

1º.- PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común para las Salas Regionales en la Ciudad México de este Tribunal el **** ** ***, los **CC.** **** ** ***, promoviendo en su calidad de representantes legales de **** ** ***, comparecieron a demandar la

2...

nulidad de la resolución contenida en el oficio
******* de ** ***** ** ******, emitido por el
Coordinador de Garantías y Procedimientos Legales de la Dirección
General de Asuntos Jurídicos de la Tesorería de la Federación de la
Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual se resolvió lo
 siguiente:

[...]
Por los motivos antes descritos y con los fundamentos expresados, es procedente emitir el presente requerimiento de pago a Afianzadora SOFIMEX, S.A. actualmente SOFIMEX, Institución de Garantías, S.A., por las cantidades de \$***** ** ***** ***** * **** ** *****
***** * **** ***** ***** con cargo a "LA GARANTÍA DE ANTICIPO", y \$***** ***** ***** *****
***** ***** ***** ***** , con cargo a "LA GARANTIA DE CUMPLIMIENTO", cantidades que suman un total de \$***** ***** ***** ***** * * *****
***** ***** , mismo que debe realizarse dentro de los treinta días naturales contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación del presente requerimiento y comprobarse con las constancias respectivas ante la Coordinación de Garantías y Procedimientos Legales de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Tesorería de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
[...]

2°.- ADMISIÓN DE DEMANDA. Mediante acuerdo de ** **
 *****, se admitió a trámite la demanda de nulidad, se tuvieron
 por ofrecidas y admitidas las pruebas respectivas y con copia simple de
 la demanda se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para
 que en el plazo de ley formulara su respectiva contestación de
 demanda.

3°.- CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. A través del proveído de **** ** * ***** ** ****, se tuvo por contestada la demanda, asimismo, se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas precisadas en el capítulo correspondiente. Por otra parte, se ordenó emplazar a la Secretaría de Infraestructura de Comunicaciones y Transportes, como tercero interesado en el juicio.

DEMANDANTE: *****

3...

4°.- SE TIENE POR APERSONADO. Por auto de **, se tuvo por apersonado a la Secretaría de Infraestructura de Comunicaciones y Transportes como autoridad tercero interesada, asimismo.

5°.- TÉRMINO DE ALEGATOS. Mediante acuerdo de **, se le otorgó a las partes término legal para formular alegatos, derecho que fue ejercido por las partes.

6°.- CIERRE DE INSTRUCCIÓN POR MINISTERIO DE LEY. Una vez fenecido el término a las partes para formular alegatos y no habiendo cuestión alguna que desahogar, quedó cerrada la instrucción por ministerio de Ley, por lo que se procede a dictar **sentencia definitiva**; y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA DE LA SALA. Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 3°, fracción X, 6, fracción III, 30 y 34 primer párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 48 fracción XVII y 49 fracción XVII del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

SEGUNDO.- EXISTENCIA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La existencia de la resolución impugnada se encuentra debidamente acreditada en autos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, por la exhibición que de ella realiza la actora (visible

4...

a folios ** a ** de autos) y por el reconocimiento expreso que de la misma hace la autoridad en su contestación a la demanda, en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

TERCERO.- COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD. Al ser la competencia una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente, esta Juzgadora procede a realizar el estudio del "SEGUNDO" concepto de impugnación del escrito de demanda, a través de los cuales la parte actora, controvierte la competencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada, en los que medularmente señaló lo siguiente:

Que, el Coordinador de Garantía y Procedimientos Legales, al expedir el requerimiento de pago impugnado, no fundamentó su competencia y las facultades para expedir dicho requerimiento, lo cual le causa perjuicio a su representada.

Que, la cita de los artículos en el requerimiento de pago resultan carentes e insuficientes para considerarla debidamente fundada y motivada la competencia de la autoridad.

Que la actora está en un claro y manifiesto estado de indefensión, toda vez que desconoce si el actuar de los entes demandados se encuentran o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio.

Que, el requerimiento de pago resulta por demás improcedente e ilegal, lo que amerita que se declare su improcedencia y su nulidad lisa y llana.

Por su parte, **la autoridad demandada** al momento de contestar la demanda sostuvo la legalidad y validez de la resolución impugnada, refiriendo que, el acto administrativo materia de la Litis en el juicio de nulidad cumple con los requisitos de debida fundamentación

5...

y motivación por lo que hace a la competencia material y territorial de la autoridad emisora del acto respectivo.

A juicio de las Magistradas integrantes de esta Sala, el argumento de la actora resulta **infundado**, por las siguientes consideraciones:

En principio, cabe destacar que, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de los particulares deben estar debidamente fundados y motivados y, para que se considere que un acto de autoridad se encuentra debidamente fundado, en cuanto a la competencia de la autoridad que lo emite, es necesario que ésta señale con precisión, además del precepto legal que le otorgue existencia, también aquél o aquéllos que le concedan la atribución ejercida y los que delimiten su circunscripción territorial dentro de la cual válidamente puedan ejercer esa atribución; incluyendo en su caso, el precepto que fije su competencia por grado.

Lo anterior, con la finalidad de dar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico, ya que de esta forma el gobernado tiene conocimiento de los datos indispensables para la defensa de sus intereses, pues de lo contrario, se privaría al afectado de un elemento que pudiera resultar esencial para impugnar el acto de molestia, debido a que desconocería el precepto legal que le da existencia y competencia, tanto material, como territorial, a la autoridad para emitirlo y de poder controvertirlo cuando estime que no se adecua al ordenamiento que le otorga competencia.

