

Silao de la Victoria, Guanajuato, 26 veintiséis de abril de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia del proceso contencioso administrativo **59/SALA ESPECIALIZADA/18**, promovido por *****.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 21 veintiuno de marzo de 2018 dos mil dieciocho, fue presentada en este Tribunal, y posteriormente a esta Sala, una demanda suscrita por quien se indica en el proemio de la presente resolución, dentro de la cual se señalaron como actos impugnados, los siguientes:

- « A) La totalidad del PROCEDIMIENTO DE RESCISIÓN ADMINISTRATIVA NÚMERO ***** , SUBSTANCIADO POR EL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DE GUANAJUATO (INIFEG...
- B)...ACUERDO DE RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO...
- C)...RESOLUCIÓN QUE RECAYÓ AL RECURSO DE REVOCACIÓN PROMOVIDO EN CONTRA DEL ACUERDO DE RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE RESCISIÓN ADMINISTRATIVA...»

SEGUNDO. El 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda únicamente por lo que respecta a la resolución que recayó al recurso de revisión promovido en contra del acuerdo de resolución del procedimiento de rescisión administrativa número *****.

Asimismo, se admitieron las pruebas documentales presentadas en la demanda, se negó la suspensión solicitada; y se ordenó correr traslado a la autoridad demandada Director General del Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, con la finalidad de que emitiera su contestación.

TERCERO. A través de proveído de 9 nueve de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo por contestada la demanda por parte de la autoridad demandada y se admitieron las pruebas documentales anexas a su escrito de contestación de demandada, y se citó a la audiencia de alegatos.

CUARTO. Citadas legalmente las partes, fue celebrada la audiencia de alegatos del presente proceso administrativo a las 11:00 once horas del día 4 cuatro de junio de 2018 dos mil dieciocho.

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

PRIMERO. Esta sala es competente para conocer y resolver el presente proceso, de conformidad con los artículos 1, 2, 4 fracción I, y 7 fracción I, inciso «a» de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, en relación con los artículos 1 -fracción II- 3, 249, 256, 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. La existencia del acto impugnado, se encuentra acreditada con las copias certificadas de la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho¹, correspondiente al recurso de revocación interpuesto por la parte actora, emitida por el Director General del Instituto de

¹ Fojas 56 a 76 del expediente 59/SALA ESPECIALIZADA/18.

Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, las cuales revisten de valor probatorio pleno, con fundamento en los artículos 78, 117, 121, 123 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público.

Ahora bien, al no actualizarse alguna de las hipótesis previstas por los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, esta Sala estima procedente el estudio de fondo de la causa.

CUARTO. Previo a realizar el estudio de fondo del presente asunto, es preciso señalar, los siguientes **antecedentes**:

- ✚ El 16 dieciséis de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, el Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato y el ahora actor, celebraron el contrato de obra pública a precio mixto y tiempo determinado número *****².

Se pactó como objeto del señalado contrato la realización la obra: «CONSTRUCCIÓN DE 1 COCINA, MÁS COMEDOR DE 1.0 E.E. CON CIMENTACIÓN DE MAMPOSTERÍA, INCLUYENDO BIODIGESTOR Y OBRA COMPLEMENTARIA» en el jardín de niños «Paulo Freyre» con *****, ubicada en el localidad *****, en el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, por el monto de

² *Ibidem*, fojas 19 a 28.

\$984,094.06 (novecientos ochenta y cuatro mil noventa y cuatro pesos 06/100 Moneda Nacional).

Igualmente, se estableció como plazo de ejecución de las obras en cuestión del 13 trece de enero de 2017 dos mil diecisiete al 9 nueve de marzo de ese mismo año.

- ✚ El 19 diecinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, el Director General del Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, determinó iniciar el procedimiento administrativo de rescisión, por estimar que el contratista no dio cumplimiento al programa de trabajo y presentó un atraso en la obra que implicó un desfase en la ejecución de los trabajos superior al 15% del tiempo total pactado³.
- ✚ Por acuerdo de 18 dieciocho de octubre de 2017 dos mil diecisiete, el citado Director General del Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, resolvió el procedimiento administrativo en cuestión⁴, determinando la rescisión del contrato de obra pública *****. Ello, al considerar que el contratista tenía un avance del 56%, y se acreditaba su incumplimiento respecto de lo pactado en el contrato de mérito.
- ✚ Inconforme con la determinación anterior, el ahora accionante interpuso recurso de revocación el 8 ocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete⁵.

