cobro por el mismo incumplimiento.

Argumenta también, que si bien es cierto, con la fianza ***** se garantizó el cumplimiento del contrato, las multas administrativas y las sanciones por desfasamiento derivan de un incumplimiento en la ejecución del contrato y en la falta de entrega de las obras pactadas, sin embargo, al no existir este incumplimiento porque las partes acordaron un terminación anticipada, **las obligaciones garantizadas con la fianza en comento, se extinguieron al momento de la celebración de dicho convenio de terminación anticipada.**

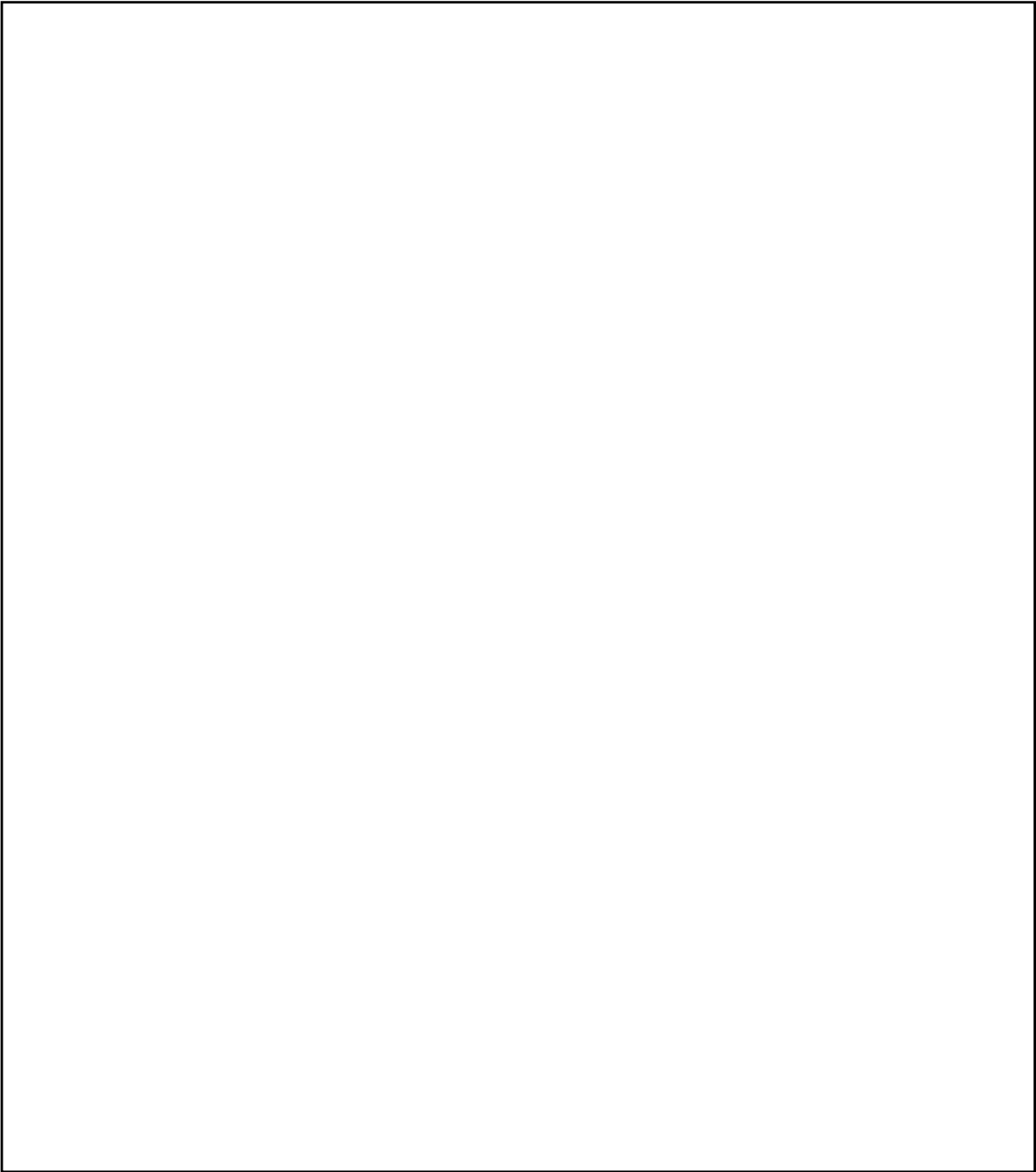
Al respecto, se estima que le asiste la razón a la demandante, toda vez que en principio debemos señalar que la autoridad demandada funda el requerimiento de pago de la póliza de fianza número ***** incurrió en el incumplimiento de la obligación de **reintegrar los saldos de anticipo pendientes por amortizar** a la **Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad del Estado de Guanajuato**, conforme a lo establecido en el **Convenio de Terminación Anticipada** del contrato número **INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383**, celebrado el **3 de agosto de 2020**.