6...

Por lo que, para fundar en el acto de molestia, la competencia de la autoridad constituye un requisito esencial y una obligación de la autoridad, pues ésta sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello, dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; de ahí que no basta que sólo se cite la norma que le otorga existencia y competencia material para considerar que se cumple con el derecho de debida fundamentación, sino que es necesario que se precise, de forma exhaustiva, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo, los preceptos que fundan la competencia.

Sustenta lo anterior, la jurisprudencia **P./J. 10/94, I**, cuyos datos de identificación y rubro son los siguientes:

Jurisprudencia **P./J. 10/94**, emitida por Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Mayo de 1994, página 12:

“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

Contradicción de tesis 29/90. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tribunal (en la actualidad Primero) Colegiado del Décimo Tercer

7...

Circuito. 17 de junio de 1992. Unanimidad de dieciocho votos.
Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge D. Guzmán
González.

En atención a lo anterior, en nuestro sistema jurídico impera a nivel constitucional el principio de legalidad, que se traduce en que los gobernados sólo pueden ser afectados en su esfera jurídica a través de mandamientos escritos de autoridad competente, entendiendo con ello que su existencia debe contemplarse en un ordenamiento legal o reglamentario, e investidas de facultades expresas para emitir el acto de molestia.

Dicho principio se encuentra íntimamente adminiculado con el derecho de debida de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos:

1. El formal: que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde debidamente su competencia y, para el caso de que las normas incluyan diversos supuestos, se precise con claridad y detalle el apartado, incisos, subincisos, fracción o fracciones, que apoyan, su actuación y;

2. El material: que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en esas normas.

Por tanto, la fundamentación de la competencia de la autoridad descansa en el principio de legalidad, consistente en que los órganos o autoridades administrativas sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la ley; por lo que no basta la cita global del ordenamiento jurídico, sino que es necesario citar en el cuerpo mismo del documento que lo contenga, el carácter con que se suscribe y el

8...

dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal facultad.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para poder considerar un acto de autoridad como correctamente fundado es necesario que en él se cite: **a)** las disposiciones legales, acuerdo o decreto que les otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado y **b)** estas disposiciones o cuerpos legales deberán ser señalados con toda exactitud, precisándose las fracciones, incisos, subincisos; y, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden.

El criterio de referencia está contenido en la jurisprudencia **2a./J.115/2005**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, septiembre de 2005, Novena Época, página 310, la cual establece lo siguiente:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P. /J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues

9...

sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

Contradicción de tesis 114/2005-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 2 de septiembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alfredo Aragón Jiménez Castro."

Así, a fin de respetar el principio de seguridad jurídica, es necesario que en el mandamiento escrito que contenga el respectivo acto de autoridad se mencione, con puntualidad, las disposiciones legales específicas que incorporen al ámbito competencial del órgano emisor la atribución que le permita afectar la esfera jurídica del gobernado, atendiendo a los diversos criterios de atribuciones.

Debiéndose tomar en cuenta que la competencia de las autoridades administrativas se fija con base en los criterios por razón de materia, grado y territorio, que consisten en:

10...

a) Materia. Aquélla que atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquél; ubicándose dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás.

b) Grado. También llamada funcional o vertical, y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados (escalas) y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.

c) Territorio. Referida a las circunscripciones administrativas, en razón de que el Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, eventualmente se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitada localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia, se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

En este tenor, la formalidad de fundar en el acto de molestia la competencia de la autoridad que lo suscribe constituye un requisito esencial del mismo, toda vez que la eficacia o validez de dicho acto dependerá que haya sido realizado por el órgano de la administración que se trate, dentro del respectivo ámbito de sus atribuciones regidas por una norma legal que le autorice ejecutarlas.

En el caso, la parte actora controvertió la fundamentación de la competencia del Coordinador de Garantías y Procedimientos Legales de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Tesorería de la Federación, para emitir el requerimiento de pago, visible a folios 35 a 42 de autos; documento al cual se le otorga pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 46, fracción I, de la Ley Federal

11...

de Procedimiento Contencioso Administrativo, 79, 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el juicio contencioso administrativo.

Una vez expuesto lo anterior, cabe señalar que en el caso que nos ocupa, del análisis realizado a la resolución impugnada, se advierte que la misma fue emitida por el **Coordinador de Garantías y Procedimientos Legales de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Tesorería de la Federación**, la cual a fin de fundar su actuación, citó entre otros los artículos 45 de la Ley de Tesorería de la Federación; 75, 76, fracciones I y III, y 78, fracción III, del Reglamento de la Ley de Tesorería de la Federación; 282, primer párrafo, fracciones II, primer y segundo párrafos, III y V de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas; 3, fracciones I y II del Reglamento del Artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas para el cobro de fianzas otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, distintas de las que garantizan obligaciones fiscales federales a cargo de terceros; 3, 4, apartado E, fracción III, inciso b) y último párrafo, 31, fracciones I y XXXII, 34 D, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, preceptos legales que a la letra señalan lo siguiente:

LEY DE TESORERIA DE LA FEDERACIÓN

“Artículo 45.- Las garantías no fiscales cuyo beneficiario sea el Gobierno Federal, se expedirán a favor de la Tesorería, quien las calificará, aceptará, controlará, custodiará, sustituirá, cancelará, devolverá y hará efectivas según proceda.

