

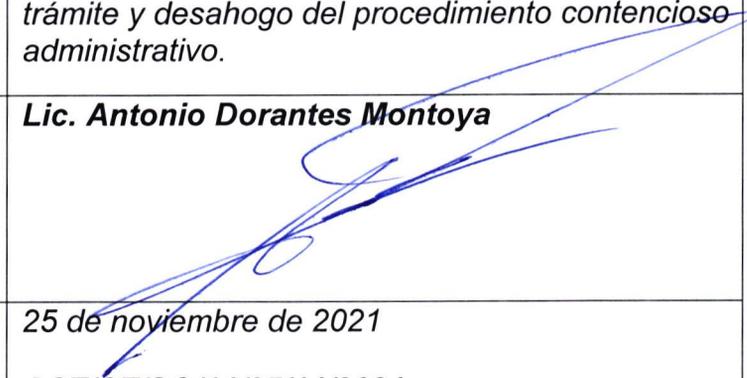


TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 182/2020)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del representante legal de la persona moral
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de noviembre de 2021 ACT/CT/SO/11/25/11/2021



TOCA DE REVISIÓN: 182/2020

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:
799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III.

REVISIONISTA:
SÍNDICA DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ.

MAGISTRADO PONENTE:
LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
LIC. NEFTY ANYTS SUÁREZ PITALÚA

XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A VEINTIUNO DE ABRIL DE
DOS MIL VEINTIUNO.

SENTENCIA DEFINITIVA que **modifica** la diversa de veintiocho de mayo de dos mil veinte, dictada por la Primera Sala de este Tribunal en el expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III.

1. ANTECEDENTES

1.1 Juicio de lesividad 799/2018/1ª-II. El doce de diciembre de dos mil dieciocho, la C. Teresa Herrera Martínez en su carácter de Síndica del Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Veracruz, promovió juicio de lesividad contra la empresa denominada Industrias Sola Basic, S.A. de C.V., en el que demandó:

“El proceso de Licitación Pública Número LP/201630102APP01, en el que se le adjudicó a la demandada el contrato de Asociación Público-Privada en la modalidad de concesión, para ejecutar el “Proyecto de eficacia energética en el Alumbrado Público Municipal para la sustitución y equipamiento del Sistema de Alumbrado Público del Municipio de Martínez de la Torre, Veracruz”, y actos derivados como lo es el adendum a dicho contrato”.

1.2 El veinte de febrero de dos mil veinte, se tuvo por contestada la demanda por la empresa denominada Industrias Sola Basic, S.A. de C.V., y ante la manifestación de ésta, se tuvo como autoridad demandada, además de dicha empresa, al Congreso del Estado de Veracruz, quien compareció el primero de abril de dos mil diecinueve.

1.3 Juicio contencioso administrativo 473/2019/2ª-III. El tres de julio de dos mil diecinueve la C. [REDACTED] en

representación de la persona moral Industrias Sola Basic, S.A. de C.V., promovió juicio contencioso contra: 1. El Presidente Municipal de Martínez de la Torre, Veracruz; y 2. El Regidor encargado de la Comisión de Comunicación y Obras Públicas; en el que demandó:

“La falta de contestación a mi solicitud de “Requerimiento de pago” hecha al C. Presidente Municipal Constitucional de Martínez de la Torre, Veracruz, recibido por la Oficialía de Partes del H. Ayuntamiento Constitucional de Martínez de la Torre, Veracruz, el veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, derivado del Contrato de Asociación Público Privada en la modalidad de concesión, resultado de proceso de Licitación LP/201630102APP001, por haber transcurrido en exceso el tiempo de respuesta que la propia norma exige para la contestación.”

1.4 Acumulación de autos. El catorce de octubre de dos mil diecinueve la Segunda Sala ordenó formar incidente de acumulación, mismo que se resolvió el seis de noviembre siguiente, en el sentido de resultar procedente el incidente aludido.

1.5 Sentencia definitiva. El veintiocho de mayo de dos mil veinte, la Primera Sala de este Tribunal emitió sentencia definitiva, en la que resolvió:

“Con fundamento en el artículo 290, fracción II del Código procede decretar el sobreseimiento en el juicio con motivo de la incompetencia de este Tribunal, prevista como causal de improcedencia en el artículo 289, fracción I del ordenamiento en cita.”