³ *Ibidem*, 137 a 141.

⁴ *Ibidem*, 150 a 156.

⁵ *Ibidem*, fojas 183 a 197.

- ✚ Luego, en la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho –ahora impugnada-, correspondiente al recurso de revocación, confirmó el acuerdo de 18 dieciocho de octubre de 2017 dos mil diecisiete, a través del cual se determinó la rescisión del contrato de obra pública.

Una vez señalado lo anterior, se precisa a las partes que no se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos en el escrito de demanda, ni los argumentos esgrimidos por la autoridad demandada tendentes a controvertir la eficacia de aquéllos. Ello, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia⁶, que es del tenor literal siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

⁶ Tesis Jurisprudencial 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXXI, de mayo de 2010 dos mil diez, consultable a página 830.

Asimismo, los conceptos de impugnación se estudiarán en orden distinto al propuesto por el accionante, de conformidad con lo establecido en la siguiente jurisprudencia⁷:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.

En ese sentido, es preciso señalar que en el escrito de 8 ocho de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, a través del cual se interpuso el recurso de revocación en contra del acuerdo de 18 dieciocho de octubre de ese mismo año, específicamente, en el denominado *agravio tercero*, el ahora accionante de manera esencial, señaló:

- Que las autoridades que notificaron tanto el inicio del procedimiento administrativo de rescisión como su correspondiente resolución, no contaban con facultades para ello.

Por su parte, la autoridad demandada en la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, correspondiente al recurso de

⁷ Tesis VI.2o.C. J/304, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677.

revocación -a través de la cual se confirmó la rescisión del contrato de obra pública-, en cuanto al señalado agravio tercero, en síntesis, consideró:

- Que dicho motivo de inconformidad resultó infundado, en virtud de que el Acuerdo 2.1 del Consejo Directivo del Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 24 veinticuatro de febrero de 2017 dos mil diecisiete, le confiere al Director General de ese Instituto, la facultad de *instaurar, iniciar, substanciar y resolver* los procedimientos de rescisión administrativa previstos en la Ley de Obra Pública referida. Asimismo, que la última parte de dicho acuerdo establece que el citado Director puede delegar esa facultad en él o los servidores públicos del multicitado Instituto.

Consecuentemente, en su **TERCER CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN** el demandante insistió en la incompetencia de las autoridades que notificaron tanto el inicio del procedimiento administrativo de rescisión como su correspondiente resolución.

De esta manera, quien resuelve considera **FUNDADO** el concepto de impugnación en estudio, en virtud de las consideraciones que a continuación se exponen:

El párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

«Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la

autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.» (Lo resaltado es de esta Sala)

A su vez, el artículo 14 de la propia Constitución preceptúa, en su segundo párrafo, lo siguiente:

«**Artículo 14.** [...]»

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.»

Dichos preceptos, consagran *las garantías de legalidad y seguridad jurídica*, las cuales contemplan el derecho que los particulares tienen de exigir que en todo acto de autoridad se señalen con exactitud y precisión el o los dispositivos que facultan y definan el carácter con que ésta actúa, ya sea que lo haga por sí misma, por ausencia del titular o por delegación de facultades, como parte de las formalidades esenciales del procedimiento, lo que significa que en todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, pues de lo contrario se dejaría al particular en estado de indefensión, ya que al no conocer el sustento jurídico 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 la actuación de ésta cuenta con eficacia jurídica, y si éste es conforme o no a la Ley.

De ese modo, es preciso señalar que, fundar en el acto la competencia de la autoridad es, por una parte, un requisito esencial y, por otra parte, una

obligación de la autoridad, pues su actuación se encuentra delimitada en la ley, por lo cual la validez del acto dependerá de que se haya emitido por autoridad competente.

Apoyo a lo anterior la jurisprudencia⁸ que a continuación se cita:

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.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 137 fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos administrativos deberán ser expedidos por autoridad competente; entendiéndose que esta facultad se traduce no sólo en la posibilidad de emitir determinaciones en contra de los gobernados sino también en que por disposición expresa de una ley o reglamento

⁸ Tesis: P./J. 10/94 de la Octava Época con número de registro: 205463, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 77, Mayo de 1994. Materia(s): Común. Página: 12.

deberá existir, con lo que si esto último no se justifica tampoco el acto emitido por ella.