Para hacer efectivas las garantías no fiscales se debe realizar por lo menos el requerimiento de pago por el importe principal y, en su caso, la indemnización por mora o los accesorios que correspondan en términos de las disposiciones jurídicas aplicables o que se hubieren pactado conforme a dichas disposiciones, así

12...

como, en su caso, la aplicación de su monto al concepto de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda.

Los Auxiliares, incluidas las autoridades judiciales y jurisdiccionales federales, realizarán los actos señalados en el primer párrafo de este artículo, excepto el hacer efectivas las garantías cuando su importe deba aplicarse al erario federal, lo cual corresponderá a la Tesorería de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

La Tesorería expedirá las disposiciones generales a que deberán sujetarse los Auxiliares, para realizar los actos referidos en el párrafo anterior."

REGLAMENTO DE LA LEY DE TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN

"Artículo 75. Las garantías no fiscales expedidas a favor de la Tesorería se harán efectivas ante el incumplimiento de las obligaciones garantizadas."

"Artículo 76. Para solicitar a la Tesorería que se haga efectiva la garantía no fiscal, el Auxiliar que haya aceptado dicha garantía integrará y remitirá el expediente relativo, de conformidad con lo siguiente:

I. Para las garantías que se hayan otorgado con motivo de obligaciones contractuales y actos administrativos; procedimientos de contratación de obras o de adquisición y arrendamiento de bienes o prestación de servicios; permisos; autorizaciones; licencias; concesiones y otras obligaciones de naturaleza no fiscal:

- a) Documento en el que conste la obligación garantizada;
- b) Documento constitutivo de la garantía;
- c) Documento en que se funde y motive la exigibilidad de la garantía;
- d) Documento en el cual conste el importe a requerir con cargo a la garantía;
- e) En su caso, la demanda, escrito de inconformidad, recurso o cualquier otro medio de defensa legal y la resolución o sentencia firme dictada en el mismo, así como las constancias de notificación correspondientes, cuando en ellos se haya controvertido el acto relativo al cumplimiento de la obligación garantizada, y
- f) Cualquier otro que motive la efectividad de la garantía;

[...]

III. Aquellos otros que establezcan las disposiciones jurídicas aplicables, de acuerdo al tipo de obligación garantizada, en su caso."

"Artículo 78. La Tesorería, una vez recibida la solicitud para hacer efectiva la garantía, procederá conforme a lo siguiente:

[...]

13...

III. Emitirá y notificará el requerimiento de pago para hacer efectiva la garantía una vez que cuente con toda la documentación justificativa para tal efecto y, en su caso, realizará las gestiones de cobro de los accesorios legales por la falta de pago oportuno de la garantía, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables."

LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS

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

[...]

II. Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la Institución para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

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

[...]

14...

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

En caso contrario, dentro de los veinticinco días hábiles siguientes al vencimiento de dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate con conocimiento de la Institución, solicitará a la Comisión que ordene se rematen valores propiedad de la Institución, bastantes para cubrir el importe del requerimiento de pago, más la indemnización por mora que hasta ese momento se hubiera generado. La Comisión requerirá a la Institución para que, en un plazo de cinco días hábiles, acredite haber hecho el pago correspondiente o demandado la nulidad del mismo, apercibiéndola de que de no comprobar alguno de esos supuestos ordenará el remate solicitado.

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

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

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

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

Para los efectos previstos en esta fracción, la Comisión ordenará al intermediario del mercado de valores o a la institución depositaria de los valores de la Institución que, sin responsabilidad para la institución depositaria y sin requerir el consentimiento de la Institución, efectúe el remate de valores propiedad de la Institución, o, tratándose de instituciones para el depósito de valores a que se refiere la Ley del Mercado de Valores, transfiera

15...

los valores a un intermediario del mercado de valores para que éste efectúe dicho remate.

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

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

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

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

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

Los intermediarios del mercado de valores y las instituciones depositarias de los valores con los que las Instituciones tengan celebrados contratos para la administración, intermediación, depósito o custodia de títulos o valores que formen parte de su activo, quedarán sujetos, en cuanto a lo señalado en el preste

16...

artículo, a lo dispuesto en esta Ley, a las demás disposiciones aplicables y a la competencia de la Comisión. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo, será sancionado por la Comisión conforme a este ordenamiento, con independencia de las demás responsabilidades que del mismo pudieran derivar;

[...]

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

[...]"

REGLAMENTO DEL ARTÍCULO 95 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, PARA EL COBRO DE FIANZAS OTORGADAS A FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DEL DISTRITO FEDERAL, DE LOS ESTADOS Y DE LOS MUNICIPIOS, DISTINTAS DE LAS QUE GARANTIZAN OBLIGACIONES FISCALES FEDERALES A CARGO DE TERCEROS

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

I.- Requerirá de pago, en forma personal o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución fiadora de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en las oficinas principales, en las sucursales, en las oficinas de servicio o bien en el domicilio del apoderado designado por la institución fiadora para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las salas regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.

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

II.- Cuando la institución fiadora no le acredite a la autoridad ejecutora haber efectuado el pago de lo reclamado o haber demandado su improcedencia ante el Tribunal de la Federación, dicha autoridad ejecutora, acompañando copia del requerimiento en la que conste la fecha de su recepción por parte de la institución fiadora de que se trate o, en su caso, de la sentencia firme declare la validez del requerimiento formulado, solicitará a la dependencia especializada de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que ordene a la institución u organismo que corresponda, se rematen en bolsa, valores

17...

propiedad de la institución fiadora o, en su defecto, se disponga de las inversiones de la reserva de fianzas en vigor, en los términos señalados por el artículo 55, fracción IV, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, bastantes para cubrir el importe de lo reclamado, mismo que se pondrá a disposición de la oficina ejecutora.