1.6 Recurso de revisión. Mediante acuerdo de seis de octubre de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior radicó el **Toca de revisión 182/2020**, admitió a trámite el recurso de revisión que interpuso la Síndica del Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Veracruz, contra la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte; designó como Ponente al Magistrado Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez; ordenó correr traslado del recurso a la parte contraria, para que formulara manifestaciones en torno a dicho medio de defensa; y estableció que para la resolución del toca, la Sala Superior quedaría

integrada por el Magistrado Ponente y las Magistradas Luisa Samaniego Ramírez y Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez.

1.7 Turno a resolver. Luego de haberse instruido el recurso de revisión en términos de Ley, se turnaron los autos al Magistrado Ponente, para la emisión de la resolución que en derecho corresponde.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el recurso de revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 1, 5, 12, 14, fracción IV, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 344, fracción I, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3. LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

El recurso que en esta vía se resuelve cumple con lo previsto en los artículos 344 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, ya que lo interpuso la parte actora en el juicio de lesividad contra la sentencia emitida por la Primera Sala de este Tribunal en el juicio 799/2018/1^a-II y su acumulado 473/2019/2^a-III, a través de la cual se sobreseyó el mismo.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Cuestión previa.

En primer término, se estima pertinente precisar que en el juicio de origen 799/2018/1^a-II y su acumulado 473/2019/2^a-III, se controvertió por una parte la legalidad del proceso de licitación pública número LP/201630102APP01 —juicio de lesividad— y por otra parte, el cumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de

asociación público privada en la modalidad de concesión —juicio contencioso administrativo—.

En ese sentido, se especifica que en el recurso que se resuelve, únicamente se verificará la legalidad de la sentencia recurrida respecto del sobreseimiento del juicio de lesividad, en virtud de que la parte actora en el juicio contencioso administrativo de origen, no controvertió la legalidad de dicho fallo en la parte que le afectaba, esto es, respecto del sobreseimiento del mismo.

4.2 Planteamiento del caso.

El revisionista formuló dos agravios en el recurso que se resuelve, en los que manifestó:

Primero.

- Que la sentencia recurrida transgrede lo dispuesto en el artículo 325, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, ya que la Sala inferior erróneamente señaló que era válida la sumisión expresa que las partes contratantes hicieron en el contrato público privada, y que en la materia de justicia administrativa no es válida dicha sumisión.

Segundo.

- Que la sentencia combatida vulnera lo dispuesto en el artículo 325, fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, al sobreseer el juicio de lesividad bajo la consideración de que este Tribunal no es competente para conocer de las controversias suscitadas respecto del contrato de asociación, ello, porque la norma aplicable es de orden federal —Ley de Asociaciones Público Privadas—.

- Lo anterior —aduce el recurrente— porque el acto impugnado en el juicio de lesividad no lo constituye el contrato de asociación público privada que celebró con la empresa demandada, en virtud de que el acto controvertido consiste en el proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, el cual se

fundamentó en la Ley de Asociaciones Público Privadas para el Estado de Veracruz; de ahí que no procedía el sobreseimiento del juicio.

- Que la Sala Unitaria paso por alto que la relación de las partes en el contrato de asociación público privada, el Ayuntamiento no actuó como ente de derecho público en ejercicio del poder del cual esta investido, es decir, está actuando en un plano de igualdad, y por ende, actúa como cualquier particular y en defensa de su patrimonio.
- Que el contrato no se realizó con recursos federales, ya que las participaciones federales se dispusieron como garantía, no como pago, por lo que la ley aplicable es la estatal y no la federal.
- Que no era procedente el sobreseimiento, porque no está determinado ni se advierte que las aportaciones del municipio en su conjunto sean inferiores en relación con las aportaciones federales.
- Que si bien es cierto una parte de los recursos son federales, para determinar que el asunto es de competencia federal, se debe atender a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

La empresa Industrias Sola Basic, S.A. de C.V., al desahogar la vista del recurso que se resuelve, realizó razonamientos tendientes a establecer la ineficacia de los agravios formulados por el revisionista.

