



**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y AUXILIAR**

ACTORA: *****



EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2

MAGISTRADO INSTRUCTOR:
ERNESTO CHRISTIAN GRANDINI
OCHOA

SECRETARIA DE ACUERDOS:
EMMA REBECA CIRIACO
SANCHEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México, **a nueve de abril de dos mil veinticuatro.**- Vistos los autos del juicio en que se actúa y estando debidamente integrada la Sala Regional Sur del Estado de México y Auxiliar, por los Magistrados: **MARÍA DOLORES OMAÑA RAMÍREZ**, Presidente de la Sala y Titular de la Tercera Ponencia, **ERNESTO CHRISTIAN GRANDINI OCHOA**, Titular de la Segunda Ponencia e Instructor del juicio, y **ARTURO BOLIO Cerdán**, Titular de la Primera Ponencia, ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos, Licenciada **Emma Rebeca Ciriaco Sánchez**, quien actúa y da fe, con fundamento en el artículo 192 de la Ley de Amparo, se procede a dar cumplimiento a la ejecutoria dictada por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, en el juicio de amparo directo número **386/2023**.

R E S U L T A N D O:

1º. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para Salas Regionales Metropolitanas de este Tribunal el 18 de febrero de 2022, ***** en representación de la parte actora, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio 20700006020002L/001/22 de 13 de enero de 2022, emitida por el Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, mediante el cual se le requiere el pago de las cantidades de \$144,000.00 y \$48,000.00, por los conceptos de anticipo no amortizado, ni devuelto, así como incumplimiento de las obligaciones contractuales de su fiada ***** con cargo a las pólizas de fianzas números ***** (*****) * ***** (*****) ambas de 10 de octubre de 2018, que dio origen al juicio de nulidad 4390/22-17-06-8.

2º. En acuerdo de Sala 4 de abril de 2023, se dio cuenta del oficio ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala el 31 de marzo del mismo año, a través del cual el Secretario Adjunto de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, remite los autos del expediente 4390/22-17-06-8

originalmente radicado en la Sexta Sala Regional Metropolitana, de este Órgano Jurisdiccional, así como la copia certificada de la sentencia interlocutoria de 31 de enero de 2023, a través de la cual se resolvió el incidente de incompetencia en razón de territorio interpuesto por el Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, en la que se determinó la competencia de esta Sala para conocer del asunto, se asumió la competencia para conocer del presente juicio el cual quedó radicado con el número 217/23-29-01-2, se levantó la suspensión del procedimiento decretada en proveído de 1 de julio de 2022 y se turnaron los autos al Magistrado Instructor para que proveer lo conducente, respecto de la substanciación del juicio.

3°. Tramitado que fue el juicio en su totalidad, en sentencia de 15 de mayo de 2023, se reconoció la **validez** de la resolución impugnada.

4°. Inconforme con el fallo citado en el punto anterior, la parte actora interpuso juicio de amparo, el cual quedó radicado en el índice del **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con el toca 386/2023**.

5°. Mediante el oficio ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala el 20 de marzo del año en curso, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, remitió la resolución de 29 de febrero de 2024, dictada en el Amparo Directo número 386/2023**, por medio de la cual se le concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión a la quejosa, devolvió los autos del juicio en que se actúa y solicitó el cumplimiento de la citada resolución; por lo que en proveído de 21 de marzo de 2024, se dejó insubsistente la sentencia de 15 de mayo de 2023 y se solicitó prorrogar al Tribunal Colegiado en cita a efecto de estar en posibilidad de dar cabal cumplimiento a la ejecutoria de cuenta, además, se turnaron los autos al Magistrado Instructor para la formulación de un nuevo proyecto en cumplimiento de la ejecutoria referida.

En la parte que interesa de la ejecutoria que se cumplimenta, se precisa lo siguiente:

SEXTO. ESTUDIO.

Como se anticipó resultan **fundados** los argumentos, y para evidenciar el sentido de tales argumentos, es necesario tenerse presente el contenido del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone:

(...)

Del primer párrafo del artículo transcrito, se advierte que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR**

ACTORA: ***** ***** **
***** *****

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 3 -

una resolución impugnada, y que tiene la facultad de invocar hechos notorios, esto es, establece los principios de exhaustividad y congruencia que toda sentencia debe contener, y que en respeto a dichos principios, las Salas de dicho Tribunal quedan obligadas a analizar en la sentencia respectiva a fin de resolver la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, la totalidad de lo planteado por las partes, es decir, analizarán el acto administrativo impugnado, los conceptos de nulidad que exprese la parte actora, la contestación de la demanda que, en su caso, formulen las autoridades demandadas y desde luego las pruebas ofrecidas, ya que a través de éstas se determinará si las afirmaciones expresadas por las partes quedan acreditadas.

Precisado lo anterior y para hacer evidente lo fundado de lo argumentado por la quejosa conviene destacar lo que resolvió la Sala Regional Sur del Estado de México, en el considerando cuarto de la sentencia que constituye el acto reclamado:

(...)

De la transcripción anterior, resulta evidente que la sala del conocimiento únicamente se avocó a resolver respecto a lo siguiente:

✓ En el primer concepto de impugnación de la demanda, refiere la actora que debe anularse el requerimiento de pago que se impugna, por el otorgamiento de prórrogas o esperas al fiado sin anuencia de la afianzadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley de Seguros e Instituciones de Fianzas, siendo que en el inciso G), de las pólizas de fianzas se estipuló que para la interpretación de las obligaciones garantizadas se sometía a dicha Ley;

✓ En las pólizas de fianzas se garantizó la debida inversión o devolución parcial o total del anticipo otorgado y el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones, mismas que debían realizarse dentro del plazo para la ejecución de los trabajos pactados en la cláusula quinta del contrato, dónde se pactó un plazo de 90 días contados a partir del doce de octubre de dos mil dieciocho y hasta el nueve de enero de dos mil diecinueve; no obstante la autoridad anexó al requerimiento de pago un comprobante de la entrega del anticipo que se realizó fuera del plazo pactado en el contrato, mediante transferencia electrónica el catorce de febrero de dos mil diecinueve;

✓ El pago referido da cuenta que se otorgó a la contratista un plazo adicional para el cumplimiento de sus obligaciones sin el aviso y consentimiento de la afianzadora, para que a su vez otorgara su consentimiento a través del endoso que garantizara la amortización o devolución del anticipo y el cumplimiento de las obligaciones durante el nuevo plazo, por lo que se extinguió la obligación de la fiadora.