[...]"

**REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO**

"Artículo 3.- La representación, trámite y resolución de los asuntos competencia de la Secretaría corresponde originalmente a la persona titular de la Secretaría.

Para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por las personas titulares de las Subsecretarías, de la Procuraduría Fiscal de la Federación, de la Tesorería de la Federación, de la Oficialía Mayor, de las unidades, de las direcciones generales, de las coordinaciones, de las direcciones, de las subdirecciones, y por las demás personas servidoras públicas que establezca este Reglamento y otras disposiciones jurídicas."

"Artículo 4.- La Secretaría, para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con las unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados siguientes:

[...]

E. Tesorería de la Federación:

[...]

III. Dirección General de Asuntos Jurídicos:

[...]

b) Coordinación de Garantías y Procedimientos Legales:

[...]

Las unidades administrativas de la Secretaría podrán auxiliarse, para el ejercicio de sus atribuciones, con jefaturas de unidad, subprocuradurías, subtesorerías, direcciones generales, coordinaciones, secretarías técnicas, direcciones de área, subdirecciones de área y jefaturas de departamento, así como de las personas coordinadoras, supervisoras, y demás personas

18...

servidoras públicas que se requieran para satisfacer las necesidades, cuyas funciones deberán señalarse y regularse, cuando así proceda, en el Manual de Organización General de esta Secretaría o, en su caso, en los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público, específicos de dichas unidades administrativas."

"Artículo 31.- La persona titular de la Tesorería de la Federación tiene las atribuciones siguientes:

I. Aplicar las disposiciones de la Ley de Tesorería de la Federación y su Reglamento, así como ejercer las demás atribuciones que señalen otras disposiciones jurídicas a la Tesorería de la Federación y a la Secretaría, en las materias a que se refiere este artículo;

[...]

XXXII. Dirigir los actos relativos a las garantías distintas de las fiscales cuyo beneficiario sea el Gobierno federal, incluidos los actos necesarios para hacerlas efectivas en términos de la Ley de Tesorería de la Federación, así como el desistimiento de las acciones de cobro de dichas garantías, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

[...]"

Artículo 34 D.- La Coordinación de Garantías y Procedimientos Legales tiene las atribuciones siguientes:

[...]

II. Calificar, aceptar, rechazar, controlar, custodiar, sustituir, cancelar, devolver y hacer efectivas las garantías no fiscales cuyo beneficiario sea el Gobierno federal en todo el territorio nacional; requerir, en dicho territorio, el pago por el importe principal de las mismas y, en su caso, la indemnización por mora por su pago extemporáneo o los accesorios que correspondan, y aplicar su monto al concepto de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, así como desistirse de las acciones de cobro de dichas garantías, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

[...]"

De los preceptos legales que anteceden se desprende esencialmente lo siguiente:

De acuerdo con Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, de acuerdo con el

19...

procedimiento establecido en el artículo 279 de la ley, o bien, en los términos previstos por el diverso 282, y de conformidad con las bases que fije el Reglamento de ese numeral, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en el que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

Así, si el beneficiario opta por seguir el procedimiento del artículo 282 transcrito, para hacer exigible una fianza a favor del Estado, el requerimiento de pago deberá llevarse a cabo por conducto de las autoridades ejecutoras correspondientes, quienes requerirán el pago a la institución, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos del primer párrafo de la fracción II de dicho dispositivo legal.

De lo contrario, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello.

En ese sentido, las fianzas otorgadas a favor de la Tesorería de la Federación, deben hacerse efectivas a través de la autoridad ejecutora facultada para ello, de acuerdo a la legislación correspondiente.

Por lo que hace al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se advierte que para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Hacienda y Crédito

20...

Público, se auxiliará por los titulares de entre otras, la Tesorería de la Federación, cuyas atribuciones, entre otras, son las de dirigir los actos relativos a las garantías distintas de las fiscales cuyo beneficiario sea el Gobierno federal, incluidos los actos necesarios para hacerlas efectivas en términos de la Ley de Tesorería de la Federación, así como el desistimiento de las acciones de cobro de dichas garantías, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, así como aplicar las disposiciones de la Ley de Tesorería de la Federación y su Reglamento, así como ejercer las demás atribuciones que señalen otras disposiciones jurídicas a la Tesorería de la Federación y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En ese sentido, el referido Reglamento, refiere que la Tesorería de la Federación, cuenta con unidades administrativas y que entre ellas se encuentra la Dirección General de Asuntos Jurídicos, que a su vez, cuenta con unidad de Coordinación de Garantías y Procedimientos Legales, quien a su vez tendrá entre otras facultades, calificar, aceptar, rechazar, controlar, custodiar, sustituir, cancelar, devolver y **hacer efectivas las garantías no fiscales cuyo beneficiario sea el Gobierno federal en todo el territorio nacional**; requerir, en dicho territorio, el pago por el importe principal de las mismas y, en su caso, la indemnización por mora por su pago extemporáneo o los accesorios que correspondan, y aplicar su monto al concepto de la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal que corresponda, así como desistirse de las acciones de cobro de dichas garantías, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

Por su parte, los artículos citados por la autoridad demandada en la resolución impugnada, relativos a la **Ley de Tesorería de la Federación y su Reglamento**, prevén que las garantías no fiscales cuyo beneficiario sea el Gobierno Federal, se expedirán a favor de la Tesorería, quien las calificará, aceptará, controlará, custodiará, sustituirá, cancelará, devolverá y hará efectivas según proceda y en el caso de que las referidas garantías no fiscales expedidas a favor de la Tesorería

21...

se harán efectivas ante el incumplimiento de las obligaciones garantizadas.