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

Del análisis que se realiza a los argumentos formulados por el recurrente, se advierten en esencia los problemas jurídicos siguientes:

4.2.1 Determinar si fue apegado a derecho que la Primera Sala decretara el sobreseimiento del juicio de lesividad.

4.2.2 Determinar si en la materia administrativa es válida la sumisión que las partes hicieron en el contrato público privada en la modalidad de concesión.

5. ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

5.1 **No** fue apegado a derecho que la Primera Sala decretara el sobreseimiento del juicio de lesividad.

El revisionista manifiesta, en esencia, que la sentencia recurrida es ilegal, porque se sobreseyó el juicio de lesividad, al estimar que la norma aplicable es de orden federal, por lo que este Tribunal no era competente para conocer de las controversias suscitadas respecto del contrato de asociación; sin embargo, aduce que en el juicio aludido lo que controvertió fue el proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, misma que se fundamentó en la Ley de Asociaciones Público Privadas para el Estado de Veracruz; de ahí que este Tribunal sea competente para conocer del acto impugnado.

Esta Sala Superior considera **fundado** el agravio en estudio por los razonamientos siguientes:

Del análisis efectuado a la sentencia recurrida, en la parte que interesa, se advierte que la Primera Sala resolvió que en relación con el juicio de lesividad —799/2018/1ª-II— se actualizaba la causal de improcedencia establecida en el artículo 289, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.¹

Lo anterior —preciso la resolutora— en razón de que la norma aplicable es ajena al ámbito de la competencia de este Tribunal, al constituir la Ley de Asociaciones Público Privadas; ello, porque en el *“Decreto 937 por el que se le autoriza al H. Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Ver., a celebrar contrato para la realización de una asociación público privadas en la modalidad de concesión para realizar el proyecto de eficacia energética en el alumbrado público municipal para la sustitución y equipamiento del sistema de alumbrado público del municipio de Martínez de la Torre, Ver., con la empresa*

¹ Folio 1026 del expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III.

que resulte ganadora del concurso de licitación y que ofrezca las mejores condiciones disponibles”, se estableció como instrumento de garantía las participaciones presentes y futuras que en ingresos federales le correspondan al municipio, particularmente las del fondo general de participaciones.²

Al respecto, esta Sala Superior no comparte el criterio de la Sala Unitaria, porque del análisis efectuado a la convocatoria para la licitación pública número LP/201630102APP01,³ la cual se valora en términos de los artículos 66 y 109 del Código de la materia, al constituir un documento público exhibido en copia certificada, se desprende que se indicó: *“La presente licitación se llevará a cabo con estricto apego a la Ley de Asociaciones Público Privadas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como a las bases de licitación”*.

De lo expuesto, se considera que este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en términos de los artículos 5, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 280, fracción VI, del Código de la materia, sí es competente para conocer del acto controvertido en el juicio de lesividad aludido, ante la naturaleza local del ordenamiento que sirvió de fundamento para la emisión del mismo.

Aunado a lo anterior, el artículo 134 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, dispone que corresponde a los Tribunales del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave conocer de las controversias que se susciten de la interpretación o aplicación de esa Ley, así como de los actos que se celebren con fundamento en ella o en las disposiciones que de la misma emanen; circunstancia que convalida el criterio que asume esta Sala Superior, en el sentido de que este Tribunal sí es competente para conocer de la legalidad del acto impugnado en el juicio de lesividad.

En ese orden de ideas, en términos del artículo 347, fracción I, del Código de la materia, se estima que lo procedente es **modificar** la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte, emitida por la

² Folios 1026 reverso y 1028 del expediente 799/2018/1^a-II y su acumulado 473/2019/2^a-III.

³ Folio 132 del expediente 799/2018/1^a-II y su acumulado 473/2019/2^a-III.

Primera Sala de este Tribunal en el expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III, **únicamente por cuanto hace al sobreseimiento del juicio de lesividad**, en el que se controvertió el proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, a través del cual se adjudicó a la empresa demandada el contrato de asociación público privada en la modalidad de concesión, para ejecutar el "PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL PARA LA SUSTITUCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ", y actos derivados como lo es el adendum a dicho contrato.

De lo anterior, esta Sala Superior considera innecesario estudiar el problema jurídico 4.2.2, porque con el análisis que se realizó al diverso 4.2.1, el revisionista demostró la ilegalidad de la sentencia recurrida en la parte que le afectaba.