Como se puede advertir resulta que, efectivamente, la sala del conocimiento no analizó la totalidad del primer concepto de impugnación, pues nada dijo en torno a la prueba número seis, consistente en el pago interbancario de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, con la que -dice la parte quejosa- "se acreditó el pago del anticipo y que fue exhibida por la tercero interesada en el requerimiento de pago", con lo que se demuestra que se realizó con posterioridad al fenecimiento del plazo del contrato, acreditando así que se

otorgó expresamente la espera a la fiada para el cumplimiento de los trabajos pactados en el contrato.

Así como tampoco que en la demanda y con las pruebas que ofreció, se acredita no solamente que se entregó de forma tardía el anticipo a la fiada, sino que también se puso a su disposición con posterioridad al plazo pactado en el contrato el inmueble donde se realizarían los trabajos.

Y que la sala del conocimiento violó el principio de exhaustividad al no estudiar la probanza de la quejosa ofrecida como la prueba número seis, consistente en el pago interbancario de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, ya que argumenta la quejosa que con ella acredita que la tercero interesada puso a disposición expresamente el inmueble para la ejecución de los trabajos, **con posterioridad al plazo que tenía para ejecutar la obra**, esto fue hasta el veinte de febrero de dos mil diecinueve y, dice, que ese fue el momento cuando se pagó el anticipo y se otorgaron esperas para la ejecución de los trabajos, de los que la hoy quejosa, no garantizó.

En mérito de lo expuesto, es de concluirse que, como lo sostiene la quejosa, la sala del conocimiento al emitir la sentencia reclamada transgredió en su perjuicio el principio de exhaustividad en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al haber sido omiso en resolver en su integridad la litis planteada en el concepto de impugnación primero, pues como se precisó, no se pronunció respecto a la totalidad de los argumentos, esto es no se pronunció respecto de la prueba número seis, consistente en el pago interbancario de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve, con los que la actora pretendía demostrar que la ilegalidad de la resolución impugnada; tomando en cuenta para ello, el principio de exhaustividad de la resolución impugnada, la respectiva contestación de la demanda, y desde luego las pruebas aportadas.

En resumen se reitera, que lo considerado en la sentencia reclamada, no se advierte que la responsable hubiera efectuado pronunciamiento específico sobre la prueba número seis, consistente en el pago interbancario de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve.

Tiene aplicación al caso, la tesis 1a. X/2000, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital 191458, en el Tomo XII, agosto de 2000, página 191, Novena Época, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

(...)

En las relatadas circunstancias, al resultar fundado el argumento antes analizado, se estima innecesario ocuparse de los restantes conceptos de violación, en virtud de que la sala cuando se pronuncie, lo hará respecto a la prueba ofrecida por la quejosa como anexo número 6, y deberá determinar si efectivamente “se acreditó la espera de forma expresa; si se entregó a la fiada el anticipo en una fecha distinta al plazo pactado en el contrato; si demuestra que existió prórroga; y, si se otorgaron esperas para la ejecución de los trabajos”; y, al pronunciarse de esos aspectos, podría cambiar el sentido de la sentencia.

Tiene aplicación al caso la tesis jurisprudencial IV.2o.C. J/9, publicada en la página 1743, de Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXV, mayo de 2007, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con número de registro 172578, que dice:

(...)

SÉPTIMO. Decisión jurídica.

En las relatadas consideraciones, lo que procede es conceder el amparo para los efectos que se precisan en el apartado subsecuente.

- 5 -

Efectos de la concesión de amparo

En términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, se concede el amparo, para que la sala responsable realice lo siguiente:

1. Deje insubsistente la sentencia reclamada.
2. Dikte otra con libertad de jurisdicción, en la que en observancia al principio de exhaustividad analice lo que omitió de estudiar respecto de la prueba número seis, consistente en el pago interbancario de dieciocho de febrero de dos mil diecinueve y resuelva lo que en derecho corresponda.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo, además, en lo dispuesto por los artículos 73, 74, 75, 76, 77, 217 y demás relativos de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

ÚNICO. La **JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE** a *****
***** ** ***** *****
en contra la sentencia de quince de mayo de dos mil veintitrés, dictada por la Sala Regional Sur del Estado de México y Auxiliar, en el expediente 217/23-29-01-2.

6º. En acuerdo de la fecha en que se actúa se dio cuenta con el oficio ingresado en la Oficialía de Partes de esta Sala el 4 de abril de 2024, a través del cual el Actuario Judicial del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito remitió el acuerdo de en el que se concede a esta Sala una prórroga de diez hábiles para que dé cumplimiento a la ejecutoria referida.

CONSIDERANDO

PRIMERO. SE REITERA CONSIDERANDO PRIMERO DE LA SENTENCIA DE 15 DE MAYO DE 2023. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, 58-A, 58-E y 58-F de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como en el numeral 3, fracciones II y XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, esta Sala Regional Sur del Estado de México y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles, es competente por materia para resolver el presente juicio.

Asimismo, este Órgano Colegiado es competente por razón de territorio, según lo previsto por los artículos 34, último párrafo, de la Ley Orgánica de este Tribunal; 48, fracción XXIX y 49, fracción XXIX, y Primero Transitorio del

Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020.