Conforme a lo anterior, esta Sala estima **infundado** el argumento de la accionante que se estudia en relación a la competencia del funcionario emisor de la resolución impugnada, esto es, el **Coordinador de Garantías y Procedimientos Legales de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Tesorería de la Federación**, toda vez que de la lectura realizada a los fundamentos que se citan en el acto controvertido; se desprende que los preceptos invocados por la enjuiciada en la resolución impugnada, que fueron citados por esta Juzgadora, sí justifican su **competencia material**, para requerir el cobro de la póliza de fianza otorgada a favor de la Tesorería de la Federación, por sí mismo y a través del procedimiento estatuido en el numeral 282, fracción II de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.

Asimismo, quedó acreditada la competencia por cuestión de territorio, toda vez que, la enjuiciada invocó el artículo 34 D, fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual establece que la Coordinación de Garantías y Procedimientos Legales, ejercerá sus facultades en todo el territorio nacional.

En ese sentido; es indiscutible, que se observó la garantía formal y material de fundamentación y motivación al citar con precisión los preceptos y fracciones que contemplan las facultades expresas para emitir actos de esa naturaleza, según lo exigen los artículos 16 Constitucional y 38, fracciones IV y V del Código Fiscal de la Federación.

22...

CUARTO.- FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. Este Órgano Colegiado procede al estudio del concepto de impugnación SEGUNDO, TERCERO, CUARTO y QUINTO vertido por la parte actora, en su escrito inicial de demanda, en el que planteó lo siguiente:

Que, en el caso que resultara procedente el reclamo de la autoridad, ese debería ser por el monto supuestamente incumplido equivalente al ****%, pero no así por el **%, de las fianzas.

Que, su representada en las pólizas de fianza números *****
* *****, requeridas de pago no renunció a la proporcionalidad, por lo que debe respetarse el avance de obra ejecutado y las estimaciones presentadas por la empresa fiada.

Que la resolución impugnada resulta ilegal, toda vez que adjunto al requerimiento de pago las actas "incumplimiento de obligaciones" y acta de "liquidación de adeudo", mismas que no se encuentran debidamente fundadas y motivadas y son contradictorias entre sí y con la resolución de rescisión del contrato.

Que, de acuerdo a lo asentado en el "Acta Administrativa de Incumplimiento de Obligaciones", se plasmó un incumplimiento del ****% y en el "Acta de liquidación" del *****%, lo cual resulta contradictorio entre ambas actas y dejan a su representada en estado de indefensión respecto de cual es el avance real ejecutado de la obra y el importe que debe hacerse efectivo con cargo a cada fianza, lo cual resulta ilegal y refleja que las mismas no están debidamente fundadas y motivadas.

Que, se modificaron las condiciones originalmente pactadas, realizándose una reducción al monto de la asignación en el ejercicio ****.

23...

Que si el monto total del contrato de obra pública fue disminuido atendiendo a lo dispuesto de \$***** a \$*****, por lo que el monto de la garantía debió de haber disminuido de \$***** a \$*****, que es el **% del monto total del contrato y si de esa cantidad solo se requiere el monto supuestamente incumplido correspondiente al ****%, la cantidad en su caso a requerirle debería ser \$*****, con lo cual la autoridad demandada pretende el pago de cantidades a las que no tiene derecho.

Que, la autoridad demandada adjunto al requerimiento la "liquidación de adeudo", misma que no se encontraba debidamente fundada y motivada.

Por su parte la autoridad demandada al formular su contestación de demanda, sostuvo la **validez** de la resolución impugnada.

A consideración de las Magistradas Integrantes de esta Sala, resultan **infundados e inoperantes** los argumentos de la actora en atención a lo siguiente:

En primer término, resulta pertinente precisar que la litis en el presente juicio se constriñe en determinar sobre la legalidad del requerimiento de pago (resolución impugnada).

En ese sentido, los agravios hechos valer por el accionante, respecto a la fundamentación y motivación de los documentos consistentes en las actas de incumplimiento de obligaciones y liquidación de adeudo, así como la liquidación de adeudo, resultan **inoperantes**, toda vez que la hoy actora pretende cuestionar las

24...

actuaciones emitidas dentro del procedimiento de rescisión del contrato, actuaciones que únicamente puede controvertir el fiado.

De manera que, la hoy actora en su calidad de afianzadora no se encuentra legitimado para controvertir los actos emitidos en el procedimiento de rescisión del contrato, ya que dicha facultad se encuentra reservada para las partes que lo celebraron.

Aunado a lo anterior, el artículo 282, fracción IV de la Ley de Instituciones de Seguros y Fianzas¹, establece claramente que únicamente las instituciones afianzadoras tienen legitimación para que, en caso de que estén inconformes con el requerimiento de pago de una póliza de fianza otorgada a favor de la Federación, acudan al Tribunal Federal de Justicia Administrativa a demandar la improcedencia del cobro, pero no así que se inconformaran sobre aspectos relacionados con el procedimiento o el incumplimiento el propio contrato que ampara la fianza.