Por tanto, en los siguientes numerales se analizarán las cuestiones planteadas en el juicio de lesividad 799/2018/1ª-II, mismas que no fueron examinadas por la Sala Unitaria.

6. PROCEDENCIA.

6.1 Causal de improcedencia y sobreseimiento.

El Congreso del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el juicio de lesividad, manifestó que procede el sobreseimiento del juicio respecto de dicha autoridad, en razón de que no dictó, ordenó, ejecutó o trató de ejecutar el acto impugnado.

Esta Sala Superior considera **fundada** la causal invocada, pero no por los motivos aducidos por esa autoridad, ya en términos del artículo 281, fracción II, inciso c), del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, la autoridad demandada en el juicio de lesividad es el particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad demanda la autoridad demandante, y no quien dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado, como lo aduce el Congreso del Estado de Veracruz.

Por tanto, al advertir que el Congreso del Estado de Veracruz no tiene la calidad de autoridad demandada en el juicio de lesividad, con fundamento en el artículo 290, último párrafo, del Código de la materia, procede el sobreseimiento del juicio respecto de esa autoridad.

Sentado lo anterior, impuestos de las constancias que integran el expediente se estima que el juicio de lesividad que se resuelve, reúne los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 27 al 31, 280, 292 y 293 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, es decir, cumple con los requisitos de forma, oportunidad, legitimación e interés jurídico exigidos por la norma.

7. ESTUDIO DE FONDO.

7.1 Planteamiento del caso.

En el único concepto de impugnación de la demanda y en el apartado denominado "*V. Los hechos que sustentan la impugnación del actor o demandante*", la **autoridad demandante** manifestó que la resolución favorable al particular demandado consiste en todo el proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, la cual se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, por lo que se obliga a acudir al juicio para corregir los errores que se cometieron, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contrario a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

Que lo anterior se afirma, en atención a las conclusiones a las que arribó el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, al realizar la fiscalización de los recursos públicos de ese Ayuntamiento del ejercicio dos mil diecisiete.

Asimismo, agrega la autoridad demandante, que las violaciones que lesionan jurídicamente a dicho Ayuntamiento y al interés público, son las siguientes:

- a) Que en la autorización efectuada por el Congreso del Estado de Veracruz, contenida en el Decreto 937, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el once de noviembre de dos mil dieciséis, se

transgredió el artículo 23 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, así como los diversos 23 y 24 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, ya que no se estableció el monto máximo para la contratación, el análisis de la capacidad de pago del ayuntamiento, el destino de los recursos, la fuente de pago y el plazo autorizado.

b) Que no se contaba con la autorización presupuestaria de conformidad con el artículo 36 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

c) Que el adendum se efectuó fuera del plazo que prevé el artículo 60 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, y que no contó con la autorización de la Legislatura del Estado como lo dispone el diverso 110 del mismo ordenamiento legal.

d) Que el contrato no se inscribió en el Registro de Deuda Pública Estatal y el Registro Público Único regulado por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; ello, en términos del artículo 60 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

e) Que el contrato de fideicomiso de administración y fuente de pago, se realizó fuera del plazo que establece el artículo 98 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

f) Que el contrato 201630102APP001, sólo fue firmado por el Presidente Municipal y el Síndico Único de la administración municipal anterior, por lo que dicho instrumento no se perfeccionó de conformidad con el artículo 417 del Código Hacendario Municipal.

g) Que el particular demandado lo ha dejado sin garantías, lo cual violenta el orden jurídico.

De igual forma, agregó la autoridad demandante, que el acto impugnado no cumplió con lo establecido en los artículos 14, inciso f),

16, 17, fracción II, 18, fracciones VI, VII, VIII, IX y X, 41, fracción III y 42, fracciones V y VI, de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

La **empresa demandada**, al formular su contestación, manifestó:

- Que el acto impugnado se sujetó a los principios de eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez establecidos por el artículo 134 Constitucional.
- Que el acto controvertido cumple con el principio de legalidad, agotando todas y cada una de las formalidades para ello, así como los requisitos establecidos en el artículo 7 y 8 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz.
- Que las irregularidades que invoca la autoridad demandante y que señala contrarias a la ley, al interés público y a la Administración Pública del Estado, no le son imputables, y que en todo caso son omisiones cometidas por los servidores públicos que en su momento representaban al Ayuntamiento, y que en su calidad de convocantes estructuraron y desarrollaron la licitación de referencia.
- Que de conformidad con el artículo 326 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, para que las omisiones que aduce la autoridad demandante generen la nulidad del acto impugnado, deben afectar las defensas del particular y trascender el sentido de los mismos, no siendo las imputaciones que se hacen en la demanda omisiones que afecten el objetivo primordial de cualquier proceso licitatorio, que es asegurar la máxima concurrencia.
- Que el proceso de licitación satisface los requisitos contenidos en los artículos 41 y 42 de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, agotando así el principio de legalidad.