Precisamente por lo anterior, conforme al referido principio de legalidad, para que una facultad pueda ser ejercida por autoridad diversa a la que el ordenamiento jurídico respectivo expresamente se la atribuya, es indispensable la existencia de una norma jurídica que autorice la transferencia de facultades; de no ser así, ello significará que el ejercicio de la facultad de que se trate corresponde exclusivamente a la autoridad a la cual la norma jurídica de manera expresa se la haya otorgado.

La delegación de facultades es, por antonomasia, la técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública (municipal, estatal o federal) a favor de un órgano inferior, con el propósito de facilitar los fines del primero.

Resulta aplicable al caso la tesis de jurisprudencia⁹ de rubro y texto, siguientes:

DELEGACION DE FACULTADES. Nuestro régimen jurídico ha consagrado la delegación de facultades como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública en favor de un órgano inferior, y que persigue como propósito facilitar los fines de aquél y cuya justificación y alcance se hallan en la ley orgánica, puesto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y el delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una la que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación.

⁹ Tesis: VI. 2o J/146, de la Octava Época con número de registro: 221867, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Septiembre de 1991. Materia(s): Administrativa, p. 69.

De esta forma, para que una atribución originariamente asignada a una autoridad pueda transmitirse a otra mediante la figura de la delegación, es indispensable que exista una norma jurídica que prevea la posibilidad de transferir la atribución y una más que autorice a la segunda para ejercerla.

Luego, a fin de fundar debidamente la competencia de la autoridad que actúa en ejercicio de facultades delegadas y satisfacer así el principio de legalidad, en el acto administrativo debe citarse:

- a) la norma jurídica que otorgue a la autoridad delegante la facultad que pretenda ser transferida;
- b) la norma jurídica que autorice la delegación; y
- c) la norma jurídica que autorice a la autoridad delegada para recibir una competencia por la vía de la delegación.

Resulta aplicable al caso la tesis de jurisprudencia¹⁰ que dice:

DELEGACION DE FACULTADES. Nuestro régimen jurídico ha consagrado la delegación de facultades como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública en favor de un órgano inferior, y que persigue como propósito facilitar los fines de aquél y cuya justificación y alcance se hallan en la ley orgánica, puesto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y el delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una la que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación.

En el caso concreto, del análisis efectuado a las constancias que integran el presente proceso, se advierte que las autoridades que intervinieron en la substanciación del procedimiento de rescisión administrativa *****-

¹⁰ VI. 2o J/146, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VIII, Septiembre de 1991, p. 69.

notificación de 21 de septiembre de 2017 dos mil diecisiete y 24 veinticuatro de octubre de ese mismo año - quienes se ostentaron como personal adscrito a la Dirección Jurídica del Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Guanajuato, pretendieron sustentar su actuación en lo dispuesto por los artículos 124, 125 y 126 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato y 192, 193, 195 y 198 del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Numerales anteriores que de manera textual disponen:

Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato

«ARTÍCULO 124. La notificación del acto administrativo emitido con motivo de la aplicación de esta ley, reunirá los siguientes requisitos:

- I. Constar por escrito;
- II. Señalar la autoridad que lo emite;
- III. Señalar el nombre de la persona física o moral a quien va dirigido;
- IV. Contener la firma del servidor público que emite el acto;
- V. Estar debidamente fundada y motivada, y
- VI. Cuando se trate de resoluciones administrativas que impliquen responsabilidad solidaria, se señalará la causa legal de la responsabilidad.»

«ARTÍCULO 125. La notificación del acto administrativo se realizará de la siguiente manera:

- I. Personalmente, por mensajería o correo certificado con acuse de recibo en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante la autoridad cuando se trate de citatorios, requerimientos y actos administrativos que puedan ser recurridos. Asimismo por fax o correo electrónico, cuando el

contratista manifieste su conformidad con que se le notifique por estos medios.

Estas notificaciones surtirán efectos al día hábil siguiente al que se practiquen o reciban, o bien, en el momento en que la persona a quien va dirigida, tenga conocimiento del acto o se haya ostentado sabedor del mismo, y

- II. Por estrados, cuando se trate de actos distintos a los señalados en la fracción anterior, en estos casos, se realizarán fijándolas por el término de cinco días hábiles consecutivos en un sitio con acceso al público en la oficina que las haya ordenado y surtirán efectos al día hábil siguiente a aquel en que se fije. En el expediente respectivo se dejará constancia de la notificación.»