En tal sentido, la legalidad del requerimiento de pago de la póliza de fianza sólo puede examinarse por vicios propios en el juicio contencioso administrativo federal, de modo, que la hoy actora no puede controvertir la fundamentación y motivación de los actos derivados del procedimiento de rescisión del contrato.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis VII-P-2aS-352, emitida por

¹ **ARTÍCULO 282.-** Las fianzas que las Instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas, a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en el artículo 279 de esta Ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el Reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación: [...]

IV. En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la Institución, dentro del plazo de treinta días señalado en la fracción III de este artículo demandará la nulidad del requerimiento de pago ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo, de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora o, en su caso, la Comisión, suspender el procedimiento de ejecución cuando se informe y compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellada de la misma.

25...

la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, cuyo rubro y contenido son del tenor siguiente:

VII-P-2aS-352

FIANZAS.- LA AFIANZADORA NO PUEDE DISCUTIR LA LEGALIDAD DE LA OBLIGACIÓN GARANTIZADA MEDIANTE LA FIANZA EXPEDIDA.-

De acuerdo con la Jurisprudencia número 83 de esta Sala Superior que tiene como rubro: "FIANZAS PARA GARANTIZAR UN CRÉDITO CONTROVERTIDO EN ALGÚN MEDIO DE DEFENSA, EXCEPCIONES QUE NO PUEDEN INTERPONERSE AL IMPUGNARSE LOS REQUERIMIENTOS DE PAGO", la afianzadora, al impugnar el requerimiento de pago en el juicio fiscal, está impedida para discutir la legalidad de las obligaciones contraídas por el sujeto fiado con una autoridad administrativa, local o federal, por virtud de un contrato de obra pública, y que mediante la fianza por aquella expedida se compromete a garantizar su cumplimiento, en razón de que las consecuencias jurídicas derivadas de las relaciones contractuales sólo pueden ser controvertidas por las partes que en ellas intervinieron, esto es, el sujeto fiado y la autoridad administrativa. Consecuentemente, el interés jurídico de la afianzadora en el juicio se circunscribe a la afectación que pueda ocasionarle el requerimiento de pago emitido con cargo a la fianza expedida, mas no adquiere ningún derecho para cuestionar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones pactadas por las partes contratantes, ni para oponer excepciones a estas, puesto que no intervino en la celebración del contrato respectivo.

Una vez establecido lo anterior, respecto a lo sostenido por el accionante respecto a que la autoridad demandada únicamente se encuentra facultada a requerir la parte proporcional de la fianza y no así el total de las mismas, el mismo resulta **infundado**.

Lo anterior es así, toda vez que contrario a lo referido por el accionante, la autoridad demandada requirió el pago de las pólizas de **fianza en la parte proporcional correspondiente al avance de los trabajos pactados en el Contrato de Obra Pública a Precios Unitarios y Tiempo Determinado** ******* de *******, lo cual se desprende claramente de la resolución impugnada (visible a

folios *** a *** de autos), en la que se requirió el pago de las cantidades de \$***** con cargo a la “GARANTÍA DE ANTICIPO” y \$***** con cargo a “LA GARANTÍA DE CUMPLIMIENTO”, cantidades que suman un total de \$*****, cuando el monto total de dichas garantías asciende a las cantidades de \$***** y \$*****, como se desprende de las pólizas de fianza visibles a folios (*** a *** de autos), documentos que se reproducen a continuación en la parte que nos interesa:

Resolución impugnada



HACIENDA
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

SO
C



RECIBIDO

NOMBRE:

Tesorería de la Federación
Dirección General de Asuntos Jurídicos
Coordinación de Garantías y Procedimientos Legales

Oficio

REQUERIMIENTO DE PAGO No. OP
POR EL QUE SE HACEN EFECTIVAS LAS
GARANTÍAS NO FISCALES CONSTITUIDAS A
FAVOR DE LA TESORERÍA DE LA
FEDERACIÓN.

Ciudad
2024.

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LAS GARANTÍAS NO FISCALES

PÓLIZA
S.A. act
ANTE Y
(Once r
endoso

PÓLIZA
S.A. act
ANTE Y
(Diecise
endoso

28...

000001 122

FIANZA

POLIZA DE FIANZA

LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
HERMOSILLO, SONORA, A 28 DE ENERO DE 2016

MONTO DEL MOVIMIENTO	MONTO TOTAL DE LA FIANZA	MONEDA	OFICINA
		PESOS	13

RAMO ADMINISTRATIVAS SUBRAMO OBRA

AFIANZADO: VEX, S.A. En Ejercicio de la autorización que le otorgó el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 11 y 36 de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas se Constituye fiadora hasta por la suma de:

FAVOR DE LA TESORERÍA DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

SE ENCUENTRA EN
CTA APLICACIÓN,
ENTO) DEL MONTO
NOS, ALMACENES,
UCCION E INICIO
EQUIPOS QUE SE
4, 00 (DIECISEIS
TO DEL CONTRATO
28 DE ENERO DE
EL CUATROCIENTOS
TERA, FEDERAL NO.
PIZA CON BENTON
LOS ARTICULOS 27
UDICACIÓN EL 22
EL CONTRATO Y DE
RELACIONADOS CON
ICIOS DE ORDEN Y
- ESTA GARANTÍA
LIZA Y DURANTE LA
UCIÓN DEFINITIVA
N DEL CONTRATO O
PENDENCIA CELEBRE
O SUSPENSIÓNES AL
AL DERECHO QUE LE
DE FIANZAS ACEPTA
INSTITUCIONES DE
TARA PARA EL CASO
EXTEMPORÁNEO DEL
ADMINISTRATIVA DE
EL CONTRATISTA LA
E LA LEY DE OBRAS

FIN DE TEXTO ***

[...]"