7.2 Problema jurídico a resolver.

7.2.1 Determinar si el proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, se efectuó en contravención de diversos preceptos de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

8. ESTUDIO DEL PROBLEMA JURÍDICO.

8.1 El proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, sí se efectuó en contravención de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

La autoridad demandante refiere, en síntesis, que el acto impugnado —proceso de licitación pública número LP/201630102APP01— se emitió en contravención, entre otros, del artículo 41, fracción III, de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz.

Esta Sala Superior considera **fundado** el agravio en estudio, y **suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado**, por los razonamientos siguientes:

En principio, se estima pertinente precisar que en términos de los artículos 2, fracción XIX y 18, párrafo segundo, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, así como del diverso 5, último párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, el juicio de lesividad es aquel por el cual las autoridades administrativas pueden solicitar ante este Tribunal, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley.

Ahora bien, como se precisó, el acto impugnado en el juicio de lesividad lo constituye el proceso de licitación pública número LP/201630102APP01, es decir, la autoridad demandante controvierte todas las etapas de la licitación aludida, entre las cuales se encuentra la publicación de la convocatoria.

En ese sentido, esta Sala Superior estima que le asiste la razón a la autoridad demandante, en la parte que refiere que el acto impugnado no cumplió con lo establecido en el artículo 41, fracción III, de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, el cual dispone:

“Artículo 41. La convocatoria al concurso contendrá, por lo menos, los elementos siguientes:

...
III. Las fechas previstas para el concurso, los plazos de la prestación de los servicios y, en su caso, de la ejecución de las obras de infraestructura, así como las fechas estimadas para el inicio de una y otra; y”

Lo anterior, porque del estudio efectuado a la documental consistente en la convocatoria de la licitación pública número LP/201630102APP01⁴ —previamente valorada— se desprende que se consignaron los datos siguientes:

- Que en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, se convocaba a las personas interesadas a participar en la licitación pública número LP/201630102APP01 presencial, que tendría por objeto la contratación de la obra *“PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ”*.
- Que las bases de participación estaban disponibles para su consulta en la página de internet www.martinezdelatorre.gob.mx y en la oficina de la Dirección de Gestión Pública ubicada en el interior del Palacio Municipal en Av. Pedro Belli S/N, Centro, Martínez de la Torre, Veracruz. Teléfono 232 3240023, ext. 146, en días hábiles de 10:00 a 14:00 horas.
- Descripción de la licitación: *“PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ”*.
- Volumen de la licitación: Se detalla en bases.
- Fecha de publicación en el diario de mayor circulación: 29/11/2016 (veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis).

⁴ Folio 132 del del expediente 799/2018/1^a-II y su acumulado 473/2019/2^a-III.

- Publicación en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz: 29/11/2016 (veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis).
- Fecha límite de venta de bases: 02/12/2016 (dos de diciembre de dos mil dieciséis).
- Visita al sitio de obra: 03/12/2016 (tres de diciembre de dos mil dieciséis), a las 10:00 horas.
- Junta de aclaraciones: 05/12/2016 (cinco de diciembre de dos mil dieciséis), a las 12:00 horas.
- Presentación y apertura de proposiciones: 09/12/2016 (nueve de diciembre de dos mil dieciséis), a las 10:00 horas.
- Plazo de ejecución: 90 (noventa) días.
- La presente licitación se llevará a cabo con estricto apego a la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, así como a las bases de licitación.
- Ubicación de la obra: en la localidad de Martínez de la Torre, municipio de Martínez de la Torre, en el Estado de Veracruz.
- Visita a la obra: el punto de reunión será en la Dirección de Gestión Pública Municipal ubicada en el Palacio Municipal, Av. Pedro Belli S/N, Centro, Martínez de la Torre, Veracruz., en la fecha y hora establecida.
- La junta de aclaraciones: el punto de reunión será en la Dirección de Gestión Pública Municipal ubicada en el Palacio Municipal, Av. Pedro Belli S/N, Centro, Martínez de la Torre, Veracruz., en la fecha y hora establecida.
- La presentación y apertura de las proposiciones técnicas y económicas, se efectuara en el mismo punto de reunión y a la hora establecida.
- La presente licitación es pública y no se realiza bajo la cobertura de algún tratado.
- Las bases de la licitación se encuentran disponibles para su venta en la Dirección de Gestión Pública Municipal del H. Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Veracruz, con el siguiente horario de 10:00 a 14:00 horas. La forma convocante es mediante efectivo, cheque certificado o de caja con cargo a una institución bancaria autorizada a operar en el país a favor de la tesorería municipal del H. Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Veracruz.