SEGUNDO. SE REITERA CONSIDERANDO SEGUNDO DE LA SENTENCIA DE 15 DE MAYO DE 2023. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos, en virtud de la exhibición que de la misma hace la actora y el reconocimiento respectivo de la autoridad demandada, de conformidad con los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria.

TERCERO. SE REITERA CONSIDERANDO TERCERO DE LA SENTENCIA DE 15 DE MAYO DE 2023. Por cuestión de técnica jurídica se procede al estudio de los **conceptos de impugnación segundo y séptimo de la demanda**, por estar relacionados entre si, en el que la actora medularmente refiere que debe anularse el requerimiento de pago a su cargo, debido a la extinción de la obligación fiadora, por caducidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Ley de Instituciones y Seguros de Fianzas.

Precisa que en las pólizas de fianza que emitió se estipuló que estarían vigentes durante el cumplimiento de la obligación garantizada y en consecuencia, ante el incumplimiento su vigencia concluyó.

Que las obligaciones que asumió son claras y no dejan duda sobre su intención, por lo cual no deben entenderse interpretaciones distintas, debiendo se interpretadas en el sentido literal de sus cláusulas, conforme a lo dispuesto en los artículos 1851 y 1852 de Código Civil Federal; por lo que, de conformidad con la cláusula quinta del contrato, el 9 de febrero de 2019 término el plazo pactado para la ejecución de trabajos, razón por la cual a partir de esa fecha el fiado incumplió con las obligaciones garantizadas y culminó la obligación de la fianza.

Que el plazo de tres años para que opere la caducidad inició al día siguiente del incumplimiento de las obligaciones garantizadas, es decir, el 9 de febrero de 2019 y concluyó el 9 de febrero de 2022, no obstante la autoridad presentó su requerimiento hasta el 18 de febrero de 2022, por lo que procede declarar su nulidad.

Refiere que procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, toda vez que la autoridad se aprovecha de la laguna contenida en el procedimiento administrativo de rescisión de contrato, establecido en el artículo 61 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y el artículo 155 de su



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR**

ACTORA: ***** ***** **
***** **

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 7 -

Reglamento, en los que son se establece un momento cierto en el que la autoridad deba iniciar la rescisión administrativa al contratista, ni las consecuencias de no ejecutarlo en un plazo determinado.

Que debe estar delimitado el plazo en el que la autoridad puede iniciar y concluir el procedimiento de rescisión administrativa, y al no preverse así la autoridad puede de manera arbitraria determinar el momento en que se inicia el plazo de caducidad, por lo que los preceptos que regulan el procedimiento en mención devienen inconstitucionales.

La autoridad demandada al contestar la demanda sostuvo la legalidad del requerimiento de pago impugnado.

A juicio de este Órgano Colegiado los conceptos de impugnación en estudio **son infundados**, conforme a lo siguiente:

En primer término, resulta oportuno tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, que establece la figura de caducidad respecto de las facultades de cobro sobre el pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el cual dispone:

ARTÍCULO 174.- Cuando la Institución se hubiere obligado por tiempo determinado o indeterminado, quedará libre de su obligación por caducidad, si el beneficiario, en términos de lo dispuesto en el artículo 279 de esta Ley, no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza, o bien, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza; o, en este mismo plazo, **a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.**

Tratándose de reclamaciones o requerimientos de pago por fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, **el plazo a que se refiere el párrafo anterior será de tres años.**

(Énfasis añadido)

Del precepto transcrito se advierte que las instituciones se liberaran de la obligación del pago de las fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, por **caducidad en el plazo de tres años**

a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible por incumplimiento del fiado.

Ahora bien, una fecha que puede considerarse genera certeza de que las pólizas de fianza otorgadas en contratos de obra pública son exigibles, es a partir de que se notifica al fiado la rescisión del contrato respectivo. Sirve de apoyo la Jurisprudencia 2a./J. 136/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro y texto siguientes:

FIANZAS OTORGADAS EN CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. SON EXIGIBLES AUN CUANDO EN EL MEDIO IMPUGNATIVO CORRESPONDIENTE NO SE HAYA RECONOCIDO, POR RESOLUCIÓN FIRME, LA VALIDEZ DE LA RESCISIÓN DECRETADA POR INCUMPLIMIENTO DEL OBLIGADO PRINCIPAL, SALVO CUANDO EL DEUDOR PRINCIPAL OBTENGA LA SUSPENSIÓN O CUANDO EN LA PÓLIZA SE PACTE LO CONTRARIO Y LA LEY PERMITA CONVENIR SOBRE ESE ASPECTO. La exigibilidad de la obligación principal a que se refieren los artículos 93 y 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, como presupuesto para reclamar el pago de las fianzas, **surge a partir de que se notifica la rescisión decretada por incumplimiento del contratista**, conforme a los artículos 72, fracción II, de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (derogada por el artículo segundo transitorio de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en lo relativo a la materia de obra pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 2000) y 62, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, con la diferencia de que en términos de esta Ley, **la fianza es exigible después de la notificación de la rescisión**, previo pago del finiquito correspondiente; tal exigibilidad no desaparece aun cuando el beneficiario de la fianza haya reclamado el pago de la cantidad garantizada por la institución afianzadora y la obligación principal se encuentre sub júdice, debido a que el fiado -obligado principal- haya hecho valer algún medio de defensa en contra de la rescisión y la autoridad judicial o administrativa aún no emita resolución firme que reconozca la validez del acto administrativo, salvo en aquellos casos en que, expresamente, en la póliza de fianza se haya pactado que la exigibilidad de la fianza estará supeditada a que en los medios de defensa atinentes se emita decisión firme sobre la obligación principal y, además, la ley permita convenir sobre ese aspecto. Lo anterior es así, porque conforme a los artículos 8o. y 9o. de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al ser un acto administrativo, la rescisión debidamente notificada es eficaz y exigible mientras no se declare su invalidez por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso; sin embargo, debe tomarse en cuenta que cuando el acto rescisorio sea combatido y el impugnante obtenga la suspensión de su ejecución, ya sea en el recurso administrativo o en el juicio contencioso correspondiente, dicha medida evitará también, por regla general, que la obligación accesoria sea cumplida por el fiador. Además, en caso de ejecutarse el cobro de la fianza, si la rescisión llega a invalidarse por determinación firme, la institución afianzadora que haya efectuado alguna erogación con cargo a la póliza de fianza no quedará en estado de indefensión, pues como la determinación de nulidad produce efectos retroactivos, en términos del artículo 6o. del último ordenamiento citado, aquélla tendrá derecho a que la cantidad pagada a la entidad beneficiaria le sea devuelta.