«ARTÍCULO 126. Al practicarse una notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, a falta de ambos, el notificador cerciorado de ser el domicilio designado, dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que se le espere a una hora fija del día siguiente.

Si la persona a quien haya de notificarse no atendiera el citatorio, la notificación se le hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio y de negarse ésta a recibirla o a firmar la misma, se levantará constancia de ello, lo que no afectará la validez de dicha notificación, procediéndose en los términos de la fracción II del artículo anterior.»

***Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la
Misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato.***

«Artículo 192. Son horas hábiles para la práctica de alguna diligencia por parte de la autoridad las comprendidas entre las ocho y las diecinueve horas. Si una diligencia se inició en horas hábiles, puede llevarse hasta su fin sin interrupción y sin necesidad de habilitación expresa.»

«Artículo 193. Los actos administrativos derivados de la aplicación de la Ley y de este Reglamento se presumen legítimos. Serán exigibles a partir de que surta efectos la notificación.»

«Artículo 195. Las notificaciones deben contener además de los requisitos previstos en el artículo 124 de la Ley, los siguientes:

I.- Lugar, fecha y hora en que se practiquen;

II.- Los datos que identifiquen el acto o resolución de que se trate;

III.- La identificación del tipo de procedimiento, el número de expediente y la oficina donde puede consultarse; y

IV.- La fecha de expedición del acto o resolución a notificar.»

«Artículo 198. Se notificarán personalmente:

I.- El primer acuerdo recaído al procedimiento;
[...]

Asimismo, conviene señalar que las fracciones I, primer párrafo, y III segundo párrafo, del artículo 93 de la precitada Ley, disponen lo siguiente:

«ARTÍCULO 93. En la rescisión administrativa de los contratos por causas imputables al contratista, la contratante deberá observar lo establecido en esta Ley, en su reglamento, en el contrato y en los siguientes supuestos:

I. Notificará el inicio del procedimiento de rescisión del contrato al contratista por el incumplimiento en que haya incurrido, otorgándole un plazo improrrogable de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de la notificación, para que exponga lo que a su interés convenga y aporte las pruebas que estime pertinentes

[...]

III. [...]

Concluido el desahogo de las pruebas, **la contratante**, dentro de los diez días hábiles siguientes, **emitirá la resolución fundada y motivada que proceda, y la notificará al contratista.**

[...]

En ese tenor, en términos de lo dispuesto por los artículos 2, fracción III y 3, de la multicitada Ley de Obra, la contratante en el presente asunto es el Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Guanajuato (como organismo descentralizado), quien delegó la facultad de llevar a cabo las acciones previstas en la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato

a su Director General, acorde a lo dispuesto por el referido ACUERDO 2.1. DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL INSTITUTO DE INFRAESTRUCTURA FÍSICA EDUCATIVA DE GUANAJUATO.

De ahí, que el Director General del citado Instituto, sea la persona facultada de manera exclusiva para llevar a cabo las acciones previstas en la Ley de la materia, quien si bien acorde con el referido acuerdo puede delegar esa facultad en él o los servidores públicos del Instituto; dentro del procedimiento de rescisión que nos ocupa no se desprende la existencia de algún documento donde se extraiga la encomienda o transferencia de dichas facultades a favor de los servidores públicos que intervinieron en la substanciación del procedimiento -personal adscrito a la Dirección Jurídica- .

Aunado a ello, porque los servidores públicos que intervinieron en la substanciación del procedimiento de rescisión que ahora nos ocupa, adscritos a la Dirección Jurídica del referido Instituto, omitieron plasmar dentro las actuaciones que realizaron -notificación de 21 de septiembre de 2017 dos mil diecisiete y 24 veinticuatro de octubre de ese mismo año- la cita de los preceptos que le permitieran actuar en ejercicio de las facultades conferidas al Director General del organismo señalado.