- Sera requisito indispensable para participar en la licitación adquirir las bases, en ningún caso el derecho de participación será transferible.
- Ninguna de las condiciones contenidas en las bases de licitación, ni de las proposiciones presentadas por los licitantes podrá estar sujeta a negociación.

De lo expuesto, se observa que tal y como lo manifestó la autoridad demandante en el juicio de lesividad, el documento a través del cual se convocó al concurso de la licitación pública número LP/201630102APP01, no contenía todos los elementos mínimos que para su emisión prevé la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz —ordenamiento legal en el que se fundamentó el proceso de licitación— en virtud de que **no se especificó: 1. Las fechas previstas para el concurso; 2. Los plazos de la prestación de los servicios y, en su caso, de la ejecución de las obras de infraestructura; y 3. Las fechas estimadas para el inicio de una y otra.**

Asimismo, si bien es cierto en la convocatoria de referencia se observa que se indicó que el plazo de ejecución era de noventa días, también lo es que del análisis efectuado al documento denominado “Bases para la licitación pública estatal No. LP/201630102APP01”, el cual se valora en términos de los artículos 66 y 109 del Código de la materia, al constituir un documento público exhibido en copia certificada,⁵ se desprende que se detalló que los servicios se proporcionarían en dos etapas, a saber:

La primera que era la etapa de modernización y renovación, la cual se llevaría a cabo desde la formalización y firma del contrato de asociación público privada a largo plazo que resultara de la licitación y hasta los siguientes noventa días, y después la etapa de operación y mantenimiento, misma que se llevaría a cabo durante los siguientes ciento cuarenta y cuatro meses, una vez que el licitante ganador hubiera terminado un tramo de modernización y renovación y sea expedido el certificado correspondiente; sin que dicha especificación se hubiese realizado en la convocatoria, ya que sólo se indicó que el plazo de ejecución era de noventa días, es decir, no se hizo referencia

⁵ Folio 161 a 186 del del expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III.

a la segunda etapa de ejecución ni al momento en que iniciarían cada una de ellas.

Por tanto, esta Sala Superior considera que la convocatoria al concurso de la licitación pública número LP/201630102APP01, no se suscribió con todos los elementos mínimos que debía contener, de ahí que se emitió en contravención del artículo 41, fracción III, de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz — ordenamiento legal en el que se fundamentó dicha licitación— y por ende, no puede generar derechos ni originar consecuencias jurídicas válidas.

Sirve a lo expuesto, como criterio orientador la jurisprudencia PC.XI. J/4 A (10a.), de rubro: **“ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN)”**,⁶ en la parte que refiere que la finalidad de la declaratoria de nulidad en el juicio de lesividad es observar el principio de seguridad jurídica, como valor fundamental del derecho, respecto de los actos del Estado, con el objetivo de evitar que los actos administrativos que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico. Entonces, cuando una resolución administrativa favorable a un particular se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, la autoridad administrativa puede acudir al procedimiento de lesividad para corregir los errores que estime que en aquella se cometieron, aun cuando no se acredite que se causó un daño al Estado, pues dicho acto, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica, ya que al ser contraria a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

Aunado a lo anterior, el artículo 134, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a

⁶ Registro: 2014869, Décima Época, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo III, página 1286.