Contradicción de tesis 17/2005-PL. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto en Materia Civil del Tercer Circuito, Primero, Segundo y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito y Sexto, Noveno, Décimo Primero y Décimo Cuarto en Materia Administrativa y Cuarto en Materia Civil, todos del Primer Circuito. 7 de septiembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR**

ACTORA: ***** ***** **
***** **

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 9 -

Tesis de jurisprudencia 136/2005. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de octubre de dos mil cinco.

(Énfasis añadido)

También sirve de apoyo a lo expuesto, en la parte que interesa debido a la similitud de las disposiciones aplicables, la jurisprudencia 1a./J. 94/2005, cuyos rubro y texto se transcriben:

FIANZAS PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DERIVADAS DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. SU CADUCIDAD DEBE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NOTIFICA LA RESCISIÓN POR CAUSAS IMPUTABLES AL CONTRATISTA. Conforme al artículo 72, fracción II, de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas (abrogada por el artículo segundo transitorio de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y derogada por el artículo segundo transitorio de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en lo relativo a la materia de obra pública, ambos ordenamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de enero de dos mil), las autoridades estaban facultadas para declarar la rescisión del contrato de obra pública en caso de incumplimiento del contratista y posteriormente exigir el pago de garantías, por lo que los supuestos previstos en el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, deben interpretarse conjuntamente con el citado artículo 72, toda vez que la voluntad del Estado no es autónoma y, por tanto, no puede considerarse únicamente al contrato como expresión de la misma. Consecuentemente, en el supuesto de que las autoridades administrativas hubieran declarado la rescisión administrativa de un contrato de obra pública, la caducidad de la fianza que lo garantiza se computará a partir de la notificación al fiado de esta declaración y no del momento en que el contratista incurrió en incumplimiento, o cuando se extinguió la póliza de fianza, pues previamente a dicha notificación, las autoridades estaban impedidas legalmente para exigir a la afianzadora el pago del monto correspondiente.

Contradicción de tesis 29/2005-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Segundo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 6 de julio de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Irma Leticia Flores Díaz.

Tesis de jurisprudencia 94/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha seis de julio de dos mil cinco.

Como se aprecia en el criterio jurisprudencial transcrito, **el plazo para que opere la caducidad, tratándose del requerimiento de pago de pólizas de fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), de los Estados y de los Municipios, comienza a computarse a partir de que la autoridad notifica al fiado la declaración de rescisión del contrato**

administrativo garantizado, por lo tanto, contrario a lo que sostiene la actora, en el presente asunto no ha transcurrido el plazo de tres años para su exigibilidad.

En ese orden de ideas, en el caso no ha operado la caducidad de facultades de la demandada, toda vez que de las constancias de autos se advierte que la rescisión del contrato de obra pública número ***** contenida en el oficio *****, le fue notificado a la fiada por estrados el 12 de mayo de 2021 (foja 339) por tanto, la fianza fue exigible a partir del 13 de mayo de 2021.

Así, el plazo de tres años a que alude el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, puede computarse del 13 de mayo de 2021 al 13 de mayo de 2024, por tanto, si el requerimiento de pago controvertido se emitió el 13 de enero de 2022 y se notificó el 18 de enero de 2022 (folio 69) es evidente que todavía no transcurría el plazo de caducidad al que se refiere el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, y por ende, no opera la figura de caducidad.

No pasa inadvertido para esta Sala que, en el escrito inicial de demanda, la parte actora sostiene que opera la caducidad a partir de la fecha en la que se configuró el incumplimiento por parte del fiado, argumento que, a consideración de esa Sala, con base en los criterios jurisprudenciales transcritos resulta infundado, pues, el plazo de caducidad al que se refiere el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, genera certeza al computarlo a partir de que se notifica al fiado la resolución administrativa que declara rescindido el contrato, por ser ese es el momento en que se determina la existencia del incumplimiento, y en el caso, el computo realizado de esa forma no favorece a la demandante.

Además, no es dable computar el plazo de caducidad previsto en el artículo 174 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, de manera paralela al plazo en que la autoridad puede emitir la resolución de rescisión de contrato, en tanto que se trata de instancias distintas en las que el sujeto directo de es distinto, pues mientras el procedimiento de rescisión del contrato se entiende directamente con el fiado, el requerimiento de pago de la fianza otorgada en razón del contrato de que se trate se dirige a la afianzadora.

Asimismo, la parte actora considera ilegal que la demandada iniciara el procedimiento de rescisión en una fecha posterior a la que le correspondía, planteamiento que éste Órgano Colegiado considera inoperante, ya que cuestiona la legalidad de un procedimiento ajeno al acto administrativo impugnado, esto es, pretende demostrar el supuesto de caducidad, pero no porque hubiera transcurrido en exceso el término de tres años al que se refiere el artículo 174 de la Ley de



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR**

ACTORA: ***** ***** **
***** **

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 11 -

Instituciones de Seguros y de Fianzas, a partir de que se notificó al fiado la rescisión, sino por el hecho de que la autoridad demandada, a consideración de la actora, se excedió ilegalmente por no iniciar inmediatamente el procedimiento de rescisión al día siguiente de la fecha en que feneció el plazo para cumplir el contrato.