Incluso, del Acta de liquidación de adeudos (visible a folios *** a *** de autos), se advierte que se determinaron los importes por los que debían hacerse efectivas las pólizas de fianza, respecto de la garantía de anticipo \$***** , considerando el anticipo pendiente de amortizar y respecto de la garantía de cumplimiento \$***** , considerado el *****% del incumplimiento del contrato.

En ese sentido, contrario a lo apreciado por la hoy actora, la autoridad demandada solo requirió el pago de la parte correspondiente de las fianzas, sin que en ninguna parte de la resolución impugnada se desprenda que le requiriera el monto total de las fianzas, de ahí lo **infundado de su agravio.**

Ahora bien, en cuanto al agravio hecho valer por el accionante en cuanto a que al modificarse el monto del contrato de obra pública, ya que fue disminuido de \$***** a \$***** , el

29...

monto de la garantía debió de haber disminuido de \$***** a \$***** , que es el **% del monto total del contrato y si de esa cantidad solo se requiere el monto supuestamente incumplido correspondiente al ****%, la cantidad en su caso a requerirle debería ser \$***** , con lo cual la autoridad demandada pretende el pago de cantidades a las que no tiene derecho, el mismo resulta **inoperante**, ya que si el contrato fue disminuido, es el fiado quien debía realizar lo conducente para la modificación de la fianza, por lo que, debieron realizarse las gestiones conducentes en ese momento, por lo que no resulta válido que sea en esta instancia que se pretenda la modificación misma de la fianza, ya que solo es posible atender todos aquellos conceptos de impugnación dirigidos a controvertir la legalidad del requerimiento de pago sin que ello conlleve a que, se puedan controvertir actos del procedimiento de rescisión o de la celebración del contrato, pues ello se debió hacer en el momento procesal oportuno por la persona legitimada para ello.

Finalmente, respecto a que en el “Acta Administrativa de Incumplimiento de Obligaciones”, se plasmó un incumplimiento del ****% y en el “Acta de liquidación” del ****%, lo cual resulta contradictorio entre ambas actas y dejan a su representada en estado de indefensión respecto de cuál es el avance real ejecutado de la obra y el importe que debe hacerse efectivo con cargo a cada fianza, el mismo resulta **infundado**.

Cabe destacar que la sola existencia de porcentajes distintos no implica, por sí misma, contradicción o irregularidad, pues cada acta responde a finalidades jurídicas diversas, momentos distintos de revisión y metodologías específicas de cálculo. La diferencia porcentual obedece a la evolución natural del procedimiento

30...

administrativo de rescisión y posterior finiquito, en el que primero se identifica un atraso preliminar y posteriormente se cuantifica de manera integral el grado real de ejecución y los saldos correspondientes.

En esa línea, resulta pertinente precisar que, de la resolución de rescisión del contrato (visible a folios *** a *** de autos), se desprende claramente que se señaló **como causas para rescindir el contrato** lo siguiente: "... ***Al día veintiocho de abril de dos mil diecisiete, el contratista presenta una diferencia entre lo programado y lo real ejecutado de la obra, el cual representa un ****% del total de obra programado por ejecutar a dicha fecha, el cual se obtuvo al multiplicar el atraso o diferencia por cien, representación del ***%, y su resultado, dividido entre el importe programado al ** ** ***** ** ***** consistente en \$***** obteniendo el porcentaje ya citado...***", es decir, de la revisión a las cláusulas del contrato y una revisión preliminar de la obra, se determinó como causa para rescindir el contrato el atraso de la obra en un porcentaje de ****%*

Este porcentaje, por su propia naturaleza, constituye una medición inicial del incumplimiento detectado en el momento de la rescisión, reflejando únicamente la divergencia observada entre lo programado y lo efectivamente ejecutado. No se trata de un cálculo definitivo del avance de la obra ni del quantum económico a cargo de las garantías, sino de un parámetro técnico que justifica la terminación anticipada del contrato y habilita a la autoridad a proceder conforme a la normativa aplicable.

Ahora bien, posteriormente en el acta finiquito (visible a folios *** a *** de autos), ***una vez realizado un análisis técnico y físico de la obra ejecutada en el periodo del ** ** ***** ** ***** al ** ** ***** ** *******, se ***determinaron los créditos a favor y en contra, tanto de la fiada como la dependencia, arribando a la conclusión de que el importe de obra reconocido para el finiquito ascendía a la cantidad de \$********, que corresponde al ****% del monto total del contrato sin

31...

IVA.

De manera que, mientras que el acto de rescisión parte de una revisión preliminar para determinar la existencia del incumplimiento, el acta finiquito representa el cálculo definitivo del avance real de la obra. Este documento ya no se limita a cuantificar un atraso, sino que integra mediciones físicas, estimaciones reportadas, conceptos ejecutados y volúmenes efectivamente construidos, lo que permite establecer con certeza el porcentaje global del avance y, en consecuencia, los saldos a cargo de cada parte.

En ese sentido, en el Acta de incumplimiento de obligaciones (visible a folios *** a *** de autos), se hicieron constar los actos y omisiones en que incurrió el fiado, derivado del contrato de obra pública y que dieron lugar a la rescisión del mismo, en la que se hizo referencia a que como causa de rescisión del contrato, es que el contratista sin causa injustificada presentó un atraso de ***% respecto del programa de obra.