través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes; y si del estudio realizado a la convocatoria del concurso de la licitación pública número LP/201630102APP01, se observa que no cumplió con todos los elementos que debía contener, es evidente que no se puede tener la certeza que a través de la misma se consumó la finalidad referida en el precepto constitucional, la cual es asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Lo expuesto, porque a través de la convocatoria se hace un llamado a los particulares para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación, por tanto, al no especificar en la convocatoria lo siguiente: 1. Las fechas previstas para el concurso; 2. Los plazos de la prestación de los servicios y, en su caso, de la ejecución de las obras de infraestructura; y 3. Las fechas estimadas para el inicio de una y otra; no se tiene la seguridad de que se haya cumplido con la finalidad de dicha convocatoria, y por ende, que se haya elegido al participante que ofreció las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez.

De lo anterior, es inconcuso, que la resolución impugnada en el juicio de lesividad se emitió en contravención del artículo 41, fracción III, de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, en consecuencia, lo procedente es declarar su **nulidad lisa y llana** en términos del numeral 326, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

De igual forma, ante la nulidad decretada, esta Sala Superior considera que lo procedente es declarar **nulos** todos los actos que se suscribieron como consecuencia del acto impugnado en el juicio de lesividad, de conformidad con el artículo 326, fracción IV, del Código de la materia, al sustentarse en un proceso de licitación que fue inválido.

Ahora bien, en aplicación del artículo 325, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se omite el análisis de los otros numerales de la Ley de Asociaciones Público Privadas del Estado de Veracruz, que a decir de la autoridad demandante, se contravinieron en el acto impugnado en el juicio de lesividad; ello, porque cualquiera que fuera el resultado de ese estudio no deriva en un mayor beneficio para la demandante.

Cobra aplicación la jurisprudencia I.2o.A. J/23, de rubro: **“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.”**⁷

Sin que obste a lo anterior, el argumento realizado por la empresa demandada en su contestación, en el que señaló que las irregularidades que invoca la autoridad demandante son omisiones cometidas por los servidores públicos que en su momento representaban al Ayuntamiento, y que en su calidad de convocantes estructuraron y desarrollaron la licitación de referencia; ello, porque justamente el juicio de lesividad es el procedimiento a través del cual la autoridad administrativa puede acudir para corregir los errores que estime que se cometieron en una resolución administrativa favorable a un particular, como en el caso lo es, el proceso de licitación pública LP/201630102APP01, que concluyó con la adjudicación a la empresa demandada del contrato de asociación público privada en la modalidad de concesión, para ejecutar el “PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL PARA LA SUSTITUCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ”.

Por otra parte, no pasa inadvertido para esta Sala el argumento planteado por la empresa demandada en su contestación en el sentido de que dio cumplimiento a sus obligaciones contractuales y que instaló 7,827 (siete mil ochocientos veintisiete) luminarias con tecnología

⁷ Emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 193430, Tomo X, agosto de 1999, página 647.



LED, cuya inversión inicial asciende a la cantidad de \$42`804,167.04 (cuarenta y dos millones ochocientos cuatro mil ciento sesenta y siete pesos 04/100 M.N.); esta Sala considera que independientemente de la nulidad declarada, lo pactado en el contrato de asociación público privada en la modalidad de concesión, para ejecutar el "PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL PARA LA SUSTITUCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ", celebrado entre la autoridad demandante y la empresa demandada, debe subsistir hasta en tanto el presente fallo cause ejecutoria.

Por todo lo expuesto, lo procedente es **modificar** la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte, emitida por la Primera Sala de este Tribunal en el expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III, únicamente por cuanto hace a la procedencia y estudio del acto impugnado en el juicio de lesividad promovido por la Síndica del Ayuntamiento de Martínez de la Torre, Veracruz.

9. EFECTOS DEL FALLO

Después de haber sido analizados los argumentos del recurrente se observa que hay consideraciones de la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte que quedaron intocadas, como lo es el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo promovido por la persona moral Industrias Sola Basic, S.A. de C.V., a través de su representante legal.

Se determina que el **Congreso del Estado de Veracruz** no tiene la calidad de autoridad demandada en el juicio de lesividad, por lo que con fundamento en el artículo 290, último párrafo, del Código de la materia, se **sobresee** el juicio respecto de esa autoridad.

Se **modifica** la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte, emitida por la Primera Sala de este Tribunal en el expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III.