De acuerdo con lo anterior, la accionante pretende demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada, pero no por vicios propios, sino por los cometidos por una autoridad diversa en un procedimiento ajeno, en el que la demandante no fue parte y, que tampoco constituye la materia del presente asunto, resultando así inoperantes los argumentos planteados.

Sirva de apoyo a lo expuesto, la tesis I.4o.A.367 A7, cuyos rubro y texto se transcriben:

FIANZAS. EXCEPCIONES QUE PUEDEN OponER LAS INSTITUCIONES AFIANZADORAS CUANDO SE TRATA DE HACERLAS EFECTIVAS.

Conforme a los artículos **94, fracción VIII, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y 2812 del Código Civil Federal**, las instituciones afianzadoras pueden oponer todas las excepciones que sean inherentes a la obligación principal garantizada, salvo las personales. Esto implica que todo lo concerniente a la exigibilidad de la fianza, que es un contrato accesorio de la obligación principal, puede ser controvertido por las afianzadoras, pero no que éstas puedan hacer valer cuestiones relacionadas con la obligación principal, pues de admitirse que pueden hacerlo, se les estaría legitimando indebidamente porque su conducta no se encuentra regida por el contrato entre las partes (cuyo cumplimiento garantiza la fianza) y menos sometida a las consecuencias que per se genere el incumplimiento, cuando sólo pueden perjudicar a las partes, por encontrarse directamente vinculadas a su observancia y, por tanto, éstas serán las únicas que podrán alegar, probar y excepcionarse sobre la obligación principal, pues de otra manera se alteraría la naturaleza accesorio de la fianza al permitirse litigar a una parte ajena a la obligación principal, de suerte que sustituya o coexista con el deudor principal, lo cual rompe con toda la regulación jurídica de la fianza. La vinculación que genera el contrato que da origen a la fianza en cuanto a los derechos y obligaciones de las partes implica que en caso de incumplimiento se pueda acudir ante las instancias administrativas o judiciales a exigir su cumplimiento forzoso, teniendo las partes la potestad de hacer valer las excepciones y defensas relativas al cumplimiento o incumplimiento, pero no así las afianzadoras que, al expedir las pólizas de fianzas, sólo intervienen de manera accesorio a la obligación principal, de suerte que, en caso de litigio en el que se les exija la obligación garantizada, deben limitarse, dada la naturaleza accesorio del contrato de fianza, a hacer valer las excepciones y defensas en torno al acto que suscribieron, por ser parte del mismo, pues los efectos vinculatorios del consentimiento de las partes para hacer, permitir o tolerar, sólo genera derechos, obligaciones y consecuencias para los que en éste intervinieron.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO.

Finalmente, por cuanto al argumento de la actora sobre a la ausencia, en la Ley, de plazos que regulen el inicio y conclusión del procedimiento de rescisión administrativa, si bien es cierto el artículo 1º constitucional, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita; asimismo, dispone que todas las autoridades del Estado Mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado Mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad; sin embargo, en el caso no se advierte violación alguna a las garantías constitucionales o derechos humanos que la actora aduce, por lo que se hace innecesario el desarrollo de los argumentos tendientes a justificar ese hecho, ello de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 16/2014 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que para que se estime que se realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, basta con que se mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos de la actora.

El rubro y texto de la jurisprudencia de mérito, localizada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril del año 2014, Tomo I, página 984, establecen lo siguiente:

CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR**

ACTORA: ***** ***** **
***** ****

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 13 -

argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, **si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica.** Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconveniencia de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.

(Énfasis añadido)

CUARTO. CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA. En el **primer concepto de impugnación de la demanda**, refiere la actora que debe anularse el requerimiento de pago que se impugna, por el otorgamiento de prorrogas o esperas al fiado sin anuencia de la afianzadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 de la Ley de Seguros e Instituciones de Fianzas, siendo que en el inciso G) de las pólizas de fianzas se estipuló que para la interpretación de las obligaciones garantizadas se sometía a dicha Ley.

Que en las pólizas de fianzas se garantizó la debida inversión o devolución parcial o total del anticipo otorgado y el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones, mismas que debían realizarse dentro del plazo para la ejecución de los trabajos pactados en la cláusula quinta del contrato, dónde se pactó

un plazo de 90 días contados a partir del 12 de octubre de 2018 y hasta el 9 de enero de 2019; no obstante la autoridad anexó al requerimiento de pago un comprobante de la entrega del anticipo que se realizó fuera del plazo pactado en el contrato, mediante transferencia electrónica el 14 de febrero de 2019.

Que el pago referido da cuenta que se otorgó a la contratista un plazo adicional para el cumplimiento de sus obligaciones sin el aviso y consentimiento de la afianzadora, para que a su vez otorgara su consentimiento a través del endoso que garantizara la amortización o devolución del anticipo y el cumplimiento de las obligaciones durante el nuevo plazo, por lo que se extinguió la obligación de la fiadora.

La autoridad demandada al contestar la demanda sostuvo la legalidad de la resolución impugnada.

A juicio de este Órgano Colegiado el concepto de impugnación es **sustancialmente fundado**, conforme a lo siguiente:

En primer término es de tener en cuenta que las pólizas de fianza cuyo pago le fue requerido a la demandante [visibles a folios 71 y 72 y 76 y 77 de autos], se emitieron respecto del cumplimiento del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado ***** de 10 de octubre de 2018, como refiere la actora.

Ahora bien, de la caratula del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado ***** visible a folio 88 de autos, se desprende que para la ejecución de su objeto se pactó por las partes un período de 90 días naturales, comprendido del 12 de octubre de 2018 al 9 de enero de 2019, como señala la demandante; sin que obre en autos algún convenio modificadorio que dé cuenta de la modificación a dicho plazo.