Resulta aplicable por analogía al caso concreto, la siguiente Tesis¹¹:

DELEGACIÓN DE FACULTADES Y SUPLENCIA POR AUSENCIA. DISTINCIÓN. Existe diferencia entre la delegación de facultades y la firma por ausencia, ya que mientras a través de la primera se transmiten las facultades de los titulares de las dependencias a favor de quienes las delegan, facultades que son propias del delegante de conformidad con las disposiciones de las leyes orgánicas de las propias dependencias, la

¹¹ Tesis I.4o.A.304 A, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 521, Registro: 194196.

delegación requiere de la satisfacción de diferentes circunstancias para ser legal, como son: a) que el delegante esté autorizado por la ley para llevarla a cabo, b) que no se trate de facultades exclusivas y c) que el acuerdo delegatorio se publique en los diarios oficiales. Cuando se está en este supuesto el servidor público que adquiere las facultades en virtud de ese acto jurídico puede ejercerlas de acuerdo con su criterio y será directamente responsable del acto y de sus consecuencias. Ahora, por lo que respecta a la suplencia por ausencia, el funcionario suplente, en caso de ausencia del titular de las facultades legales, no sustituye en su voluntad o responsabilidad y es al sustituido a quien jurídicamente se le puede imputar la responsabilidad de los actos, porque es el autor de los que lleguen a emitirse y sólo en un afán de colaboración y coordinación administrativa que permita el necesario ejercicio de la función pública de manera ininterrumpida se justifica la labor de la suplencia, que se reduce a un apoyo instrumental que perfecciona y complementa el desarrollo de un acto emanado del suplido; así la miscelánea fiscal emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe atribuirse a su titular, ya que el subsecretario se limita a suscribir dicha resolución, pero esto no significa de modo alguno, que el subsecretario sea el creador intelectual y responsable de las reglas que forman la miscelánea fiscal. **Por lo tanto, se reitera, para que opere la delegación de facultades es necesario un acuerdo del delegante en donde especifique las facultades que serán objeto de las mismas, acuerdo que deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación, en tanto que la suplencia por ausencia es una figura que la ley contempla, pero que deja al reglamento interior de cada secretaría determinar los casos en que operará y no necesita cumplir con la formalidad de la delegación, sino que basta mencionar que con ese carácter se está actuando y, desde luego, funde legalmente su actuación a través del precepto que lo faculte.** (Lo resaltado es de esta Sala)

Luego, es claro que el **personal adscrito a la Dirección Jurídica del aludido Instituto, carece de facultades para intervenir en la substanciación del procedimiento de rescisión administrativa de mérito.** Por lo cual, las actuaciones realizadas por los servidores públicos referidos no reflejaron certeza jurídica al accionante respecto de su emisión y contenido.

Por ende, la autoridad demandada en la resolución del recurso de revocación de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho ahora impugnada, apreció incorrectamente los hechos, pues tal como fue expuesto, quienes intervinieron -personal adscrito a la Dirección Jurídica del Instituto de Infraestructura Física Educativa del Estado de Guanajuato- en la substanciación del procedimiento de rescisión regulado por la multireferida Ley de Obra, no demostraron ser las competentes para ello, circunstancia que trascendió al resultado de la resolución confutada y que trajo como consecuencia su confirmación.

De ahí, que ante las irregularidades evidenciadas con anterioridad, se actualice la causal de legalidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Por lo cual, es procedente decretar la **NULIDAD TOTAL** la resolución de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho.

Dicha determinación se estima ante los vicios evidenciados respecto de la substanciación del procedimiento de rescisión administrativa previsto en la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los cuales bajo ninguna forma pueden ser convalidados por la autoridad demandada.

Lo anterior, con apoyo en la siguiente jurisprudencia¹², la cual resulta aplicable por analogía al presente asunto:

NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Los

¹²Tesis: I.7o.A. J/31, correspondiente a la Novena Época, con número de registro: 176913. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Octubre de 2005 Materia(s): Administrativa, p. 2212.

artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. **Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado**, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas. (Lo resaltado es de esta Sala)

Asimismo, con apoyo en la siguiente tesis¹³, la cual también resulta aplicable por la similitud que guarda con el presente asunto:

NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. La nulidad de las resoluciones administrativas debe entenderse en sentido amplio, esto es, como la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de valor y eficacia a las decisiones afectadas por alguna causa de ilegalidad. Así, la nulidad implica, tanto una declaración, como una sanción jurídica múltiple y consecuente; de ahí

¹³ Tesis: I.4o.A.157 A (10a.), correspondiente a la Décima Época, con número de registro: 2019461, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el viernes 08 de marzo de 2019 10:11 h. Materia(s): (Administrativa).