Con apoyo en los artículos 325 y 326, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado en el juicio de lesividad —proceso de licitación pública número LP/201630102APP01— así como de los actos que se hayan suscrito como consecuencia de dicha licitación.

Finalmente, se determina que lo pactado en el contrato de asociación público privada en la modalidad de concesión, para ejecutar el “PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL PARA LA SUSTITUCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ”, celebrado entre la autoridad demandante y la empresa demandada, debe subsistir hasta en tanto el presente fallo cause ejecutoria.

10. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **sobresee** el juicio respecto del **Congreso del Estado de Veracruz**, al no tener la calidad de autoridad demandada en el juicio de lesividad.

SEGUNDO. Se **modifica** la sentencia de veintiocho de mayo de dos mil veinte, emitida por la Primera Sala de este Tribunal en el expediente 799/2018/1ª-II y su acumulado 473/2019/2ª-III.

TERCERO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado en el juicio de lesividad —proceso de licitación pública número LP/201630102APP01— así como de los actos que se hayan suscrito como consecuencia de dicha licitación.

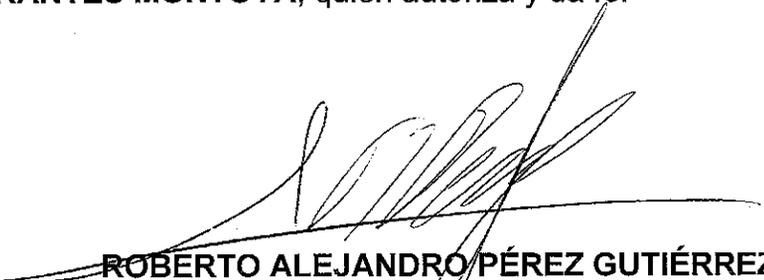
CUARTO. Se determina que lo pactado en el contrato de asociación público privada en la modalidad de concesión, para ejecutar el “PROYECTO DE EFICACIA ENERGÉTICA EN EL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL PARA LA SUSTITUCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE MARTÍNEZ DE LA TORRE, VERACRUZ”, celebrado

entre la autoridad demandante y la empresa demandada, debe subsistir hasta en tanto el presente fallo cause ejecutoria.

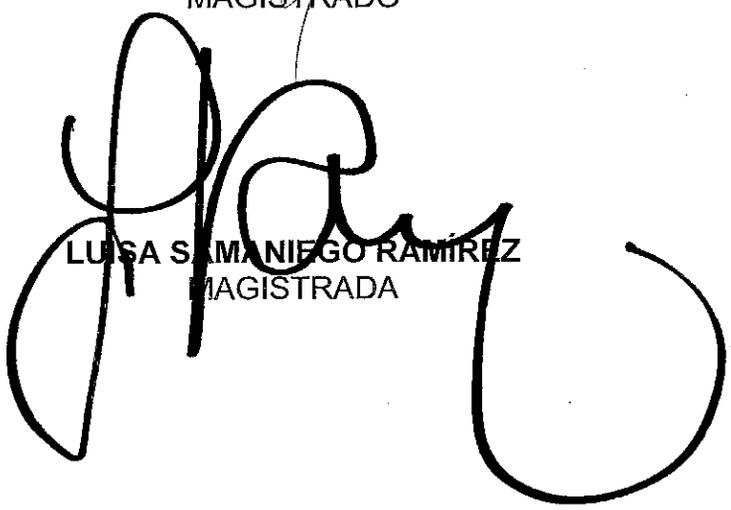
QUINTO. Notifíquese como corresponde a las partes el presente fallo.

SEXTO. Publíquese el presente asunto por boletín jurisdiccional, en términos a lo que dispone el artículo 36, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ** y la Licenciada **LUZ MARÍA GÓMEZ MAYA** —Magistrada habilitada en suplencia de la Magistrada **Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez**, en cumplimiento al oficio TEJAV/47/2021 de diecinueve de abril del dos mil veintiuno, así como por Ministerio de Ley conforme a lo dispuesto por el artículo 9, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa—, siendo el primero de los nombrados ponente del presente fallo, ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe.



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO



LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
MAGISTRADA



LUZ MARÍA GÓMEZ MAYA
MAGISTRADA HABILITADA



ANTONIO DORANTES MONTOYA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