Lo anterior aunado a que en la propia acta de incumplimiento de 3 de marzo de 2023, suscrita por el Supervisor de Obra del Instituto Mexiquense de la Infraestructura del Gobierno del Estado de México, que la actora exhibe [folios 175 a 180 de autos], se reconoce como fecha estipulada para la conclusión de la obra el 9 de enero de 2019, además de precisarse que no se realizó ningún convenio adicional en el monto o plazo pactados en el contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado ***** como se advierte de la digitalización siguiente:



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR

ACTORA: *****

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 15 -

A la fecha se han formalizado lo siguientes contratos y convenios:

Número de Instrumento	Tipo	Importe
	Precios Unitarios a tiempo determinado	\$480,000.00 (INC. IVA)
Importe total del contrato		\$480,000.00 (INC. IVA)
Importe del Anticipo		\$144,000.00 (INC. IVA)

- No se realizó ningún convenio adicional en monto o plazo.

En mención al contrato [REDACTED] "EL INSTITUTO" otorgó a la empresa contratista [REDACTED] un anticipo equivalente al 30% del monto total del contrato para la ejecución de los trabajos por la cantidad de \$144,000.00 (Ciento cuarenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) y fue tramitado para pago el día 10 de diciembre de 2018.

IV.- Descripción breve de las causas que dan origen al procedimiento de rescisión, así como de las cláusulas del contrato que "El Contratista" incumplió:

Relativo al contrato [REDACTED] referente a la [REDACTED] con periodo de ejecución del día 12 DE OCTUBRE DE 2018 Y TÉRMINO EL DÍA 09 ENERO DE 2019, se hace constar los siguientes hechos:

Es decir, en la documentación anexa al requerimiento de pago impugnado se señala que el plazo de vencimiento para el cumplimiento del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado ***** fue el 9 de enero de 2019, por lo que del análisis integral a las documentales que obran en autos es dable concluir que no existe probanza alguna que consigne la concesión expresa de una prórroga para el cumplimiento del contrato en mención o la actualización de algún supuesto que actualice esa figura.

Ello en el entendido que, la **prórroga** se define como la continuación de algo por un tiempo determinado, por lo que se actualiza **cuando aún no vence el plazo original para el cumplimiento de la obligación**, mientras que **espera**, es la acción y efecto de esperar, por lo que esperar, se entiende como la acción de permanecer en el sitio adonde se cree que ha de ir alguien o en donde se presume que ha de ocurrir algo.

De igual forma, la distinción entre ambos términos, deriva del momento en que se pacta, en la medida en que la prórroga se concede cuando aún no vence

el plazo original para el cumplimiento de la obligación, mientras que la espera es concedida cuando venció el plazo.

Lo anterior se desprende del contenido sustancial de la tesis con número de registro 265774 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual si bien alude a un precepto legal diferente, ambos artículos están redactados de manera idéntica. La tesis en mención es del contenido que se transcribe:

FIANZAS, PRORROGA O ESPERA EN LAS. El argumento que haga valer la autoridad en el sentido de que la prórroga al ser concedida posteriormente al vencimiento de la obligación no extingue por tal razón la fianza, carece de fundamento, en primer lugar, porque si se distinguen prórroga y espera, se verá que la primera tiene lugar cuando no se ha cumplido el plazo de la obligación y la segunda cuando dicho plazo se ha vencido. Resulta así muy claro que al hablar de "prórroga" concedida posteriormente al vencimiento de la obligación, la autoridad se está refiriendo a una espera. Por consiguiente, la argumentación se reduce a afirmar que puesto que hubo espera, y no prórroga, no se extinguió la fianza. La anterior afirmación carece de fundamento, pues la hipótesis se encuentra prevista expresamente en el artículo 119 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, que establece que la prórroga o espera concedida por el acreedor al deudor principal, sin consentimiento de la institución de fianzas, extingue la fianza, y si no existió el consentimiento de referencia, la fianza debe considerarse extinguida.

Revisión fiscal 308/59. Compañía de Fianzas México, S. A. 25 de noviembre de 1965. Unanimidad de cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

En ese sentido, en el presente juicio contencioso administrativo, esta Sala llega a la conclusión de que no se actualiza la figura denominada prórroga, para el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de obra pública

Lo anterior toda vez que el supuesto con el cual la actora aduce se actualizó la prórroga del plazo pactado por las partes para la ejecución de la obra contratada, ocurrió con posterioridad a la fecha convenida por las partes para la conclusión de la obra.

En efecto, dentro de los documentos que la autoridad anexó al requerimiento impugnado se encuentra **el comprobante de la transferencia electrónica el 14 de febrero de 2019 (folio 171 de autos), al que hace referencia la ejecutoria que se cumple**, el cual consigna la transferencia bancaria realizada de una cuenta abierta a nombre del Instituto Mexiquense de la Infraestructura Física educativa, contratante en el contrato referido, a una cuenta a nombre del contratista ***** en cantidad de \$144,000.00, de fecha 18 de febrero de 2019, equivalente a la cantidad garantizada por concepto de anticipo, **con el cual se acredita que la fecha de pago de anticipo fue posterior a la fecha pactada tanto para el inicio de la obra, como para la conclusión de la misma.**

Ello aunado a que, en la parte conducente del requerimiento de pago que se impugna, se señalan como parte de los documentos que se anexan al mismo “Factura número A 16 del 15 de noviembre de 2018 expedida por *****
**** ** ***** misma cantidad que ampara la cantidad de \$144,000.00 (Ciento cuarenta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), por concepto del anticipo otorgado que corresponde al 30% del importe total del contrato de obra pública, así como la constancia de pago interbancario con folio único número *****
emitida por **** ***** ** ** ***** *****
***** el 18 de febrero de 2019”, es decir, el pago cuestionado corresponde al anticipo pactado entre los contratantes.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que el plazo de conclusión de la obra a que hace referencia el contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado ***** fue el **9 de enero de 2019** y el pago del anticipo correspondiente se hizo hasta el 18 de febrero de 2019, como se adelantó, no se actualiza la figura de la prórroga, pues el pago en mención se realizó fuera del plazo estipulado para la conclusión de la obra.