que estos efectos se adjudican a la resolución ilícita, pero también a sus consecuencias (conducta, resultado de acción u omisión y restauración del orden jurídico, entre otras). Además, el concepto genérico de dicha nulidad, en razón de sus variantes o modalidades, debe apreciarse en un contexto sistémico, complejo y comprensivo de múltiples factores y repercusiones pertinentes y conformes a casos concretos. En estas condiciones, la declaratoria y su trascendencia son el resultado de las etapas del control judicial respectivo, a saber: I) determinación de alguna causa de ilegalidad prevista en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; II) declaración de invalidez o nulidad de la resolución, acorde con la trascendencia del vicio identificado, conforme al artículo 52 del ordenamiento citado; III) precisión de las ineficacias atribuibles a la resolución y sus consecuencias, en razón de los excesos o deficiencias que conlleven, tanto en el ámbito jurídico como en el fáctico, lo cual abarca a la propia decisión y a las secuelas que resulten incididas; y, IV) restauración plena de la legalidad y modalidades de cumplimiento, en términos del precepto 57 de la misma ley. Ahora, la declaratoria aludida puede implicar: A) la emisión de un nuevo acto en el que se subsanen los vicios de ilegalidad detectados (ya sean formales, procedimentales o de fondo, que deriven del ejercicio de facultades regladas o en respuesta a una instancia promovida por un particular); B) libertad para ejercer facultades, ya sea que confiera cierto arbitrio (con libertad para apreciar o adjudicar consecuencias) o de naturaleza netamente discrecional de la autoridad, actualizándose un supuesto de nulidad (lisa y llana), con la alternativa para dictar otro acto, purgando infracciones o consecuencias, aunque sujeto al plazo legal legalmente establecido (cuatro meses o un mes para la vía sumaria); **C) la nulidad lisa y llana o absoluta, que imposibilita a la autoridad demandada para reiterar aspectos cuando, efectiva y puntualmente, sean cosa juzgada o temas decididos definitivamente;** o, D) precisar medidas de reparación, indemnización o restitución acordes con la lesión o agravio causado a derechos específicos. **De lo anterior se advierte que el concepto alusivo a la declaratoria de invalidez –nulidad– puede ser ambiguo y hasta confuso, por coincidir en la supresión de un acto de autoridad; sin embargo, los efectos de esa declaratoria dependerán del grado de ilegalidad detectado, el contexto en el que se originaron y las consecuencias o alternativas asignadas por la ley, y no únicamente de la denominación adoptada por el órgano jurisdiccional que la declare, como incluso lo prevé el numeral 57 indicado, al señalar que los efectos ahí previstos se producirán "aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana".**

(Lo resaltado es de esta Sala)

En consecuencia, ante la incompetencia de las autoridades que intervinieron en la substanciación del procedimiento de rescisión administrativa -personal adscrito a la Dirección Jurídica - previsto en la Ley de la materia, es claro que la resolución de 18 dieciocho de octubre de 2017 dos mil diecisiete, que resolvió el procedimiento administrativo de rescisión del contrato de obra pública *****, emitida por el citado Director General del Instituto de Infraestructura Física Educativa de Guanajuato, también se encuentra afectada de nulidad por lo cual con fundamento en lo previsto por la fracción III del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es procedente decretar su **NULIDAD TOTAL**.

Una vez precisado lo anterior, resulta innecesario el estudio del resto de los conceptos de impugnación, conforme a los razonamientos que se encuentran en la Jurisprudencia número II.3o. J/5, que dicta:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.¹⁴

Por lo anteriormente expuesto y en Derecho fundamentado se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala Especializada resultó competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, atento a lo dispuesto en el Considerando Primero de esta sentencia.

¹⁴ Sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo IX, de Marzo de 1992, p. 89.

SEGUNDO. NO SE SOBREESE EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. SE DECLARA LA NULIDAD TOTAL DE LOS ACTOS IMPUGNADOS, con base en lo asentado en el Considerando Cuarto de la presente sentencia.

CUARTO. Notifíquese a las partes. En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Sala.

Así lo resolvió, y firma el doctor Arturo Lara Martínez, Magistrado Propietario de la Sala Especializada, quien actúa asistido en forma legal por la licenciada Irma Berenice Salazar Hernández, Secretaria habilitada por acuerdo de pleno número 2, celebrada el 28 veintiocho de junio de 2017 dos mil diecisiete. DOY FE.