Lo anterior corrobora que dicho porcentaje se utilizó exclusivamente como referencia para acreditar la actualización de la causal de rescisión, sin que de ello derive obligación alguna relacionada con la cuantificación del monto exigible con cargo a las fianzas. La función del acta de incumplimiento es declarativa y no liquidatoria, por lo que no puede considerarse, bajo ningún supuesto, como parámetro para la determinación de los importes garantizados.

Finalmente, en el Acta de liquidación de adeudos (visible a folios *** a *** de autos), se determinaron los importes por los que debían hacerse efectivas las pólizas de fianza, respecto de la garantía de

32...

anticipo \$*****, considerando el anticipo pendiente de amortizar y respecto de la garantía de cumplimiento \$*****, considerado el ****% del incumplimiento del contrato.

El porcentaje determinado del ****% deriva del análisis integral de ejecución que se realiza en el finiquito y representa el porcentaje de obra no ejecutada respecto del monto total contratado. Por ello es el parámetro idóneo para cuantificar la responsabilidad garantizada por la póliza de cumplimiento. La liquidación, a diferencia del acta de incumplimiento, sí tiene efectos económicos directos y constituye el documento con naturaleza determinante para efectos de la ejecución de garantías.

En ese sentido, si bien es cierto en un primer momento parece que existen dos porcentajes diversos sobre el avance de la obra, también lo es que, el porcentaje de ****% fue una determinación preliminar y solo tomado como referencia para las causas de rescisión, refiriendo la dependencia que, ese era el porcentaje de atraso que presentada el fiado respecto de la obra al no haberla entregado en la fecha estipulada, posteriormente, de **un análisis técnico y físico de la obra ejecutada en el periodo del ** * * * * * al ** * * * * ***, se **determinaron los créditos a favor y en contra, tanto de la fiada como la dependencia, arribando a la conclusión de que el importe de obra reconocido para el finiquito ascendía a la cantidad de \$*******, que corresponde al ****% del monto total del contrato sin IVA, desde la emisión del acta finiquito, porcentaje último que fue reiterado en las actuaciones diversas y que fue el que se tomó en consideración para requerir el pago de las pólizas de fianza, por lo que no existe duda sobre el porcentaje de avance de la obra.

En consecuencia, la supuesta contradicción alegada por la parte actora se desvanece al atender a la naturaleza y finalidad de cada documento, mientras el ****% se refiere exclusivamente al atraso detectado al momento de la rescisión, el ****% refleja el

33...

incumplimiento económico final derivado del porcentaje de obra no ejecutada. No se trata de dos mediciones incompatibles, sino de etapas diferentes del procedimiento que, lejos de generar incertidumbre, permiten determinar con precisión el avance real y los montos exigibles, de ahí lo infundado de su agravio.

Finalmente, en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Juzgadora se pronuncia respecto de los argumentos vertidos en los alegatos formulados por la parte demandada, y dado que la parte actora a través de sus alegatos reiteró los argumentos expresados en su demanda, se reitera a su vez lo determinado en el presente fallo.

Por otra parte, se hace notar que la expresión contenida en el artículo 47, primer párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo: "*Los alegatos presentados en tiempo deberán ser considerados al dictar sentencia.*"; no significa que mediante los mismos puedan invocarse cuestiones no planteadas en la fase postulatoria, ya que, de ser así, los mismos serían inoportunos e improcedentes, aunado a que se dejaría en estado de indefensión a alguna de las partes.

Dadas las consideraciones relatadas a lo largo del presente proveído, es válido determinar que la parte actora no acreditó los extremos de su acción, por lo que subsiste la presunción de legalidad que la ley le concede a los actos administrativos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en consecuencia, lo procedente es **reconocer la validez de la resolución impugnada.**

34...

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50 y 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es de resolverse y se resuelve:

I.- La parte actora **no probó** los hechos constitutivos de su acción, en consecuencia;

II.- Se **RECONOCE LA VALIDEZ** de la resolución impugnada, la cual quedó detallada en el Resultando 1º del presente fallo, por los motivos expuestos en el cuerpo del mismo.

III.- **NOTIFÍQUESE POR BOLETÍN JURISDICCIONAL A LAS PARTES.**

Así lo resolvieron y firman las CC. Magistradas que integran la Décima Sala Regional en la Ciudad de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante la Secretaria de Acuerdos LIC. **Montserrat Pérez Sánchez**, quien actúa y da fe.

MA. CONCEPCIÓN MARTÍNEZ GODÍNEZ,
Titular de Segunda Ponencia y Presidente de esta Sala

LIC. CHRISTIAN HUMBERTO VICENTE VÁSQUEZ

Magistrado por Ministerio de Ley de la Primera Ponencia de esta Sala, con fundamento en el artículo 48, segundo párrafo y 59, fracción X, de la Ley Orgánica de este Tribunal; así como en el acuerdo número G/JGA/53/2025 emitido por la Junta de Gobierno y Administración de este Tribunal, el día 01 de diciembre de 2025 y publicada en la página oficial del Tribunal www.tfja.gob.mx.

MAG. CLAUDIA PALACIOS ESTRADA,
Titular de la Tercera Ponencia de esta Sala.

MONTSERRAT PÉREZ SÁNCHEZ
Secretaria de Acuerdos

35...

“El 05 de febrero de 2026, la licenciada Montserrat Pérez Sánchez, Secretaria de acuerdos con adscripción en la Décima Sala Regional en la Ciudad de México, 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, por tratarse de nombres de personas físicas, descripción de personas físicas, etc. Conste.”