Máxime que, el acta de finiquito unilateral del contrato de obra pública

*****, diligenciada por el Instituto Mexiquense de la Infraestructura Física Educativa, contratista del contrato en mención, visible a folios 340 a 350 de autos al haber sido exhibida como prueba por la demandante, en la parte que interesa señala lo siguiente:

SIN

TEXTO

Derivado de lo anterior, y en virtud de que con fecha 18 de febrero del 2019, se entregó a "EL CONTRATISTA" el anticipo pactado entre las partes en la cláusula séptima de "EL CONTRATO", con fecha 19 de febrero de 2019, nos constituimos los

Supervisor de Obra, personal adscrito a "EL INSTITUTO", a efecto de llevar a cabo la apertura de la bitácora de obra, entrega del inmueble y del proyecto ejecutivo; sin embargo, al acto en mención no se presentó "EL CONTRATISTA", así como tampoco se hizo la designación de Superintendente por parte de éste, incumpliendo así lo establecido por el artículo 123 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; lo que imposibilitó aperturar la bitácora de obra correspondiente, así como la entrega del inmueble para la realización de los trabajos y del proyecto ejecutivo respectivo.

De la imagen inserta se desprende que, el inmueble objeto de la obra contratada en el contrato ***** , se intentó poner a disposición de la contratista hasta el 19 de febrero de 2019, sin embargo ésta no estuvo presente en ese acto, por lo que además de que ello ocurrió con posterioridad a la fecha estipulada para la conclusión de la obra, no pudo concretarse por la inasistencia de la contratista, por lo que no se tiene certeza del momento en que se materializó dicho acto.

En ese orden de ideas, es dable concluir que la contratista aceptó esperar a un momento posterior al pactado por las partes para el inicio y conclusión de la obra contratada, toda vez que el pago del anticipo de la obra contratada y el momento en que fue puesto a disposición del contratista el inmueble objeto de la misma, **alteró en el vínculo obligacional garantizado**, por lo que debió haberle sido notificada tal alteración a la afianzadora y al no ser así, se surte el supuesto de extinción de la fianza previsto en el artículo 179¹ de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas.

En efecto, los atrasos en el pago del anticipo de la obra y poner a disposición del contratista el inmueble de la obra, imposibilitaron el inicio de aquella en la fecha pactada, pues ocurrieron incluso cuando había fenecido el plazo convenido por las partes para la conclusión de la obra, pues incluso los artículos 50, primer párrafo, fracción I, y 52 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas², son claros al señalar que, el importe del anticipo concedido será

¹ **ARTÍCULO 179.-** La prórroga o espera concedida por el acreedor al deudor principal, sin consentimiento de la Institución, extingue la fianza.

² **ARTÍCULO 50.-**

El otorgamiento del anticipo se deberá pactar en los contratos y se sujetará a lo siguiente:

I. El importe del anticipo concedido será puesto a disposición del contratista con antelación a la fecha pactada para el inicio de los trabajos; el atraso en la entrega del anticipo será motivo para diferir en igual plazo el programa de ejecución pactado. Cuando el contratista no entregue la garantía de anticipo dentro del plazo señalado en el artículo 48 de esta Ley, no procederá el diferimiento y, por lo tanto, deberá iniciar los trabajos en la fecha establecida originalmente; (...)

puesto a disposición del contratista con antelación a la fecha pactada para el inicio de los trabajos, y que la dependencia o entidad contratante oportunamente pondrá a disposición del contratista el o los inmuebles en que deban llevarse a cabo.

Lo anterior tiene como consecuencia una modificación en los términos pactados en el contrato de obra pública número ***** pues incumplió con los supuestos necesarios para iniciar la obra contratada en la fecha estipulada, ya que como se dijo el pago del anticipo de obra se realizó fuera del plazo convenido para la realización de la obra, lo que generó una modificación del vínculo obligacional.

Ahora bien, de conformidad con criterios del Poder Judicial, los cuales más adelante se citan, cuando en un contrato de obra pública se pactan fechas de inicio y conclusión de ésta, sobre lo cual se expidió una póliza de fianza, ello implica que la afianzadora se sujetó a la modalidad obligacional del plazo de ejecución descrito, pues constituye el tiempo de duración de la obligación principal. En consecuencia, la modificación de la fecha de inicio de la obra constituye una alteración de la modalidad del vínculo obligacional, por estar referida a la validez de la obligación y, por tanto, es necesario recabar el consentimiento de la afianzadora al respecto.

Lo anterior, porque el artículo 179 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, al establecer que la prórroga o espera concedida por el acreedor al deudor principal, sin consentimiento de la afianzadora, extingue la fianza, prevé una regla categórica –no admite objeción o discusión– e imperativa – exigencia inexcusable–, relacionada con el vínculo obligacional, porque ésta es una persona distinta de los contratantes, en cuya relación contractual participa en calidad de garante; de ahí que debe notificársele la modificación para que decida si la acepta o, en su caso, propone la cancelación de la póliza de fianza o sugiere la generación de otra, con la finalidad de hacerla acorde con las nuevas condiciones pactadas, ya

Artículo 52.- La ejecución de los trabajos deberá iniciarse en la fecha señalada en el contrato respectivo, y la dependencia o entidad contratante oportunamente pondrá a disposición del contratista el o los inmuebles en que deban llevarse a cabo. (...)

que de lo contrario se vincularía a la afianzadora con una obligación sobre la cual no expresó su consentimiento.

Es decir, si las prórrogas o esperas otorgadas sin el consentimiento de la institución se refieren a obligación diversa que hubiese contraído el fiado con el beneficiario, aun cuando estén vinculadas con las que originaron el otorgamiento de la fianza, no es posible considerarlas para aplicar el supuesto legal contenido en el artículo invocado, ya que no constituyen el objeto de la fianza.