En ese sentido, la obligación incumplida en que la autoridad motiva la resolución impugnada, fue garantizada a través de la diversa póliza de fianza **1285-04358-4**, librada en fecha 17 de septiembre de 2018, por la cantidad de \$1'145,691.57, expedida la afianzadora *—ahora demandante—*, para garantizar la debida inversión, exacta amortización o devolución total o parcial en su caso del anticipo que corresponde al 50% (cincuenta por ciento), con motivo del contrato número INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383.

Siguiendo ese orden de ideas, tenemos que no existe correspondencia entre la justificación que la autoridad esgrime para requerir el pago de la fianza (*incumplimiento de la obligación de reintegrar los saldos de anticipo pendientes por amortizar*) y la obligación garantizada en la póliza número **1285-04359-7** librada en fecha 12 de septiembre de 2018, **misma que tiene por objeto garantizar el exacto y fiel cumplimiento de todas**

y cada una de las obligaciones a su cargo, derivadas del contrato en comento.

Lo anterior se advierte de la siguiente reproducción digital de la póliza de fianza número **1285-04358-4**, que se inserta para su pronta referencia:



Por otro lado, la autoridad demandada no se encontraba en aptitud de motivar el requerimiento de pago en pugna en el incumplimiento de las obligaciones pactadas al amparo del contrato **INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383**, en virtud de que como acertadamente lo argumenta la demandante, las clausulas ahí contenidas dejaron de tener efectos con la firma del convenio de terminación anticipada de 03 de agosto de 2020, tal como se estipuló en su clausula Octava, que dice literalmente lo siguiente:

"OCTAVA.- Las partes acuerdan que todas y cada una de las cláusulas insertas en el contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado INIFEG/PGO/PU/LP-139/EST/2018-383 dejan de surtir todos los efectos legales para las que fueron creadas a partir de la firma del presente."

Por lo tanto, no resulta factible que la autoridad pretendiera justificar su actuación en el incumplimiento de obligaciones que fueron dejadas sin efectos con la firma del convenio de terminación anticipada en cuestión.

En tales consideraciones, lo procedente es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución contenida en el oficio **CACEG-2437/2023** del **02 de agosto de 2023**, al haberse apreciado de una forma equivocada los hechos que motivaron su emisión lo que actualiza las causales de anulación previstas en los artículos 51, fracción IV y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Atendiendo a lo anterior, es de concluir que **con la determinación alcanzada en el presente considerando, se satisface plenamente el interés jurídico de la actora**, al haberse decretado la ilegalidad de los actos sujetos a debate, de ahí que, con fundamento en el artículo 50, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no resulta necesarios se analicen los restantes conceptos de impugnación, **en virtud de que cualquiera que fuera su resultado, en nada variaría el sentido de este fallo**, sin que ello de ninguna manera pueda considerarse como una transgresión al principio de exhaustividad que rige el dictado de las sentencias emitidas por este Órgano Jurisdiccional, dado que el cumplimiento a dicho principio debe analizarse atendiendo a cada caso particular.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia número **VII-J-2aS-14**, sustentada por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, publicada en la Revista que al efecto emite este Órgano de Legalidad, Séptima Época. Año II. No. 14. Septiembre 2012, página 10, de rubro y contenido siguientes:

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PARA LOGRAR LA NULIDAD LISA Y LLANA, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL ACTOR.- En los términos del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, y su correlativo 50, segundo párrafo, de la vigente Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, corresponderá al Órgano Jurisdiccional examinar primero aquellos conceptos de impugnación que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto impugnado. De lo cual se desprende que queda al prudente arbitrio del Órgano Jurisdiccional de Control de Legalidad determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de impugnación atendiendo a la consecuencia que para el actor tuviera el que se declararan fundados, a fin de determinar si con dicha declaratoria procede o no la nulidad lisa y llana que mayor beneficio jurídico origine para el actor. Por lo anterior, al someterse el asunto ante este Órgano Jurisdiccional, le corresponderá dilucidar de manera preferente aquellas cuestiones que originen dicho mayor beneficio para el actor afectado con el acto administrativo, conforme al artículo 237 mencionado, que permite hacer posible la tutela judicial efectiva, esto es, el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia a que se refiere el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Por lo expuesto, no resulta procedente el cumplimiento al tercer efecto señalado en la ejecutoria de mérito.

SEXTO. Con base en lo anterior, se considera que se ha dado cumplimiento a la ejecutoria de 20 de marzo de 2025, dictada dentro del amparo directo administrativo número 179/2024 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito.

Lo anterior, porque:

1). El efecto de concesión, descrito en el numeral **1)** de la ejecutoria que se cumplimenta, se atendió en el considerando **CUARTO**, en el que **se dejó insubsistente la sentencia del 30 de junio de 2023.**

2). Asimismo, en el Considerando **QUINTO**, se atendieron los efectos de concesión de amparo en el numeral **2)**, en virtud de que:

- Se analizó el argumento contenido en el segundo concepto de impugnación de la demanda, mismo que resultó fundado

3). Ante el resultado del estudio del argumento precisado en el punto anterior, el efecto de concesión, descrito en el numeral **3)** de la ejecutoria que se cumplimenta no fue analizado.

En mérito de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 49, 50, 51, fracción IV, 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y 192, de la Ley de Amparo, se resuelve:

I.- Es procedente el juicio de nulidad, en el que la parte actora probó los extremos de su acción, en consecuencia;

II.- Se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada, descrita en el resultando 1º del presente fallo, por las razones y motivos establecidos en el mismo;

III. En vía de informe, con atento oficio que al efecto se gire remítase copia certificada de la presente sentencia al H. **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito**, en testimonio del cumplimiento dado a la ejecutoria dictada en el juicio de amparo número **179/2024**.

IV. En su oportunidad, y una vez cumplidos los requisitos legales, fórmese la **versión pública** de esta sentencia, con la supresión de los datos personales, así como la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

V. NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.

Así lo proveyó y firma el **Magistrado Octavio Augusto Ernesto Prieto Gallardo**, Titular de la Segunda Ponencia de la Sala Regional del Centro IV de este Tribunal, en cumplimiento al acuerdo G/JGA/7/2024 de fecha 01 de febrero de 2024, emitido por la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión ordinaria presencial de la misma fecha; ante el Secretario de Acuerdos, Licenciado **Julio Antonio Gómez Rodríguez**, quien actúa y da fe.

**Magistrado Octavio Augusto Ernesto
Prieto Gallardo.**

**Lic. Julio Antonio Gómez Rodríguez.
Secretario de Acuerdos.
JAGR Ω jpam**

“El 6 de febrero de 2026, la licenciada Nancy Ortiz de la Rosa, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Sala Regional en Guanajuato II, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 120, 115, párrafos, primero, segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial. Conste.”