Son aplicables los siguientes criterios, cuyos contenidos y datos de localización se reproducen:

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Registro digital: 265774
Instancia: Segunda Sala
Sexta Época
Materias(s): Administrativa
Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen CI, Tercera Parte, página 23
Tipo: Aislada

FIANZAS, PRORROGA O ESPERA EN LAS. El argumento que haga valer la autoridad en el sentido de que la prórroga al ser concedida posteriormente al vencimiento de la obligación no extingue por tal razón la fianza, carece de fundamento, en primer lugar, porque si se distinguen prórroga y espera, se verá que la primera tiene lugar cuando no se ha cumplido el plazo de la obligación y la segunda cuando dicho plazo se ha vencido. Resulta así muy claro que al hablar de "prórroga" concedida posteriormente al vencimiento de la obligación, la autoridad se está refiriendo a una espera. Por consiguiente, la argumentación se reduce a afirmar que puesto que hubo espera, y no prórroga, no se extinguió la fianza. La anterior afirmación carece de fundamento, pues la hipótesis se encuentra prevista expresamente en el artículo 119 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, que establece que la prórroga o espera concedida por el acreedor al deudor principal, sin consentimiento de la institución de fianzas, extingue la fianza, y si no existió el consentimiento de referencia, la fianza debe considerarse extinguida.

Revisión fiscal 308/59. Compañía de Fianzas México, S. A. 25 de noviembre de 1965. Unanimidad de cinco votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Registro digital: 254204
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Séptima Época
Materias(s): Administrativa
Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 82, Sexta Parte, página 38
Tipo: Aislada

FIANZA, EXTINCION DE LA. El plazo concedido a la fiada, para que reparara los desperfectos encontrados en las obras que realizó, entraña una prórroga o espera, que si se otorgó sin haberse tomado en consideración a la institución fiadora y, consecuentemente, sin haberse obtenido el consentimiento de ésta, se extingue de inmediato la fianza respectiva, según lo dispone el artículo 119 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, que no señala la excepción de ninguna especie, máxime si la prórroga en cuestión se dispensó ya concluida la vigencia de la póliza.



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR

ACTORA: ***** ***** **
***** **

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 21 -

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 480/75. Central de Fianzas, S.A. 2 de octubre de 1975.
Unanimidad de votos. Ponente: Juan Gómez Díaz. Secretaria: María Simona
Ramos de Hernández.

Sin que sea óbice a lo anterior que en los incisos D) y C) de las pólizas de fianzas números ***** (*****) * ***** (*****) * visibles a folios 71 y 73 y 76 y 77, respectivamente; se haya señalado que “LA FIANZA PERMANECERÁ VIGENTE DURANTE EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN QUE GARANTICE Y CONTINUARÁ VIGENTE EN CASO DE QUE SE OTORGUE PRÓRROGA AL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO”, toda vez que como se precisó, en el caso no se actualizó la figura de la prórroga, por lo que no se da el supuesto de continuidad de las obligaciones garantizadas que ahí se establece.

Máxime que, conforme al artículo 6 del Código Civil Federal “*la voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla.*”, por lo que subsistió la obligación de la hacer del conocimiento de la afianzadora las alteraciones al contrato cuyo cumplimiento garantizó a través de las pólizas de fianzas cuyo pago le fue requerido.

Conforme lo expuesto, en la especie se actualiza la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del artículo 51, toda vez que las pólizas de fianza cuyo pago fue requerido a la autoridad se extinguieron por virtud de las modificaciones a los términos pactados en el contrato cuya ejecución garantizaron, por lo que procede declarar la nulidad lisa y llana de resolución impugnada.

Finalmente es de precisar que, atento a lo expresado en el considerando que antecede, se hace innecesario analizar el resto de los razonamientos de impugnación que se exponen en la demanda, pues cualquiera que fuera el pronunciamiento que a los mismos recayera, en nada cambiaría el sentido del presente fallo.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracción IV, y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 192 de la Ley de Amparo, **se resuelve:**

I. La parte actora probó los extremos constitutivos de su pretensión; en consecuencia,

II. Se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada, misma que quedo precisada en el resultando primero del presente fallo, conforme a lo expuesto en el último considerando del mismo.

III. NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL PREVIO AVISO ELECTRÓNICO A LAS PARTES.

IV. MEDIANTE ATENTO OFICIO QUE SE GIRE AL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO, remítase copia certificada de esta sentencia como cumplimiento a la ejecutoria dictada en el Amparo Directo **386/2023**.

Así, lo resolvieron y firman los Magistrados que integran la Sala Regional Sur del Estado de México y Auxiliar, **MARÍA DOLORES OMAÑA RAMÍREZ**, **ERNESTO CHRISTIAN GRANDINI OCHOA** y **ARTURO BOLIO CERDÁN**, ante la presencia de la Secretaria de Acuerdos Emma Rebeca Ciriaco Sánchez, quien actúa y da fe.

**MAGISTRADA MARÍA DOLORES
OMANA RAMÍREZ**

Presidente de Sala y Titular de la
Tercera Ponencia

**MAGISTRADO ERNESTO CHRISTIAN
GRANDINI OCHOA**

Titular de la Segunda Ponencia e
instructor del juicio.

**MAGISTRADO ARTURO BOLIO
CERDÁN**

Titular de la Primera Ponencia

LIC. EMMA REBECA CIRIACO SÁNCHEZ

Secretaria de Acuerdos
ERCS.

“El seis de mayo de dos mil veinticuatro, la Licenciada Emma Rebeca Ciriaco Sánchez, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Sala Regional Sur del Estado de México y Auxiliar, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, esta versión pública



TEJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SALA REGIONAL SUR DEL
ESTADO DE MÉXICO Y
AUXILIAR**

ACTORA: ***** ***** **
***** **

EXPEDIENTE: 217/23-29-01-2



- 23 -

suprime toda aquella información considerada legalmente como confidencial, por tratarse de: el nombre de la actora, el de su representante legal, el nombre de terceros, datos identificatorios de un contrato, números de pólizas de fianza, y folio de pago con institución bancaria. Conste.”